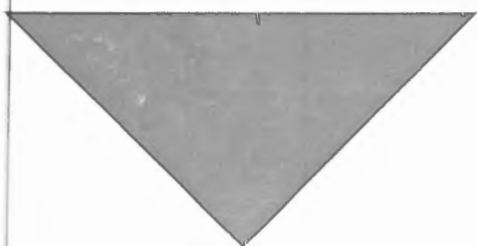


RES PUBLICA



1984/2

La généalogie de partis

België en het Derde Rijk

Eenpartijenstaten in Zwart Afrika

TIJDSCHRIFT VOOR POLITOLOGIE
REVUE DE SCIENCE POLITIQUE
BELGIAN JOURNAL FOR POLITICAL SCIENCE



RES PUBLICA

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

INHOUDSTAFEL — SOMMAIRE TABLE OF CONTENTS

1983

POLITIEKE EN ADMINISTRATIEVE INSTELLINGEN — INSTITUTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES — POLITICAL AND ADMINISTRATIVE INSTITUTIONS.

		n	p
K. HOUBEN	Wet en werkelijkheid inzake het taal-evenwicht in het Belgisch officieren-corps	1	83- 92
F. DRION	Les syndicats et la réforme de l'Etat .	2-3	237-267
J. CEULEERS	Eén jaar zelfstandige Vlaamse execu-tieve	2-3	269-284
J. BRASSINNE	La Communauté française et la Région Wallonne : An III	2-3	285-290
	— La Communauté française	2-3	291-321
	— La Région Wallonne	2-3	322-341
G. EYSKENS	De functie van eerste minister in België in de periode 1945-1975	4	533-552

		n	p
P. VERMEYLEN	Minister van Binnenlandse Zaken in de jaren van de Koningskwestie en de Schoolstrijd	4	577-594
J. VAN HOUTTE	De homogene regeringen 1950-1954	4	595-606
A. MOLITOR	L'évolution de l'administration belge depuis 1945	4	661-686

POLITIEKE SOCIOLOGIE — SOCIOLOGIE POLITIQUE — POLITICAL SOCIOLOGY.

S. STERCK	Kind en politiek	1	3- 19
E.J. KIRCHNER	Background and activities of members of the European Parliament	1	21- 38
M. HEARN	Le lieu du pouvoir en France et en Grande-Bretagne	1	39- 47
R.L. PETERSON, M. DE RIDDER, J.D. HOBBS, E.F. McCLELLAN	Government formation and policy formulation	1	49- 82
J. BUNDERVOET	Vakbond en politiek in crisistijd	2-3	219-236
P. STOUTHUYSEN	De politieke identiteit van de Vlaamse Groene Partij AGALEV	2-3	349-375
D. VAN DE WAUWER	Les élections communales du 10 octobre 1982. Analyse des résultats	2-3	377-389
J. BEAUFAYS, M. HERMANS, P. VERJANS	Les élections communales à Liège : cartels, polarisation et les écologistes au pouvoir	2-3	391-415
A.E. DE SCHRYVER	De oprichting en leiding van de Christelijke Volkspartij - Parti Social Chrétien 1945-1949	4	553-575
F. COLLIN	De Belgische financiële groepen van 1945 tot 1975	4	621-631
O. VANAUDENHOVE	De oprichting en werking van de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang	4	655-660

BELEID — POLITIQUE — POLICY.

C. ROOSENS	La sécession	1	95-113
M. DEWEERDT	Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1982	2-3	137-180

		n	p
J. SMITS	Belgian Politics in 1982: Less Democracy for a Better Economy	2-3	181-217
R. HENRION	Qui décide en matière de finances publiques en Belgique?	4	607-619
E. LEBURTON	La prise de décision en Belgique en matière de santé publique (1945-1975)	4	633-653

**INSTRUMENTARIUM VOOR ONDERZOEK — INSTRUMENTS DE RECHERCHE
— INSTRUMENTS FOR RESEARCH.**

X.	Doctorats en science politique ou concernant la politique, présentés aux universités belges durant l'année académique 1979-1980	1	115-118
I. VANPOL	Morfologie van de Vlaamse politieke partijen in 1982	2-3	417-473
W. PLAVSIC	Bibliographie de l'année politique 1982	2-3	475-493
I. VANPOL	De politieke opiniepeilingen in België in 1982	2-3	495-522



RES PUBLICA

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

INHOUD — SOMMAIRE — CONTENT

Une généalogie des organisations de partis, par D. L. SEILER.	119-141
Eenpartijstaten in Zwart Afrika. Evolutie, recente ontwikkelingen, perspectieven, door F. REYNTJENS	143-179
Démocratie représentative et démocratie directe : le cas italien, par J. RYNGAERT	181-196
Diplomatie en « Realpolitik » : aspecten van de Belgische politieke en diploma- tieke relaties met het Derde Rijk, 1933-1935, door G. CONVENTS	197-242
Omroep en objectiviteit. De politieke agenda-setting functie van de externe kritiek op de omroep berichtgeving (periode 1970-1977), door J. C. BURGELMAN	243-277
Doctorats en science politique présentés aux universités belges	279-284
Ontvangen boeken — Livres reçus — Books received	285-287

Une généalogie des organisations de partis

par Daniel-Louis SEILER,

Professeur ordinaire à l'Université de Lausanne.

★

« Si, dans la connaissance de sens commun, les phénomènes et les apparences se reproduisent spontanément comme réalité (...), ce n'est pas qu'ils soient plus proches de la surface et de la perception sensorielle, c'est tout simplement que l'apparence phénoménale des choses est le produit spontané de la praxis quotidienne (...). Cependant le monde tel qu'il se manifeste à l'homme, dans l'activité et le trafic, (...), n'est pas le monde réel, bien qu'il en ait la « consistance » et l'« efficacité ». C'est le monde de l'apparence. » (Karel Kosik, p. 14).*

C'est sous l'angle institutionnel, qu'à la suite de Michels, les partis furent étudiés : l'organisation ne constitue-t-elle pas leur aspect le plus matériel ? Certes, car elle permet de distinguer le fait « parti politique » du phénomène partisan en général. Dans la définition en forme d'inventaire qu'ils donnent des partis, Lapalombara et Weiner sur les quatre éléments qu'ils ventilent n'en attribuent pas moins de trois à l'organisation : sa continuité, sa permanence et sa visibilité aux échellons locaux et nationaux, son adaptation à la recherche des électeurs et à la lutte pour le soutien populaire (1).

Au-delà du caractère factuel de bien des travaux sur les organisations de partis, les recherches de Duverger marquent un tournant et c'est par rapport à elles que s'articule notre problématique. On peut isoler deux éléments distincts dans sa contribution. Le premier touche à la morphologie des partis : la typologie des organisations partisans. Le second,

* KOSIK Karel, *La dialectique du concret*, Paris, Maspéro, 1970, p. 14.

(1) LAPALOMBARA J. and WEINER M. *Political Parties and Political Development*, Princeton : Princeton University Press, 1966, p. 6.

plus profond, analyse la structure même de l'encadrement partisan : la typologie des cercles de participation (2). De ces deux apports seul le premier, qui concerne l'organisation des partis politiques, nous intéresse ici. Il servira de trame de départ à un modèle structural et génétique visant à rendre compte de l'ensemble des organisations partisans œuvrant en Occident ; intégrant ainsi les principaux types organisationnels qui furent ajoutés ou opposés à la perspective de Duverger (3).

1. Cadre théorique.

Le but de cette communication est de proposer un modèle décrivant et expliquant la généalogie des organisations de partis politiques. Les organisations partisans sont analysées pour elles-mêmes. L'hypothèse de travail est donc que *l'organisation d'un parti n'est pas le reflet de son idéologie mais de sa structure*. On la ventilera ainsi :

H.1. les organisations de partis peuvent être étudiées pour elles-mêmes sans références idéologiques ou de programmes ;

H.2. l'organisation constitue une adaptation exprimant la logique de transformation de la structure du parti ;

H.2.1. adaptation au terrain, c'est-à-dire le système politique ;

H.2.2. adaptation à ou aux adversaires, c'est-à-dire le système de partis ;

H.2.3. adaptation aux ressources, c'est-à-dire à l'électorat potentiel.

Par *organisations* on entend suivant Rolf Ziegler « des systèmes sociaux ayant un nombre déterminable de membres, une identité collective et des programmes de comportement servant à atteindre des buts spécifiques » (4). On y ajoutera que les buts spécifiques sont la structure :

(2) DUVERGER Maurice, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin, 1967.

(3) BLONDEL Jean, *Political Parties*, London : Wildwood House, 1978.

BORELLA François, *Les partis politiques dans l'Europe des neuf*, Paris, Le Seuil, 1979.

CHARLOT Jean, *L'UNR, étude du pouvoir au sein d'un parti politique*, Paris, A. Colin, 1967.

CHARLOT Jean, *Le phénomène gaulliste*, Paris, Fayard, 1970.

CHARLOT Jean, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin, 1971.

CROTTY William, *Approaches to the Study of Party Organization*, Boston : Allyn and Bacon, 1968.

(4) ZIEGLER Rolf, « Organisation », in KÖNIG R., *Sociologie*, Paris, Flammarion, 1972, p. 256.

Cf aussi ETZIONI Amitai, *L'organisation vivante*, Gembloux, Duculot/S.

l'organisation est programmée pour refléter cette structure et ses lois de transformation.

Par structure — que le vulgaire confond souvent avec organisation ou institutions — on entend, suivant Lévi-Strauss : « En premier lieu, une structure offre un caractère de système. Elle consiste en éléments tels qu'une modification quelconque de l'un d'eux entraîne une modification de tous les autres » (5).

Dans un premier temps cet article s'efforcera de retracer la structure partisane derrière l'évolution du phénomène parti politique et son origine : c'est-à-dire sa genèse. Dans un deuxième temps on s'attachera à la traduction de cette structure dans des organisations adaptées à la nature du système et du conflit politiques. Enfin la conclusion traitera de l'évaluation des hypothèses.

2. La structure des partis politiques.

S'interroger sur la raison d'être des partis politiques signifie évoquer leur origine et les fonctions qui les engendrèrent ainsi que celles qui assurent leur pérennité dans le système actuel. Le problème de l'origine des partis se trouve en partie résolu par la manière dont on définit ces derniers.

2.1. Position du problème.

Les politistes (6) s'accordent pour admettre que si le mot *parti* s'emploie depuis longtemps, la réalité qu'il recouvre aujourd'hui est récente. Jean Charlot relève son usage chez le Cardinal de Retz et chez Bossuet, « La Bruyère condamne même l'esprit de parti » (7). Cependant le terme revêt-il la même acception qu'aujourd'hui ? Non répond Charlot, « le mot est longtemps synonyme de 'tendance' ; il n'évoque nullement une organisation politique institutionnalisée (...). Il convient donc, sans négliger ce passé linguistique qui colore parfois la réalité d'aujourd'hui, de ne pas céder à l'illusion du langage qui nous incite à croire que sous le même mot de 'parti' se cache la même chose » (8). L'existence des partis politiques tels que nous les connaissons aujourd'hui constituerait donc un phénomène récent si on entend par *parti* une « organisation politique institutionnalisée ».

(5) LEVI-STRAUSS Claude, *Anthropologie structurale*, Paris, Plon, 1958, p. 306.

(6) Ce n'est l'avis des historiens, cf ROSS-TAYLOR L., *Party Politics in the Age of Caesar*, Berkeley : University of California Press, 1949.

(7) CHARLOT J., *Les partis...*, op. cit., p. 5.

(8) *Ibid.*

Encore qu'il faille alors dénier cette qualité aux factions armées et fortement organisées de jadis comme, par exemple, la « *Ste Ligue* » animée par les Guise ou les « *Têtes rondes* » dévouées à Cromwell ?

La perspective énoncée par Jean Charlot devient acceptable si on entend *institutionnalisée* au sens d'*incorporée* défini par Lipset et Rokkan (9).

En effet, le phénomène partisan n'apparaît pas sous cette forme avant le milieu du XIX^e siècle et selon une chronologie qui varie notablement d'un pays à l'autre. En revanche est-il légitime de ne voir entre les « partis » de jadis et ceux d'aujourd'hui qu'une simple concordance sémantique ?

Il semble qu'il faille distinguer d'une part entre les *partis politiques* et le *phénomène partisan* de l'autre.

2.1.1. *Le phénomène partisan*, entendu dans son acception large, représente un phénomène ancien. Littré donne en effet du parti politique une définition — « union de plusieurs contre d'autres qui ont un intérêt, une opinion contraire » — qui s'applique aussi bien aux partis organisés et institutionnalisés qu'aux ligues, aux factions ou aux coteries. Il se réfère ici à l'action de *prendre parti* et, pour atteindre à la dimension politique, il importe d'ajouter à la définition de Littré les mots « afin de conquérir ou d'exercer le pouvoir ».

On prend *parti* contre d'autres groupes : le phénomène partisan — c'est-à-dire l'action de prendre *parti* — implique l'obligation de choisir son camp, de devenir *partie* prenante dans un conflit. Donc, le phénomène partisan ne revêt un sens que dans une logique d'opposition entre, au moins, deux termes dont chacun ne se comprend que par rapport à l'autre. La ligne de démarcation entre les groupes antagonistes se trace en fonction des intérêts ou des opinions divergentes. D'ordinaire, intérêts et opinions s'entremêlent, les secondes servant souvent à justifier les premiers. A ce stade de l'effort de définition se trouvent englobées deux structures : celle qui se traduit dans les groupes de pression et celle qui subsume les partis actuels. En introduisant la notion de prise en charge totale ou partielle du pouvoir, on limite le phénomène partisan aux partis politiques actuels, à leurs ancêtres ainsi qu'à leurs substituts fonctionnels. En effet, d'une part on découvre « des regroupements plus ou moins durables, inorganiques et parfois occultes, chargés de défendre tel intérêt, de promouvoir telle action, d'obtenir tel avan-

(9) LIPSET S.M. and ROKKAN S., *Party Systems and Voter Alignments*, New York : The Free Press, 1967.

ROKKAN Stein, *Citizens, Elections, Parties*, Oslo : University Press, 1970.

ROKKAN Stein, « The Growth and Structuring of Mass Politics in Western Europe », *Scandinavian Political Studies*, 1970, vol. 5, pp. 65-83.

tage. Ces partis, coteries, camarillas, sont en pratique très proches de ce que l'on appellerait aujourd'hui des groupes d'intérêts ou des groupes de pression » (10). Le développement des assemblées représentatives va transformer certains de ces proto-groupes de pression en proto-partis : il « ne s'agit plus seulement de représenter des réalités auprès du souverain, de le conseiller et de le limiter, mais de prendre en charge, fût-ce partiellement, le pouvoir » (11). Les proto-partis peuvent naître — hors des assemblées et conseils, — comme fruits des désordres et troubles sociaux ou dynastiques sous forme de ligues ou de factions armées. Ainsi Armagnacs et Bourguignons, Huguenots et Ligueurs ou Cavaliers et Têtes rondes constituent-ils d'authentiques proto-partis. Ne représentent-ils pas « *des unions de personnes contre d'autres qui ont un intérêt, une opinion contraire* », afin de conquérir ou d'exercer le pouvoir, en tout ou en partie ?

2.1.2. Les *partis politiques* contemporains représentent une *adaptation* de la structure partisane aux *conditions* actuelles de la conquête ou de l'exercice du pouvoir. « Ces nouvelles formations sont des enfants de la démocratie, du suffrage universel, de la nécessité de recruter et d'organiser les masses » (12). Cette mutation dans le mode de gouvernement provoqua la traduction du phénomène partisan dans une organisation nouvelle : les *partis politiques*. On les définira, à la suite de Raymond Aron, comme « *des groupements volontaires, plus ou moins organisés, qui prétendent, au nom d'une certaine conception de l'intérêt commun et de la société, assumer seuls ou en coalition, les fonctions de gouvernement* » (13). Cette définition permet de cerner les groupements politiques au moyen des objectifs qu'ils s'assignent : les uns, les partis, entendent « assumer les fonctions de gouvernement », c'est-à-dire contrôler la prise des décisions politiques ; les autres, les groupes de pression, tenteront d'arracher une décision particulière. Elle permet également de les distinguer par l'ambition de leur projet : les partis sont animés par une « certaine conception de l'intérêt commun », donc par la défense d'un projet global, voire d'une option en termes de société ; tandis que les groupes de pression se font les porteurs d'intérêts particuliers, sectoriels ou catégoriels.

La définition d'Aron se fonde sur les finalités qui animent l'action des partis.

(10) BORELLA F., *op. cit.*, pp. 18-19.

(11) *Ibid.*, p. 19.

(12) WEBER Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959, p. 141.

(13) ARON Raymond, *Démocratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965, p. 117.

Quant aux moyens, ils sont censés se choisir dans l'arsenal des « armes » légales : l'accès aux fonctions gouvernementales s'effectue par la voie électorale. Pour ce faire, la conception aronienne présuppose également la libre compétition entre les partis et « s'applique difficilement aux partis monopolistiques, une fois qu'ils ont pris le pouvoir. Le parti tel que nous le connaissons aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne ou en France, est, par nature, en compétition avec d'autres. A partir du moment où il n'a plus de rivaux, il change de nature » (14).

Le parti politique moderne ne constitue donc pas la manifestation ultime de la structure partisane et peut engendrer un mode nouveau d'organisation, le *parti monopoliste*. Il n'en élimine pas davantage les formes plus anciennes : ligues et factions armées ou non subsistent là où l'accès aux fonctions gouvernementales reste l'apanage d'une clique. Elles peuvent aussi devenir le mode d'expression de *desperados* minoritaires qui ne se résignent pas à la marginalité politique.

2.1.3. En faisant le point, on découvre une nette structuration dichotomique du champ des forces politiques. D'un côté se situent celles qui, au nom d'un projet global, entendent assumer les fonctions de gouvernement ; elles relèvent du *phénomène partisan*. De l'autre agissent celles qui au nom d'un projet particulier ou limité, s'efforcent d'exercer une influence constante ou ponctuelle sur ceux qui détiennent les fonctions de gouvernement ; elles ressortissent au *phénomène de la pression politique* (15).

La structure du phénomène partisan s'incarne donc dans le processus de prise de parti, en un combat pour la conquête ou l'exercice des fonctions de gouvernement et ce au nom d'une certaine conception de l'intérêt général. Avec l'émergence des masses dans le jeu politique naît le phénomène partisan. On ne peut en user pour désigner des cliques occultes qui, au sein d'un « entourage », jouent les éminences grises auprès d'un tout puissant monarque. Qu'elles soufflent le « vent de l'histoire » ou se laissent porter par lui, les masses représentent à la fois un enjeu et l'acteur principal du jeu politique qui débute avec l'instauration du suffrage universel. Leur mobilisation deviendra cruciale pour accéder aux fonctions de gouvernement. En effet à l'origine intermittent — l'appel au soulèvement ou à la guerre civile contre un souverain à la légitimité contestée ou contre un usurpateur — le recours aux masses deviendra régulier avec l'usage des mécanismes de participation populaire.

(14) *Ibid.*, p. 118.

(15) SEILER Daniel-Louis, *La politique comparée*, Paris, A. Colin, 1982.

En définitive la mobilisation des masses ne s'opère que dans une situation conflictuelle, ainsi le conflit et le phénomène partisan ont entre eux un étroit cousinage (16). La structure partisane s'ajuste donc aux conditions imposées par les affrontements politiques. Face à un Etat faible mais dénué de mécanismes de participation, elle ajustera son organisation aux nécessités d'une tactique insurrectionnelle ; face à un Etat plus fort mais contesté, elle se traduira en deux modes organisationnels : soit par les ligues, soit par des groupes terroristes clandestins. En revanche l'introduction des mécanismes de large participation et le renforcement du système représentatif favoriseront son incorporation dans les partis politiques contemporains. Cependant l'institutionnalisation doit affecter le système de partis dans sa totalité. Si un camp écrase l'autre, comme l'affirme Aron, le parti change de nature ou, plus spécifiquement, la structure partisane change d'insertion et on assiste à une compénétration entre le parti et l'Etat. Face à l'empire du parti-Etat, des formes anciennes de résistance partisane peuvent renaître.

2.2. Historique.

Les partis politiques proviennent du phénomène partisan qui, lui-même, naît des conflits engendrés par l'existence de conceptions et d'intérêts opposés dans la manière d'exercer les fonctions de gouvernement, c'est-à-dire la structure partisane.

Au commencement était le conflit... mais pourquoi des divergences de conceptions et d'intérêts ? Question aujourd'hui simpliste, pourtant le fait partisan se vit souvent nié, parfois considéré comme une atteinte grave au bien public. Contemporain de la *Glorious Revolution*, et donc du début de la structuration partisane opposant *Tories et Whigs*, Bolingbroke n'en voue pas moins les partis aux gémonies (17) ! Cent ans plus tard et à l'aube du système de partis aux Etats-Unis, Madison réprouvait les luttes partisans tout en y prenant la part que l'on sait. Si Thomas Jefferson et Alexander Hamilton agirent en chefs de partis, dans l'acception moderne du terme, John Adams et son fils John Quincy Adams ne s'y résignèrent jamais (18). Il fallut longtemps au

(16) ROKKAN Stein, *Approaches to the Study of Political Participation*, Bergen : Christian Michelsen Institute, 1962.

ROKKAN Stein, « Electoral Mobilization, Party Competition and National Integration », in LAPALOMBORA and WEINER, *op. cit.*, 1966.

(17) SARTORI Giovanni, *Parties and Party Systems*, New York : Cambridge University Press, 1976.

(18) HOFSTADTER Richard, *The Idea of a Party System. The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1788-1840*, Berkeley : University of California Press, 1970.

phénomène partisan pour dissiper le brouillard scolastique qui, au nom du Bien commun, l'occultait et se faire reconnaître par la conscience politique. Plus près de nous le nationalisme prendrait le relais du thomisme et Charles de Gaulle trouverait des accents d'une mordante ironie pour stigmatiser « les jeux stériles des partis ». Car accepter le phénomène partisan signifie admettre la réalité du conflit et, ce faisant la dysfonctionnalité — donc l'imperfection — de la Société globale. L'hétérogénéité des sociétés constitue un fait admis de longue date, mais celle-ci était perçue comme une diversité organisée en fonction de la division sociale du travail, reflétant un ordre, et contribuant à l'harmonie du tout. Or dès le moment où, au sortir du Moyen Age, les Etats s'édifient, le contrôle politico-religieux s'atténue et la contrainte l'emporte sur le consentement. Plus complexes et moins contrôlées idéologiquement, les collectivités humaines réassemblées sous la houlette des Etats absolutistes — au sens marxiste du terme — recèlent maintes contradictions qu'accroissent la révolution industrielle et le « développement » (19). L'édification de l'Etat au profit du souverain, et la dépossession politique des féodaux qu'elle entraîne, ouvre la porte à l'appel aux masses. Les luttes communales feront le reste, tandis que la révolution bourgeoise forgeant l'idéal démocratique donnera progressivement le jour aux partis politiques au sens contemporain.

Deux modes de transformation de la structure partisane en partis politiques existent en Occident et peuvent s'illustrer par les cas français et anglais. « La démocratisation, sous forme de l'extension du droit de suffrage et de la création de partis, a succédé en Angleterre à l'évolution constitutionnelle de l'exercice du pouvoir. La différence fondamentale entre l'évolution politique, en Grande-Bretagne et en France tient aux relations autres entre ces deux phénomènes. L'exercice constitutionnel du pouvoir a été, en Grande-Bretagne, antérieur à la démocratisation, en France il a été retardé par les tentatives révolutionnaires de démocratisation » (20). En Angleterre et après quelques affrontements violents le phénomène partisan sera, dès 1688-1689, canalisé par l'institution parlementaire. En France, par exemple, l'ère des violences, révolutionnaires et autres, se prolongera jusqu'à l'instauration de la III^e République. Dans le premier cas les partis résultèrent de l'action des groupes parlementaires et de la fédération des comités électoraux organisés dans une formation nationale. Dans le second ils se formeront sur le terrain, dans le feu des luttes sociales et politiques.

(19) FOSSAERT Robert, *La société*, t. 3, 5 et 6, Paris, Le Seuil, 1978, 1981, 1983.

(20) ARON R., *op. cit.*, p. 102.

2.3. Synthèse.

Pour remplir leurs multiples fonctions, les partis politiques se dotent d'organisations visant à mobiliser leurs électeurs potentiels afin de gagner la bataille électorale. Agents d'expression et d'intégration du conflit, les partis contemporains ont adapté leur action à un niveau élevé d'institutionnalisation des clivages : les débats électoraux et parlementaires. Il nous paraît dans la logique même des partis d'occuper tout le champ politique. Ce tant par leur histoire, qui en fait une mutation du phénomène partisan et la résultante des conflits, que par leurs fonctions de médiation des camps antagonistes qu'ils défendent et pour qui ils négocient.

C'est par leur organisation que ces agents conflictuels et intégrateurs apparaissent comme des forces institutionnalisées et même comme des appareils (21).

Face à l'organisation des partis politiques, on peut maintenant cerner la réalité structurale des partis et du phénomène partisan : camp engagé dans un conflit — ou si l'on préfère, versant d'un clivage — présentant un caractère persistant et ce afin de pouvoir exercer les fonctions de gouvernement après une mobilisation des masses.

3. Morphologie des organisations partisans.

Au centre de la problématique de l'analyse des organisations de partis une typologie fit recette : l'opposition entre *partis de cadres* et *partis de masses*. Tout en retenant certains types intermédiaires et hybrides — les partis indirects ou chrétiens — la classification due à Maurice Duverger souffrait trop d'exceptions pour atteindre à l'exhaustivité. Par ailleurs, l'évolution ultérieure des forces politiques a frappé d'obsolescence certains types de partis ; ainsi le parti de cadres tend, non à disparaître, mais à évoluer vers d'autres formes qui ne sont pas néanmoins des partis de masses. Jean Charlot proposa, dans son ouvrage désormais classique sur le gaullisme, une typologie ternaire comprenant, partis de notables, partis de militants et partis d'électeurs (22).

Complémentaires de la typologie de Duverger, celles de Charlot ou de Kirchheimer (23) mêlent encore des considérations touchant à l'idéologie des partis observés avec les modes d'organisation. Critiquant l'unidimensionnalité de la typologie de Duverger, Jean Charlot conteste la

(21) Au sens de FOSSAERT, *op. cit.*, t. III.

(22) *Le phénomène gaulliste*, *op. cit.*

(23) KIRCHHEIMER Otto, in LA PALOMBARA et WEINER, *op. cit.*

validité de la variable choisie — l'organisation — : « est-elle stratégiquement la meilleure (...) ? On peut en douter. D'abord ce n'est pas une variable propre aux seuls partis politiques, mais à toutes les grandes organisations. Ensuite et surtout, loin d'exprimer et de pouvoir résumer en quelque sorte les autres aspects de la réalité partisane, la variable organisationnelle a une forte autonomie » (24).

Nous partageons le point de vue de Charlot : la variable d'organisation constitue à elle seule un mauvais critère. Nous avons en effet suggéré une taxinomie des partis axée sur les clivages politiques (25).

En revanche, et compte tenu de l'autonomie de la variable « organisation », il s'avère fort utile d'établir une taxinomie qui recense les modes choisis par les partis pour mobiliser leurs électeurs potentiels.

La figure ci-contre résume une lecture de Duverger et de Charlot, les conceptions de Siegmund Neumann étant introduites de surcroît (26). Resitués dans une perspective génétique et structurale, ces différents points de vue, loin de s'opposer, s'intègrent. On abordera les fondements sur lesquels il repose avant de procéder au recensement des éléments du tableau.

3.1. Le phénomène « parti politique » apparaît avec le fait électoral dès son élargissement au plus grand nombre : il résulte de changements survenus dans le système politique. La mutation que subit le phénomène partisan avec l'irruption de la politique électorale de masse se concrétise par l'émergence d'organisations visant à mobiliser les citoyens pour gagner les élections ou, à défaut, de faire élire le maximum possible de parlementaires (27). Les nouvelles organisations partisanses se ressentent — à l'instar de toutes les organisations — de leur origine et de la manière dont s'amorça leur développement initial. Inventées pour faire accéder le parti aux fonctions de gouvernement, d'ordinaire par la voie électorale, elles s'adaptent aux contraintes du terrain : mode de scrutin, cadre institutionnel, extension du droit de suffrage et évolution des moyens de communication sociale, dont les techniques de propagande.

Le tableau s'articule donc sur deux variables. La première est l'origine du parti ; elle revêt les valeurs A, B ou C selon que ce dernier doit le jour à un groupe parlementaire, à l'élection directe du président de

(24) *Les partis...*, p. 194.

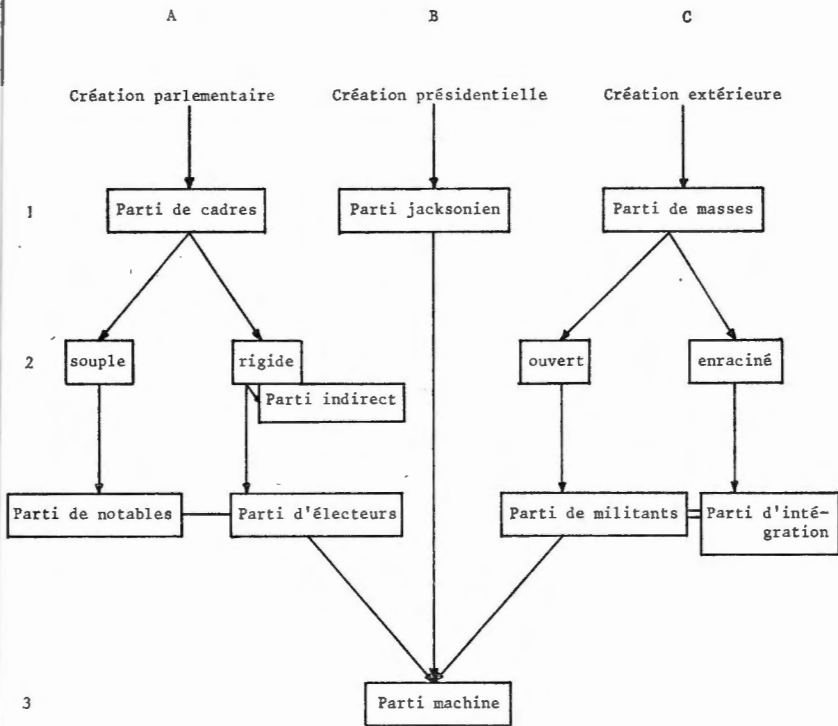
(25) SEILER Daniel-Louis, *Partis et familles politiques*, Paris, PUF, Thémis, 1980.

(26) NEUMANN Siegmund, *Modern Political Parties*, Chicago : The University of Chicago Press, 1955.

(27) STAMMER Otto, *Party Systems, Party Organizations and the Politics of New Masses*, Berlin : Institut für politische Wissenschaft an der Freien Universität, 1968.

la République ou à des initiatives extérieures aux sphères institutionnelles. Elle se développe en trois filières. La seconde variable est constituée par les règles du jeu électoral ; elle prend les valeurs 1, 2 ou 3 selon qu'on se trouve en présence d'un système représentatif limité, compétitif et ouvert ou d'un « Etat spectacle » (28).

Les niveaux fonctionnels décrits par la seconde variable correspondent aux adaptations d'une organisation donnée aux conditions de son acti-



Lignages des organisations de partis

tivité ; en aucun cas elle ne détermine une évolution nécessaire. Un *parti de cadres* peut parfaitement survivre dans un cirque électoral du type de *l'Etat spectacle*, spécialement s'il dispose d'un électorat fidèle et peu perméable aux effets du déclin de la « Galaxie Gutenberg ». De même l'idéologie et la vigueur de la participation interne peuvent prémunir un *parti de militants* contre la tentation de se muer en *parti machine*.

(28) SCHWARTZENBERG Roger-Gérard, *L'Etat-spectacle*, Paris, Flammarion, 1977.

3.2. En reprenant les considérations de Raymond Aron (29) on discerne deux modes de formation des partis politiques. Ou « l'extension du droit de suffrage et de la création de partis » succède au constitutionnalisme et au système représentatif ; ou il la précède, la provoquant en quelque sorte. Dans le premier cas le phénomène partisan sera incorporé et intégré dans les institutions représentatives. Dans le second, il s'exprime dans la clandestinité ou dans la rue. Le premier cas englobe la filière parlementaire (A) qui naît et se développe en Grande-Bretagne, ainsi que la filière présidentielle (B), restée essentiellement américaine. Le second correspond aux partis de création extérieure qui, « continentaux » à l'origine, connaîtront un vif succès à l'Est et dans le Tiers-Monde.

3.2.1. *La filière A* illustre une situation où, avant l'avènement politique des masses, le phénomène partisan s'exprimait dans l'activité parlementaire. Les partis apparaissent d'abord sous la forme de groupes parlementaires de mieux en mieux organisés. Devant l'extension du droit de vote à des couches plus larges de la population, les parlementaires et les candidats mettent sur pieds des comités électoraux chargés d'inciter les nouveaux électeurs à s'inscrire sur les listes électorales, de récolter des fonds et d'assurer la propagande du candidat. Dans une troisième étape on assiste au regroupement des comités d'une même tendance en une fédération nationale : le parti des cadres est né (30). Ce mode d'organisation évoluera d'un point de départ où comptent surtout l'enregistrement des électeurs et la collecte des fonds, vers deux directions distinctes — souple ou rigide —, *cependant tous les partis issus de cette filière se caractérisent par la prééminence de leur groupe parlementaire*. Jadis les partis de cadres ne possédaient même pas de programme, laissant aux candidats le souci de rédiger leur profession de foi. Aujourd'hui ils se dotent tous d'un minimum programmatique.

3.2.2. Les *partis de cadres* peuvent évoluer se transformer en organisation rigides. Cette évolution résulte à la fois du mode de scrutin uninominal à un tour et de l'usage du droit de dissolution par le premier ministre. Elle se traduit dans une double centralisation. Une centralisation au plan parlementaire d'abord, qui se manifeste par le *parliamentary party*, dévoué à son chef et fortement encadré par les états-majors de direction politique — gouvernement ou *shadow-cabinet* — et de contrôle parlementaire — *leader* parlementaire et *whips*. Une centralisation au plan de la mobilisation, ensuite elle s'exerce sur l'organisa-

(29) Cf *supra*.

(30) DUVERGER M., *op. cit.*

tion des comités électoraux qui échappent au contrôle des élus et des candidats pour passer sous celui du *leader* tout-puissant. A ce stade — dont on ne trouve plus d'exemples aujourd'hui — les activités du parti demeurent intermittentes et son recrutement sélectif. L'extension du droit de vote à tous les citoyens provoqua le développement et la « nationalisation » des campagnes électorales qui amenèrent les partis à occuper tout le terrain électoral y compris aux échelons locaux et régionaux. Confrontés à ces nouvelles données les *partis de cadres rigides* se rapprochèrent du modèle des *partis de masses* et ce sur deux points : le recrutement d'adhérents qui paient une cotisation, voire de militants, et l'acquisition d'un réseau minimal de permanents. Si les élections continuent à dominer la vie du parti, celui-ci demeure visible et assez actif entre les campagnes. L'organigramme partisan se coule dans les moules électoraux : sections locales orientées vers les élections municipales, regroupées en associations de circonscriptions qui constituent l'ossature du parti, le tout étant coiffé par l'organisation nationale coordonnant l'ensemble en même temps qu'elle assure la logistique du *leader* et du groupe parlementaire.

Le parti de cadres de forme rigide se manifeste dans deux types d'organisations qui répondent aux critères énoncés ci-dessus. Il se traduit, le plus souvent, de manière directe et suivant les termes de Charlot dans le *parti d'électeurs*. Il se distingue du *parti de masses* ou du *parti de militants* et même du *parti indirect* (cf infra) par deux éléments fondamentaux, l'un financier, l'autre de programme et de participation. Du point de vue financier d'abord, le *parti d'électeurs* n'alimente pas sa caisse électorale au moyen de cotisations de ses membres mais à partir de contributions volontaires de donateurs parfois modestes, le plus souvent fortunés. Les dons consentis par les entreprises privées constituent une part généralement décisive dans le budget tant de fonctionnement qu'électoral du parti (31). On peut considérer que, quelle que soit sa couleur politique, l'acceptation par un parti de recettes privées non limitées statutairement, représente le meilleur indice pour ranger un ex-parti de masses dans la catégorie des partis d'électeurs. Ce mode de financement n'empêche nullement le parti de recruter des membres qui cotisent sur une base régulière mais la cotisation reste d'un montant modeste, constituant plus une marque d'implication de l'adhérent qu'une source importante de revenus. Du point de vue de la participation à l'établissement de la ligne politique, si le parti

(31) PALTIEL K.Z., « Campaign Finance : Contrasting Practices and Reforms », in BUTLER D., PENNIMAN H.R. and RANNEY A. *Democracy at the Polls*, Washington D.C. : AEI, 1981, pp. 143-144.

d'électeurs possède des militants, ceux-ci pèsent peu sur son orientation et sur la prise de décisions en son sein ; celles-ci demeurent, en effet, l'apanage du chef, le groupe parlementaire jouant un rôle plus ou moins essentiel suivant les cas, mais toujours bien plus considérable que celui dévolu aux militants. De plus en plus, ces derniers concélébrent une grande liturgie partisane : la confection du *credo*, périodiquement ravalé ou renouvelé, et des programmes électoraux. Toutefois, textes sacrés et promesses électorales, ne lient le chef et les parlementaires que dans la mesure de leur bon plaisir. *La structure essentielle du parti de cadres est donc toujours présente même si sa forme s'est modifiée. Celle-ci d'aristocratique est devenue populaire.* « C'est pourquoi il ne répugne pas aux manifestations de masses, aux kermesses, à toutes ces formes de l'action politique auxquelles les partis de notable ne songent même pas et qui semblaient réservées aux partis de militants » (32). Le parti de cadres de forme rigide s'adapte également dans le *parti indirect*. Suivant Duverger, « il correspond au fond à une adaptation du mécanisme des vieux partis de cadres au XIX^e siècle : au lieu de notables traditionnels, choisis en raison de leur personne (titre ou richesse), les comités sont composés de notables « fonctionnels », représentants officiels d'organisations. Celles-ci réunissent elles-mêmes un très grand nombre d'adhérents : ainsi, les « masses » sont incluses dans le système, mais seulement de façon indirecte » (33). À côté des « affiliés collectifs » on recense, en quantité plus faible, des membres adhérant individuellement. Toutes les considérations énoncées au sujet des *partis de cadres* et *d'électeurs* — rôle du *leader*, du groupe parlementaire, du programme, des militants — valent également pour les partis indirects, mais à une exception : le financement qui vient des organisations affiliées. Les partis indirects révèlent la structure du parti de cadres de forme rigide, mais répondant aux impératifs du monde syndical britannique. Trois partis seulement s'insèrent encore dans la catégorie de *parti indirect* : les travaillistes britanniques, australiens et néo-zélandais.

Les *partis de cadres* peuvent aussi serrer leur origine de plus près et donner naissance à une forme souple d'organisation qui correspond au *parti de notables* proposé par Jean Charlot. Cette relative stagnation du processus d'organisation partisane résulte de la combinaison de deux facteurs interreliés : le mode de scrutin et les données du jeu parlementaire. Elle découle des modes de scrutin uninominal à deux tours où les techniques plurinominales majoritaires à un ou deux tours, ne favorisent pas la constitution de groupes parlementaires rigides. Elle subit

(32) CHARLOT J., *op. cit.*, p. 218.

(33) *Op. cit.*, p. 203.

également l'influence du jeu parlementaire ainsi le présidentielisme, le parlementarisme dualiste ou un régime parlementaire où le chef de l'Etat ne désigne pas le chef du parti vainqueur, contribuent à maintenir des groupes parlementaires flous et indisciplinés. Les partis de notables « ne visent pas (...) à grouper un nombre d'adhérents aussi élevé que possible, mais à réunir des notables : la qualité leur importe plus que la quantité. Ces notables sont recherchés soit à cause de leur prestige qui leur confère une influence morale, soit en vertu de leur fortune qui leur permet d'aider à couvrir les frais des campagnes électorales » (34). Ils sont aussi recherchés pour leurs aptitudes à réunir des fonds. Dans les partis de notables où les adhésions sont symboliques et les cotisations mal perçues, l'organisation repose sur les élus ; plus précisément elle fédère comités et élus locaux. Elle vit d'ailleurs une longue hibernation, ne s'éveillant que pour ponctuer quelques temps forts : les élections qui verront son gonflement, car professionnels, mercenaires et *nervi* rejoindront les notables ; mais aussi le congrès qui revêt un caractère plus vôtif encore que dans le cas des *partis d'électeurs*.

Les *partis de notables* semblent corrélatifs d'une certaine structure socio-économique rurale et provinciale. Hormis quelques partis conservateurs, libéraux et radicaux d'Amérique latine, ils tendent à se transformer en *partis d'électeurs* ; par exemple la *Fédération nationale des républicains indépendants*, parti de notables — se mua-t-elle en *Parti républicain*, parti d'électeurs. On constate alors qu'ils fonctionnent de façon souvent moins efficace que les partis d'électeurs d'origine rigide : peut-être le manque d'habitude...

3.2.2. La *filiale B* correspond à la même situation politique que celle qui vit naître les *partis de cadres*, mais dans le contexte particulier au régime présidentiel. Rapidement le jeu électoral va se concentrer et se nationaliser sur la conquête de la présidence. Dès la fin du XVIII^e siècle des clubs s'organisent pour tenter d'élire Thomas Jefferson à la tête des USA. Toutefois il faudra attendre les années 1830 pour assister à la fondation — pour Andy Jackson mais en fait par Martin Van Buren — du *parti jacksonien*. Inventé par les démocrates et adopté par les républicains, il atteindra un degré de perfection organique peu égalé au siècle dernier.

Le *parti jacksonien* apparaît comme une machine visant à élire le président. Pour ce faire il s'efforce d'occuper tout le terrain électoral — un solide réseau d'élus locaux et régionaux constitue un bon système

(34) *Ibid.*, p. 201.

d'encadrement des électeurs — mais aussi de coloniser l'administration qui devient un moyen de récompenser les « travailleurs d'élection » : le clientélisme est de rigueur. Il se dote également d'une bonne équipe de professionnels — *bosses et captains* — indispensable relais de la machine électorale. L'introduction puis l'extension du système des primaires a permis d'associer les masses à la désignation des candidats tout en évitant le partage du pouvoir avec des militants : celui-ci reste l'apanage de notables et d'élus. Ceux-ci bénéficient, de surcroît, d'une grande latitude d'action, la fidélité au parti se mesurant, non en termes de convictions ou de respect des programmes, mais à l'aune de l'activité déployée lors de la campagne présidentielle. Depuis le développement de la presse électronique le parti jacksonien s'est perfectionné pour devenir un *parti machine*. Comme son nom l'indique, il s'agit d'une machine à gagner les élections qui repose sur le travail de professionnels et non de militants. Ces « *pros* » sont rétribués soit par le parti, soit par des groupes de pression, soit par des fonctions électives, soit encore par des récompenses sous forme de sinécures administratives. L'organisation du parti est adaptée aux nécessités de ce que Schwartzberg nomme l'« *Etat spectacle* » (35) : service de presse, mise sur pieds de « manifestations spontanées », utilisation des « lignes ouvertes » qu'organisent les radios, service de commande et d'analyse des sondages, service de *marketing* politique, service chargé de la discussion avec les publicitaires, *talent scouts*, service formant les candidats à l'art d'user de la télévision et, *last but not least*, la collecte de fonds (36). Lors des campagnes électorales la machine se gonfle et s'ajoutent maints services comme ceux réglant les moindres déplacements du candidat ou traitant de cibles particulières : femmes, noirs, jeunes, minorités, personnes âgées, classes sociales, artistes, églises, etc. En fait à peine une campagne s'achève-t-elle que la machine se met à préparer la suivante. Faut-il préciser qu'elle ne s'encombre guère de préoccupations idéologiques ? Seul compte le nombre de suffrages engrangés et, pour ce faire, (presque) tous les moyens sont bons. Et les membres que

(35) CROTTY William, *Political Reform and the American Experiment*, New York : Crowell, 1977.

CROTTY William, *The Party Symbol*, San Francisco : W.H. Freeman and Co., 1980.

(36) DUNN Delmar, *Financing Presidential Campaign*, Washington D.C. : Brookings Institution, 1972.

ADAMANY D.W. and AGREE G.E. *Political Money*, Baltimore : John Hopkins University Press, 1975.

ALEXANDER Herbert, *Money in Politics*, Washington D.C. : Public Affairs Press, 1972.

deviennent-ils dans cette usine électorale (37)? En fait ils servent à élire au Canada et dans les états américains dénués de *primaries*, les candidats à la présidence et aux autres fonctions. Cette désignation — qu'elle soit ou non régie par les « primaires » — représente en elle-même une manifestation publicitaire : précédée par une véritable campagne électorale interne se déroulant sous l'œil complice des caméras de la télévision, elle culmine en apothéose par une convention qui tient à la fois de la gigantesque Kermesse, du *happening* politique, de la liturgie et du cirque Barnum.

3.2.3. *La filière C* — les *partis de masse* — représentait le *summum* de l'efficacité atteinte par une organisation partisane avant l'émergence du *parti machine*. Bien des *partis de masse* ne cèdent en rien aux machines électorales quant à la densité de leur organisation. La caractéristique majeure de cette filière de partis réside dans leur origine étrangère à la scène parlementaire. Soit qu'ils succèdent à des groupes armés, à des mouvements de résistance ou à des ligues ; soit qu'ils résultent d'une mobilisation populaire opérée dans le cadre légal des mouvements d'opinion, tous ces partis se créèrent à l'extérieur des mécanismes du système représentatif. Pour Maurice Duverger le *parti de masse* « cherche d'abord à faire l'éducation politique » et « les adhérents sont la matière même du parti, la substance de son action. Au point de vue financier le parti repose essentiellement sur ses membres » (38). Quatre traits circonscrivent le *parti de masse*, le financement, le rôle des militants, celui des élus et le programme. Le financement du parti repose sur les affiliés. Sur leurs cotisations d'abord qui, d'un taux plus élevé que dans les partis d'électeurs, sont parfois fixées sur une base mensuelle et de leur comptabilité découle la répartition des mandats de vote attribués aux unités constituantes — sections ou fédérations — en vue des congrès. Dans certains cas le montant de la cotisation varie en raison des ressources de chaque membre. Le parti prélève également sa part sur les revenus liés aux postes électifs et, parfois, à concurrence de montants élevés : chez les communistes, il prend la totalité ristournant un salaire de permanent aux élus nationaux. D'autres fonds viennent grossir les caisses — mais et le fait est important — ils proviennent du travail des militants : bals, kermesses, collectes lors de

(37) Le parti démocrate bénéficie, néanmoins, d'un certain bénévolat qui atteint le niveau du militantisme classique pour soutenir des candidatures plus « idéologiques » et généralement malheureuses : Gene McCarthy (1968), George McGovern (1972) and Ted Kennedy (1980). Sur le militantisme aux USA cf le « classique » : WILSON J.Q., *The Amateur Democrat*, Chicago : The University of Chicago Press, 1962 et WILSON J.Q., *Political Organizations*, New York : Basic Books, 1973.

(38) *Op. cit.*, p. 84.

réunions publiques, etc. Les partis de masse, sauf ceux conservant le goût de la clandestinité qui marqua leurs débuts, aiment faire étalage des résultats de leurs campagnes de souscriptions. Même si, comme le constatait déjà Michels (39), des tendances à l'oligarchie et à la personnalisation du pouvoir, les rongent le rôle des militants reste décisif : même manipulé le militant représente la conscience vivante du parti. L'élu voit son importance réduite d'autant : il est le mandataire du parti et la décision politique appartient aux instances statutaires. Certains partis de masse limitent la proportion d'élus dans les organes dirigeants ; ce qui n'empêche pas que l'influence due à leur prestige croisse d'autant plus que les projecteurs de l'actualité sont braqués sur eux. En revanche et quelque pût être l'ascendant qu'ils exercent sur la base, ils ne disposent jamais de la liberté d'action dont, par exemple, jouit encore le *Parliamentary Labour Party* face à l'appareil travailliste.

Comme dans presque tous les partis, le programme apparaît comme la chose des militants mais comme ces derniers jouent un rôle plus considérable, les partis de masse manifestent une propension plus grande à l'appliquer ; ceci explique le caractère plus idéologique qu'on leur prête. L'importance dévolue aux textes programmatiques tient aussi à l'origine de ces partis : créés à l'extérieur des enceintes parlementaires, ils se sont constitués, en quelque sorte, autour des programmes. Cette situation engendre bien des difficultés car, confrontés aux exigences du gouvernement, tous les partis sont amenés à trahir, plus ou moins, leurs engagements avec une tendance d'autant plus forte que ces derniers sont précis. Avec leurs militants nombreux et leurs programmes détaillés, les partis de masse vivent mal l'expérience du pouvoir : les gouvernements de coalitions fournissent d'heureux prétextes aux directions partisans, mais l'exercice majoritaire engendre bien des tensions internes, voire des scissions. Le *parti de masse* résistera d'autant mieux s'il a pu s'enraciner fortement et, en corollaire, embrigader ses troupes militantes. Ceci nous amène à distinguer deux formes : l'une rigide, enracinée et qui traduit le succès de la logique du parti de masse ; l'autre souple, ouverte et illustrant son relatif échec. On nommera, à la suite de Neumann, la première forme du vocable de *parti d'intégration* (40). Le but de ce type de parti est de se constituer en contre-société en encadrant ses membres dans un réseau d'associations qui les enserrera jusque dans leur vie quotidienne, devenant ainsi un *sozialghetto Partei*. Siegmund Neumann prend comme exemples de *partis d'intégration* les partis catholiques et socialistes d'Europe centrale

(39) MICHELS Robert, *Les partis politiques*, Paris, Flammarion, 1971.

(40) *Op. cit.*

au XIX^e siècle. Premiers utilisateurs de ce mode partisan : les socialistes dont l'organisation apparaît « comme un encadrement du berceau à la tombe, depuis l'association des crèches ouvrières jusqu'à la société athée de crémation (...) Le parti peut compter sur ces adhérents ; il prend en charge une bonne part de leur vie sociale » (41). La dissidence devient un acte difficile à poser qui entraîne un déchirement personnel et souvent familial profond. Les organisations « parallèles » du parti d'intégration non seulement assument la socialisation et l'enculturation politique des membres, mais encore constituent une appréciable source de financement. En effet, d'aucunes — caisses d'épargne, sociétés d'assurances, mutuelles, agences de voyage, voire syndicats — font des bénéfices sur lesquels le parti prélève une quote-part parfois plantureuse. En revanche, une telle organisation entraîne, par son fonctionnement même, une forte bureaucratisation, en même temps qu'elle secrète des tendances oligarchiques marquées (42). Ceci ne manque pas de provoquer un enfermement politique qui s'exprime par une insensibilité aux divers changements sociaux, lorsqu'il appert que ceux-ci n'ont pas été programmés par le parti. Ainsi face à « l'Etat spectacle » et aux *partis machine*, ils peuvent faire figure de dinausaires. Mais si le changement a été programmé de l'intérieur, le parti d'intégration n'éprouvera aucune peine à entrer dans l'emploi de parti unique monopoliste. Ces derniers — sauf création artificielle à la suite de quelque Putsch — ressortissent tous au mode d'organisation du *parti d'intégration*.

Si le modèle décrit ci-dessus hante les rêves de tout organisateur de *partis de masse*, bien peu y atteignent. Force leur est de se rabattre sur la formation politique des militants et de consacrer au débat l'énergie que leurs camarades plus fortunés des partis d'intégration investissent dans la gestion. Nous empruntons à Jean-Charlot l'expression de « parti de militants » pour désigner cette forme souple et ouverte du parti de masse. Plus vulnérable lorsqu'il se trouve affronté aux contraintes gouvernementales, le *parti de militants* risque aujourd'hui de s'orienter vers le modèle du parti machine. Dissidence et échec électoral peuvent pousser en ce sens. Il nous semble que, qui sait, le SPD allemand s'engage sur cette pente : la désignation d'un candidat chancelier, H.J. Vogel — en fait un *leader* — distinct du Président, Willy Brandt, constitue un pas encore modeste vers le parti machine.

3.3. L'arbre généalogique des organisations de partis nous dévoile que des formations issues des filières dites *partis de cadres* et *partis de masse*

(41) *Ibid.*, cité et traduit in CHARLOT, *op. cit.*, p. 209.

(42) Déjà décelée par Michels.

se sont transformées pour correspondre au modèle du *parti machine*. Ce phénomène affecte spécifiquement les sociétés industrielles occidentales les plus opulentes et les plus avancées dans la consommation de masse et la surinformation par les média surtout électroniques. Outre les États-Unis, qui l'inventèrent, le parti machine a gagné le Canada où les conservateurs et les libéraux l'adoptèrent ; plus récemment il a atteint l'Australie où les libéraux ont délaissé l'organisation en forme de partis d'électeurs. En Europe occidentale, l'Allemagne fédérale constitue un terrain propice à son acculturation : la reconstruction du système de partis sur des bases presque nouvelles à la Libération et la coupure du lien politico-syndical (43). La CDU forme déjà un parti machine (44) : tant son organisation que ses campagnes électorales en témoignent. Deux faits sont révélateurs : modérément conservatrice et très atlantiste, l'Union n'hésite pas, en 1981, à entamer le dialogue avec la jeunesse pacifiste et neutraliste, car il y a là un vivier électoral important ; affichant la référence chrétienne dans son sigle — le « C » — elle n'hésite pas à insérer de la publicité dans des illustrés dont le genre « cochon » est accusé, de même qu'elle acceptera, en 1976, les dons financiers d'un industriel de la pornographie (45).

Il existe donc différentes manières de prospecter ou d'embrigader l'électorat potentiel d'un parti. La structure « explorable » reste pratiquement la même, en ce qui concerne les pays à systèmes pluralistes compétitifs du moins.

4. Conclusion.

Nous avons perçu, dans un premier temps, l'évolution qui conduit à l'émergence des partis : factions cohérentes disputant le pouvoir au monarque d'abord, s'affrontant entre elles ensuite, qui pour l'exercer, qui pour le conquérir ; elles s'effaceront pour céder la place aux formations politiques modernes tournées vers la mobilisation des masses afin d'accéder aux fonctions gouvernementales par une victoire électorale. Ceci nous amène à distinguer deux phases au sein du phénomène partisan. Une *phase conflictuelle* où le gouvernement se prend par l'intrigue et la violence ou par tous les moyens possibles : les voies d'accès tantôt

(43) Les subsides de l'État aux partis, la loi sur leur financement et la présence des quatre « *Stiftungen* » constituent, par contre, des freins de nature à tempérer cette évolution.

(44) Contrairement à la CSU qui reste un parti d'électeurs.

(45) HARTWEG F., « Les partis, les Églises et les élections de 1976 », *Revue d'Allemagne*, IX (2), 1977, pp. 231-254.

n'en étant pas établies, tantôt se trouvant régentées par des procédures incapables de répondre à une demande massive de pouvoir. Elle correspond au temps des ligues, factions et groupes armés. Une *phase de négociation* lui succède et l'entente s'instaure progressivement pour régler les différends par l'application du procédé majoritaire au sein d'un système représentatif. La représentativité de celui-ci s'améliorera progressivement par l'extension du droit de vote, jusqu'à aboutir au principe du « *one man, one vote* ».

Le parti politique actuel constitue une adaptation du phénomène partisan à l'institutionnalisation du conflit négocié dans des assemblées représentatives dont l'accès fait désormais l'objet d'une lutte réglementée dans le processus électoral. On peut donc étudier le parti en tant qu'organisation s'adaptant aux nécessités du jeu parlementaire et électoral. Selon que la mobilisation électorale des masses survient dans un système politique où le conflit est déjà institutionnalisé — Parlement ou Présidence — ou non, on se trouvera en présence de partis de cadres et jacksoniens ou de partis de masse. La filière A exprime la souveraineté parlementaire — conception juridique anglaise — et la prééminence des élus sur l'appareil. La filière C correspond plus à l'idée de souveraineté nationale — conception juridique française — incarnée dans les masses et à la primauté de leur médiateur : le parti et sa base. La théorisation de Lénine pousse cette réalité à son maximum : le parti communiste s'identifie à l'avant-garde révolutionnaire du prolétariat.

Le parti machine, issu du parti jacksonien, peut se comparer à une version réifiée de la conception léninienne : l'organisation se veut pour elle-même ; programmée pour accéder au pouvoir par la voie électorale, cet impératif l'emporte sur toute autre considération. Le parti machine consacre la victoire de l'organisation sur le projet, de la forme sur le fond ou, en termes de communication, du médium sur le message.

On constate donc, dans l'analyse des partis, deux éléments invariants : une logique de l'organisation et une logique du projet ; comment accéder au pouvoir et dans quel but ? En définitive, comparer les organisations, montre que celles-ci se construisent plus en fonction des nécessités du terrain électoral que de la nature de leur projet. *En définitive, c'est Duverger qui avait raison et lui reprocher l'unidimensionnalité de sa typologie, signifiait lui intenter un mauvais procès. Si une critique doit être formulée à son encontre, ce serait de ne pas se tenir toujours au critère d'organisation et d'introduire des types de partis intitulés démocrates-chrétiens ou fascistes.* On a donc ici remis sa typologie sur le métier en supprimant les variantes relatives au projet des partis et en l'enrichissant au moyen des apports de Charlot et Neumann. On ne niera

pas la présence de concordances entre le projet et l'organisation du parti. Ainsi on ne connaît pas de parti conservateur organisé en parti d'intégration : cela peut aisément s'expliquer par la nature de leur électorat (H.2.3, cf Supra). En revanche ces derniers partis peuvent être indifféremment socialistes, communistes, catholiques ou fascistes, tandis que *Tories*, *Whigs* et *Labour* appartiennent au même lignage ! Les rapports noués entre l'organisation et le projet paraissent donc flous...

On peut donc considérer que nos hypothèses de travail résistent à l'analyse : elles ne sont pas réfutées (*falsified*). On les retiendra donc jusqu'à l'élaboration de propositions plus pertinentes.

Nous espérons également, sur un plan plus large, avoir apporté notre contribution à la réhabilitation de la démarche taxinomique en science politique. L'*épistème* qui anime les politistes s'apparente encore trop souvent à celle que Foucault relève chez les naturalistes de la Renaissance (46). Or, tant le développement des techniques quantitatives que celui d'un hyperfactualisme aussi descriptif que myope nous amène à répéter avec force l'appel lancé jadis par Lévi-Strauss (47) pour les sciences de l'homme et Stéphane Bernard (48) pour la science politique : les taxinomies constituent le passage obligé pour toute avancée scientifique.

Summary : The lineage of party organizations.

The first aim of the article is to present the lineage of party organizations integrating several « classical » approaches. Therefore a second aim is to set up a structural model able to catch the evolution of any type of modern party organization.

One assumes that Party Structure is an invariable element which subsumes several organizational translations. Some are protopartisan translations : leagues, armed and unarmed factions, parliamentary groups. Some are partisan translations : modern party organizations.

This assumptions means a corollary : organizations tend to adapt to the kind of party competition they have to afford in order to have access to governmental power. The model combines the assumptions in a two dimensional matrix.

(46) FOUCAULT Michel, *Les mots et les choses*, Paris, Gallimard, 1966.

FOUCAULT Michel, *L'archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969.

(47) LEVI-STRAUSS Claude, « Réponses à quelques questions », *Esprit*, novembre 1963, p. 638.

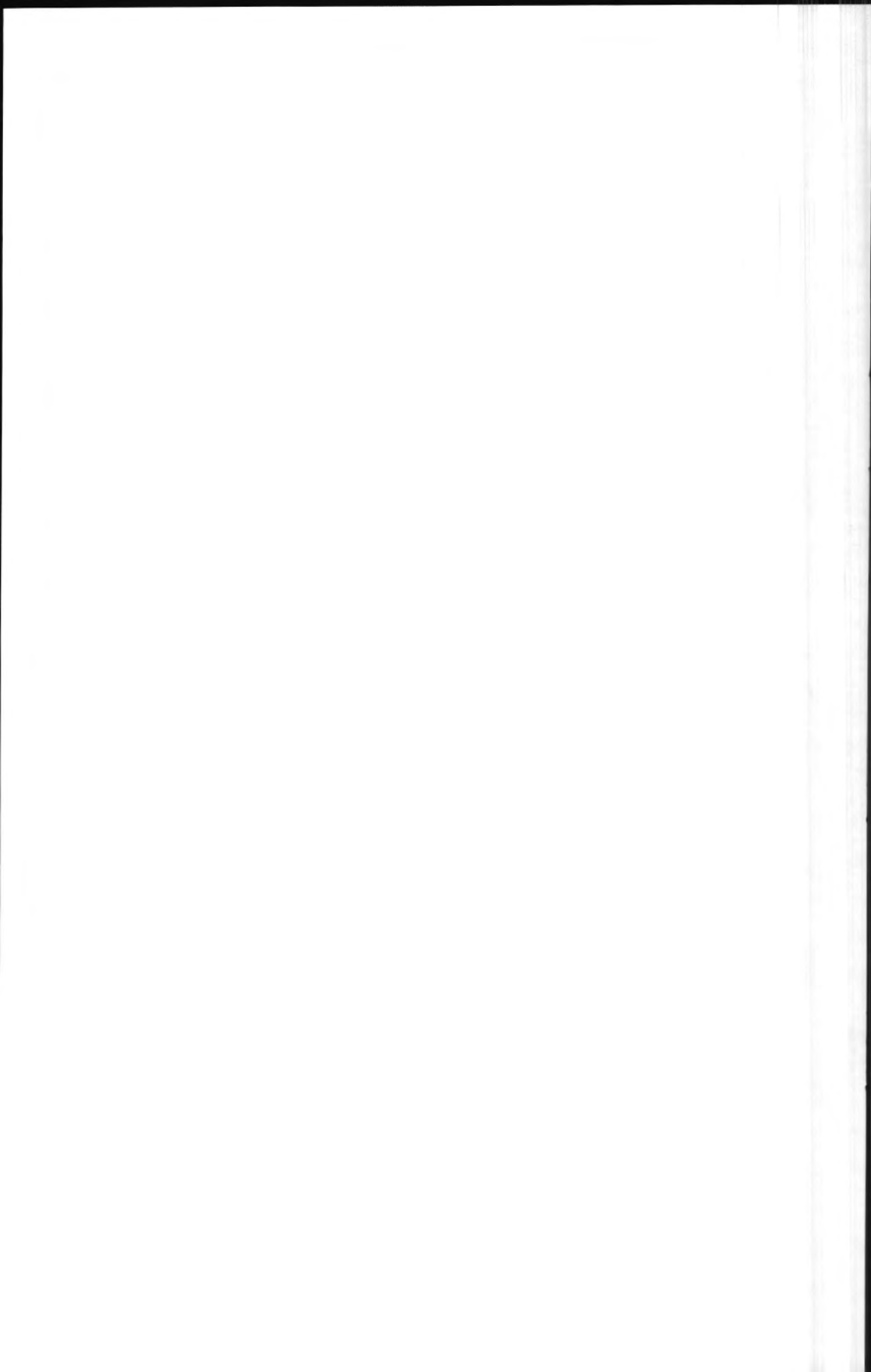
(48) BERNARD Stéphane, *Les attitudes politiques en démocratie. Esquisse d'une typologie*, Bruxelles, Institut de Sociologie, 1968, pp. 263-264.

The first dimension is concerned with the organization's major historical goal. It takes three values : a) to elect of MP's ; b) to promote a Weltanschauung ; c) to elect the President.

The second deals with mobilization and takes three values : adapted 1° to the age of « Registration Societies » ; 2° the age of « One man, one vote system » ; 3° the post McLuhan age of electronic media.

The combination of the dimensions gives three lineages : Cadre Parties including Notability Parties, Voters Parties and Indirect Parties ; Mass Parties including Activist Parties and Social Integration Parties ; Machine Parties.





Eenpartijstaten in Zwart Afrika

Evolutie, recente ontwikkelingen, perspectieven

door Filip REYNTJENS,

Eerstaanwend assistent aan de Universiteit van Antwerpen (UIA).
Co-directeur van het Afrika Studie- en documentatiecentrum, Brussel.

★

1. Inleiding.

De Afrikaanse eenpartijstaat schittert in de Belgische politologische en juridische literatuur door zijn afwezigheid. Samen met de uitbouw van een sterk presidentialisme en de frequentie van militaire staatsgrepen is de eenheidspartij (*parti unique, single party*) nochtans zonder twijfel één van de meest treffende fenomenen van de Afrikaanse politieke systemen, en als dusdanig een belangrijk element om ze te begrijpen. Op enkele landen na hebben alle staten van zwart Afrika de evolutie door- gemaakt naar een *de facto* of *de iure* eenpartij situatie. De enkele uitzonderingen hebben dan nog een partij met een op korte termijn onaanvechtbare dominante positie. Geografisch is deze studie beperkt tot het gebied dat gemakkelijks halve «zwart Afrika» wordt genoemd, d.i. Afrika ten Zuiden van de Sahara, met uitsluiting van Zuid-Afrika en Namibië (Zuidwest-Afrika). Het is de bedoeling voor niet-afrikanisten een overzicht te geven van het ontstaan, de ontwikkeling en de recente evolutie van de Afrikaanse partijstelsels. Binnen het bestek van een tijdschriftartikel kan uiteraard slechts een inleiding gegeven worden op de algemene problematiek van dit omvangrijke onderwerp. Deze bijdrage wil dus enkel de eetlust scherpen; materiaal voor verdere studie vindt men in de bibliografie op het einde van het artikel.

Naast de militaire regimes, die ruim een kwart van de Afrikaanse staten regeren en die strikt genomen regimes zijn zonder partijen en «zonder politieke activiteiten», hebben meer dan de helft van de landen van zwart Afrika op dit ogenblik een eenpartijstelsel. Hoewel het

Afrikaanse continent niet het monopolie heeft van dergelijk systeem weegt het toch zwaar door in de globale rekening. Meer bepaald in de derde wereld is de eenheidspartij een allesbehalve universeel fenomeen; ze komt weinig voor in Azië en is onbestaand in Zuid-Amerika (1). Het verschijnsel is relatief recent en kende pas een werkelijke vlucht na de Tweede Wereldoorlog (volksdemocratieën) en vooral na 1960 (Afrikaanse onafhankelijkheden).

Het essentieel kenmerk van de eenpartijstaat is de feitelijke of juridische permanente en gestabiliseerde monopoliepositie van één partij. Deze omschrijving omvat zowel de regimes waar slechts één partij wettelijk of grondwettelijk toegelaten is als deze waar één partij de totaliteit van de zetels in het parlement bezet en over de normatieve, politieke en politionele middelen beschikt om parlementaire concurrentie van andere partijen onmogelijk te maken (2). Het bestaan van een buitenparlementaire oppositie in het kader van een *de facto* eenpartijstelsel doet hieraan niet af. De kwalificatie als eenpartijstaat is derhalve niet essentieel gebaseerd op het aantal bestaande partijen, maar wel op het aantal partijen dat kan of mag deelnemen aan de strijd om de macht in het kader van de regels die in een gegeven systeem gelden (3). Er moet dan ook een principieel, en niet een marginaal, onderscheid gemaakt worden tussen de eenheidspartij en de dominante partij (4); deze laatste moet namelijk een parlementaire oppositie toelaten en de mogelijkheid van machtswisseling bestaan. Dat dit niet enkel een theoretische mogelijkheid is ondervond de tot dan dominante SLPP (*Sierra Leone People's Party*) bij de verkiezingen van 1967, toen de oppositiepartij APC (*All People's Congress*) van Siaka Stevens de, zij het nipte, meerderheid behaalde. Dit is echter uitzonderlijk (5) en het moet erkend worden dat de dominante partij in het verleden meestal slechts een etappe is geweest naar de eenheidspartij.

(1) M.P. ROY, *Les régimes politiques du Tiers monde*, Paris, 1977, blz. 331.

(2) H. ROGGE, *Die Verfassung des afrikanischen Einparteiensstaates*, Hamburg, 1974, blz. 1.

(3) J.J. WIATR, « One-Party » Systems - The concept and issue for Comparative Studies, in: *Transactions Westermarck Society*, 1964, blz. 281.

(4) Met J. BLONDEL, *An Introduction to Comparative Government*, London, 1969, blz. 140 beschouwen wij hier een partij als dominant wanneer ze minstens 80 % van de zetels in het parlement bezet. Er zijn ook andere criteria vooropgesteld, cfr. M. DUVERGER, *Sociologie des partis politiques*, in: G. GURVITCH (Ed.), *Traité de sociologie*, Paris, 1960, vol. 2, blz. 44.

(5) Zo werd het ook ervaren in Sierra Leone: Premier Margaï (SLPP) wilde de macht niet overdragen aan het APC en een hem gunstige legerputch kwam tussen. Het was pas na een tegencoup van onderofficieren dat in 1968 de macht uiteindelijk kon worden overgedragen aan de APC meerderheid die de verkiezingen had gewonnen.

2. Een gunstig historisch klimaat.

a) *De koloniale erfenis.*

De koloniale staat was een executieve staat met een sterke concentratie van macht in de handen van de Gouverneur, die naast de uitvoerende ook een flink stuk van de wetgevende en rechterlijke macht in zich verenigde. Morris en Read spreken terecht van een « administratieve staat » : de structuur van de administratieve hiërarchie was, in feite, de grondwet (6). Op het ogenblik van hun onafhankelijkheid kregen de nieuwe Afrikaanse staten derhalve een erfenis mee van gecentraliseerde en quasi-militaire administratieve structuren (7). Toch voerden de nieuwe grondwetten, in voege op het ogenblik van de onafhankelijkheid of onmiddellijk daarna, eerder zwakke politieke regimes in, geïnspireerd door de modellen van Westminster, Parijs of Brussel ; ze waren gebaseerd op de scheiding der machten, de bescherming van minderheden en « limited government ». Waar het koloniale bouwwerk gebaseerd was op ongedeelde macht, werd van de jonge Afrikaanse regeringen verwacht dat ze zouden functioneren op basis van nieuwe en zwakke instellingen (8). Dit kon natuurlijk niet : de onderwerping aan het bureaucratisch centralisme gedurende vele jaren van koloniale overheersing bepaalde te zeer de politieke zeden en gewoonten. De evolutie naar de eenheidspartij en naar een sterke uitvoerende macht zijn dan ook slechts postkoloniale uitingen van de koloniale politieke organisatie.

Was het dan geen naïeve hoop van de zich terugtrekkende koloniale mogenheden dat de aflossing zou gebeuren in het kader van een competitieve liberale democratie, m.a.w. van een zwakke staat ? In eerste instantie moet erop gewezen worden dat erg laat pogingen werden ondernomen om parlementaire systemen in de kolonies en voogdijgebieden in te voeren. Dit gebeurde in de Franse territoria pas door de wet van 23 juni 1956, beter bekend als de « Loi-cadre », waarbij op basis van algemeen stemrecht assemblées werden verkozen en rege-

(6) H.F. MORRIS en J.S. READ, *Indirect Rule and the Search for Justice*, Oxford, 1972, blz. 287.

(7) J.S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *African One-Party Systems and Modernization*, in : C.E. WELCH (Ed.), *Political Modernization*, Belmont Ca., 1971, blz. 330 e.v. Zie ook, maar dan eerder gericht op de invloed van de koloniale periode op de opkomst van militaire regimes, D.G. LAVROFF, *Les influences de la période coloniale sur l'avènement de régimes militaires en Afrique noire*, in : *Journal of African Law*, 1976, blz. 100 e.v.

(8) Y.P. GHAI, *Constitutions and the Political Order in East Africa*, in : *International and Comparative Law Quarterly*, 1972, blz. 413.

ringsraden samengesteld. In de meeste Britse gebieden werden vormen van « internal self-government » slechts enkele jaren of zelfs maanden vóór de onafhankelijkheid toegekend. In Belgisch Kongo werden de eerste wetgevende verkiezingen gehouden in mei 1960, amper één maand vóór de onafhankelijkheid. Men kan dan ook slechts de mening onderschrijven van Ibingira « that there as no well-conceived, systematic preparation of the colonies to shoulder the responsibilities of nationhood » (9). In die omstandigheden mag het geen verwondering wekken dat op het ogenblik van de onafhankelijkheid de pluralistische democratie als model onvoldoende was doorgedrongen en begrepen, en nog minder « doorleefd ».

De houding van het merendeel der Afrikaanse leiders was derhalve niet zozeer een breuk met een verleden dat ze verwierpen, maar veeleer de voortzetting ervan onder een ander etiket. De ontwikkeling van autoritaire regimes werd een realiteit omdat de koloniale mogelijkheden niet alleen de administratie zo hadden uitgebouwd dat de centrale uitvoerende macht sterk *moest* zijn, maar eveneens een systeem geschapen dat weinig institutionele remmen kon verdragen op de uitoefening van zulke sterke macht (10).

b) *De prekoloniale traditie.*

Niet alleen de koloniale periode, maar ook de prekoloniale Afrikaanse geschiedenis was er een van autoritaire structuren, althans in de context van wat hier voorwerp is van studie. De traditionele Afrikaanse maatschappijen, met hun solidariteit en streven naar unanimiteit, de sacralisering van het politieke gezag en de mythische deelname van de voorouders aan het politieke proces, zijn sociale totaalsystemen die ook vandaag nog een stuk verklaring inhouden voor de machtsconcentratie en het charismatisch leiderschap (11). Sommigen (12) mogen dan al de democratische trekken van die traditionele systemen in het licht hebben gesteld, o.m. door te wijzen op het proces van discussie, het streven naar compromis en het respect voor bestaande evenwichten; toch moesten deze processen leiden naar unanimiteit. In een unanimitaire maatschappij is oppositie synoniem van vijandigheid en gebrek aan groepssolidariteit. Het is geen toeval dat er in de Afrikaanse talen geen werkelijk equivalent bestaat voor de term « opposi-

(9) G.S. IBINGIRA, *African Upheavals since Independence*, Boulder Co., 1980, blz. 7.

(10) D.G. LAVROFF, *Les partis politiques en Afrique noire*, Paris, 1970, blz. 55.

(11) L. SYLLA, *Tribalisme et parti unique en Afrique Noire*, Abidjan-Paris, 1977, blz. 265.

(12) Bv. K.A. BUSIA, *Africa in Search in Democracy*, London, 1967.

tie »; het woord dat er het dichtst bij ligt is « vijand » en meer bepaald « gewapende vijand » (13). Wie in zijn oppositie bleef volharden na afloop van het proces van discussie, werd een bedreiging voor de groep.

c) *Aureool van legitimiteit van de « bevrijdingsbeweging ».*

In de meeste landen was de voornaamste politieke partij de inlandse partner geweest bij de verwezenlijking van het dekolonisatieproces. Doordat deze partijen zich bij de publieke opinie voorstelden als de drijvende krachten van de strijd tegen de koloniale overheersing, genoten ze op het ogenblik van de onafhankelijkheid een aureool van « natuurlijke » legitimiteit (14). Zo heeft bv. in Rwanda de MDR-Parmehutu (*Mouvement Démocratique Républicain-Parti de l'émancipation des Hutu*), opgericht in 1959, niet alleen op beslissende wijze bijgedragen tot de omverwerping van de Tutsi monarchie, maar ook tot de verwerving van de onafhankelijkheid van de Belgische voogdij. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1960, twee jaar vóór de onafhankelijkheid, deden de gevolgen van het legitimeitsaureool zich reeds gevoelen: de Parmehutu verwierf meer dan 70 % van de stemmen. Een jaar later, bij de wetgevende verkiezingen, had dit percentage de 80 bijna bereikt, en in 1965 was deze partij de enige om nog kandidaten voor de *Assemblée nationale* voor te stellen. Eenzelfde fenomeen deed zich voor in de meeste andere Afrikaanse landen. De *Parti démocratique de Guinée* (PDG), de *Union soudanaise* (US) in Mali en zelfs partijen als de *Parti démocratique de Côte d'Ivoire* (PDCI) en de *Ghanese Convention People's Party* (CPP), die vóór de onafhankelijkheid erg vlot samen-gewerkt hadden met de koloniale overheid, slaagden erin zich door de bevolking te doen erkennen als de voorhoede van de nationale bevrijdingsstrijd. Natuurlijk is dit een erg cosmetische claim wanneer men bedenkt dat de dekolonisatie van het grootste deel van zwart Afrika het resultaat is geweest van vriendelijke onderhandelingen, die overigens eerder een technisch dan een politiek karakter droegen. Werkelijke strijd is er enkel geweest ter gelegenheid van de laattijdige dekolonisatie van voormalige Portugese en Spaanse territoria en van delen van zuidelijke Afrika.

Geruggesteund door deze zichzelf toegemeten « revolutionaire » populariteit en dank zij de geleidelijke verwerving van reële macht, die toeliet de positie van de partij in de nieuwe staat te versterken, bereikten deze

(13) J. BUCHMANN, *L'Afrique Noire indépendante*, Paris, 1962, blz. 346.

(14) J.S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *op. cit.*, blz. 332.

partijen in een groot aantal landen de onafhankelijkheid met de controle van het staatsapparaat in handen (15).

3. Technieken ter vestiging van de eenpartijstaat.

De meeste Afrikaanse landen bezaten een pluralistisch partijensysteem op het ogenblik van de onafhankelijkheid: er waren bv. vier partijen in Rwanda, vijf in Kameroen, negen in Nigeria en zelfs achttien in Zaïre. Het leven van dit multipartisme is echter in de meeste landen van erg korte duur gebleken. Zoals reeds gezegd moesten deze partijen functioneren in een nieuwe situatie, met een structuur, mentaliteit en traditie die weinig aangepast waren aan de ontwikkeling van een pluralistische democratie (16). Het was in zulke situatie niet te verwonderen dat één beweging de andere partijen, al te dikwijls slechts de uiting van ethnische, sociale of regionale belangen, zou gaan domineren (17).

Sommige staten kenden een kortstondig experiment met een tweepartij-enstelsel, dat gedurende enige tijd als een reëel alternatief werd gezien, in die mate zelfs dat sommigen — ten onrechte, zoals de geschiedenis heeft geleerd — hebben voorgehouden dat Afrika rijp was voor een democratisch bipartisme, georganiseerd rond twee grote politiek-economische stromingen, een progressieve en een gematigd-conservatieve (18). Na de periode 1958-60, gedurende dewelke dit experiment even werd gevoerd, hebben de meeste Afrikaanse landen echter resoluut de weg van de eenpartijstaat gekozen. Deze snelle evolutie is mogelijk geworden door het gebruik van diverse technieken, die hierna kort worden onderzocht. Hoewel deze procédés afzonderlijk worden bekeken, moet worden onderstreept dat zij over het algemeen in combinatie werden aangewend om het gestelde doel te bereiken.

a) *Politieke procédés.*

In het streven naar hetgeen Senghor de « parti unifié », in tegenstelling tot de « parti unique », pleegde te noemen, poogde de partij aan het bewind met behulp van vreedzame middelen (onderhandelingen, akkoorden) tot een fusie met of een opslorping van de oppositiepartijen te

(15) *Idem*, blz. 333.

(16) Aldus ook: D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, op. cit., blz. 26.

(17) B.H. SELASSIE, *The Executive in African Governments*, London, 1974, blz. 148.

(18) A. MAHIU, *L'évolution vers le parti unique en Afrique Noire d'expression française*, Paris, 1967, blz. 53.

komen. Twee voorbeelden moeten volstaan om deze werkwijze te illustreren.

In een recent proefschrift beschrijft Gerti Hesseling de evolutie naar de « parti unifié » in Senegal. In 1963 werd door middel van een combinatie van overreding en dwang het *Bloc des masses sénégalaises* (BMS) het bestaan onmogelijk gemaakt. President Senghor stelde aan de leiding van het BMS voor te fusioneren met zijn eigen *Union progressiste sénégalaise* (UPS) in ruil voor twee ministerposten, acht plaatsen op de kieslijst voor het parlement en enkele functies in het partijapparaat. Een deel van het BMS ging op dit aanbod in; een ander deel wenste als onafhankelijke partij verder te bestaan. Op 14 oktober 1963 werd het BMS, of althans wat er nog van overbleef, bij *arrêté* verboden (19). Op dat ogenblik waren ook reeds andere partijen opgeheven, en in juni 1966 verdween de laatste legale oppositiepartij, de *Parti du regroupement africain* (PRA). Deze stemde erin toe in de UPS op te gaan in ruil voor drie ministerposten en een aantal hoge functies in de partij. Enkele dagen na deze overeenkomst werd PRA-leider Abdoulaye Ly, die minder dan twee jaar voordien nog was veroordeeld tot een gevangenisstraf wegens « poging tot rebellie », tot minister benoemd (20).

In november 1964 liep Roland Ngala, leider van de *Kenya African Democratic Union* (KADU) over naar de regerende *Kenya African National Union* (KANU). Hij ontbond zijn partij en werd, samen met enkele andere leiders van de KADU, minister in het kabinet van President Kenyatta. Nochtans was door de leiders van KANU en KADU steeds voorgehouden dat de tegenstellingen tussen beide partijen onoverbrugbaar waren, o.m. omdat ze een tribale basis hadden (21).

Uit deze voorbeelden komen de motieven voor dit soort « uitverkoop » van de oppositie duidelijk tot uiting. De leiders van de oppositiepartij(en) beseffen al spoedig dat er buiten de regering niets te rapen valt en worden als het ware aangezogen door de zegevierende formatie om redenen van politiek conformisme, opportunisme, gebrek aan overtuiging of louter eigenbelang. Dit fenomeen is des te begrijpelijker als men bedenkt dat ideologische vragen in de Afrikaanse politiek een minimale rol spelen (22).

(19) G. HESSELING, *Senegal. Staatsrechtelijke en politieke ontwikkelingen*, Antwerpen-Amsterdam, 1982, blz. 208.

(20) *Idem*, blz. 210.

(21) Y.P. GHAI en J.P.W.B. MCAUSLAN, *Public Law and Political Change in Kenya*, Nairobi, 1970, blz. 212; B.H. SELASSIE, *op. cit.*, blz. 147.

(22) L. SYLLA, *op. cit.*, blz. 219.

b) *Juridische en institutionele procédés.*

Een andere wettelijke en bijzonder efficiënte formule om de oppositie uit te schakelen is het uitvaardigen van een adequate electorale wetgeving. Het kiesstelsel met een nationale lijst dat de minderheidspartijen in een uitzichtloze positie plaatst, bestaat erin dat het ganse grondgebied van de staat als één kiesomschrijving wordt beschouwd; de zetelverdeling gebeurt niet proportioneel maar volgens het meerderheidsstelsel in één enkele stemronde. Resultaat: de partij die een eenvoudige meerderheid van de stemmen behaalt kaapt alle zetels weg in het parlement (23). Dit kiesstelsel stelt de meerderheidspartij in staat zich het monopolie van de parlementaire vertegenwoordiging toe te eigenen en bijgevolg elke parlementaire oppositie uit te sluiten; daarbij kan ze toch doen geloven dat de elementaire spelregels van een pluralistische democratie worden nageleefd (24). Het meerderheidsstelsel met nationale lijst bevordert het totstandkomen van de eenpartijstaat in drie fasen: eerst wordt de oppositie in haar parlementaire vorm uitgeschakeld; in een tweede fase leidt deze uitschakeling naar het verlies door de oppositiepartij(en) van potentiële kiezers; uiteindelijk, in een derde fase, kan de regering het fenomeen van de niet-vertegenwoordiging in het parlement inroepen om aan de oppositiepartijen elk reëel belang te ontkennen en aldus hun ontbinding of buiten-de-wetstelling te rechtvaardigen (25). Het stelsel van de nationale kiesomschrijving heeft tenslotte voor de meerderheidspartij nog een ander niet te versmaden voordeel. Partijen op regionale, tribale, ethnische of religieuze basis maken geen kans meer op parlementaire vertegenwoordiging omdat ze het nationaal niet halen; de meerderheidspartij kan dan pretenderen door geheel de bevolking gesteund te worden. Allerlei tegenstellingen, die aldus niet meer aan bod kunnen komen op een openlijke manier, worden vervangen door een artificiële nationale eenheid, geïncarneerd door de eenheidspartij. Voor het eerst ingevoerd in Guineë in 1958, werd dit systeem tussen 1960 en 1963 vrij snel overgenomen door de andere voormalige Franse gebieden, met uitzondering van Madagaskar en Kameroen. In de voormalige Britse en Belgische gebieden werd dit stelsel niet toegepast, maar er stonden nog andere procédés ter beschikking om tot de eenpartijstaat te komen.

(23) Zie bv. D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, op. cit., blz. 41-43; L. SYLLA, op. cit., blz. 223-224.

(24) L. SYLLA, op. cit., blz. 224.

(25) D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, op. cit., blz. 43.

c) *Autoritaire procédés.*

Wanneer overredingskracht en de kieswetgeving niet afdoend bleken om de oppositie uit te schakelen werd overgegaan tot middelen die wel efficiënt zijn, maar ook openlijk autoritair. Het uiteindelijk doel was de uitschakeling van de oppositiepartijen en hun leiders, en het kwam er slechts op aan daarvoor de meest gepaste middelen te vinden. Hier kunnen slechts enkele voorbeelden van dergelijke procédés worden gegeven; de verbeelding is haast onuitputtelijk gebleken.

Bij het aan de macht komen, vóór of bij de onafhankelijkheid, « erfde » de regeringspartij het ganse staatsapparaat — administratie, politie, leger, radio, rechtbanken. Ze had de meerderheid in het parlement en het monopolie van de gewapende macht. In die omstandigheden kunnen discriminatie, machtsmisbruik en fysisch geweld ruim worden aangewend om opposanten onder druk te zetten en te verplichten tot de eenheidspartij toe te treden of zich minstens te onthouden van actieve oppositie.

Ghana is een goed voorbeeld van de hantering van dergelijke middelen. Dank zij een uitvoerig arsenaal van uitzonderingswetten (o.m. de *Deportation Act*, de *Preventive Detention Act*, de *Unlawful Organization Act* en de *National Assembly Disqualification Act*) slaagden Kwame Nkrumah en zijn *Convention People's Party* erin de overige partijen te verbieden, te ontmantelen of zichzelf te doen ontbinden. Men neemt aan dat na de inwerkingtreding in juli 1958 van de *Preventive Detention Act* meer dan duizend personen vastgehouden werden voor een periode die tot tien jaar mocht gaan (26). De *United Party* (UP), een coalitie van alle oppositiepartijen, werd vernietigd door deze uitzonderingswetten, door de detentie of ballingschap van haar leiders, en door de uitzetting van haar leden uit het parlement. Uiteindelijk werd na een referendum in januari 1964 een nieuw artikel 1A in de grondwet ingevoegd, houdende dat « ...there shall be one national party which shall be the vanguard of the People in their struggle to build a socialist society and which shall be the leading core of all organizations of the people.

The national party shall be the 'Convention People's Party' » (27).

(26) B.O. NWABUEZE, *Constitutionalism in the Emergent States*, London, 1973, blz. 157.

(27) Over het totstandkomen van de eenpartijstaat in Ghana, zie o.m. W.B. HARVEY, *Law and Social Change in Ghana*, Princeton, 1966, blz. 272-342 (Hfdst. VII) en D. AUSTIN, *Politics in Ghana*, London, 1970, Hfdst. VIII.

Oeganda onder het eerste regime van Obote is een tweede voorbeeld. Het toont aan tot welke problemen het streven naar de eenpartijstaat leidt wanneer er geen echt dominante partij voorhanden is. De verkiezingen van 1962 hadden het volgende resultaat opgeleverd :

— Uganda People's Congress (UPC)	37 zetels
— Democratic Party (DP)	24 zetels
— Kabaka Yekka (KY)	21 zetels

Er was derhalve geen sprake van een « onbeduidende oppositie ». Desondanks begon Milton Obote aan het uitvoeren van een politiek die Ibingira omschreven heeft als « Winner-Take-All » (28). Electorale misbruiken werden in de hand gewerkt, voorziene tussentijdse verkiezingen niet georganiseerd, leger, politie en administratie gepolitiseerd op ethnische basis en misbruikt om de UPC te begunstigen. In februari 1966 deelde Obote aan het parlement mee dat hij de grondwet had opgeschort en alle uitvoerende macht naar zich toetrokken. Op 15 april van hetzelfde jaar werden de parlementsleden verzocht een nieuwe grondwet goed te keuren, waarvan ze de tekst niet eens hadden gezien. Obote verwierf alle macht, en dat was uiteindelijk sedert het begin de bedoeling geweest ; Ibingira deelt mee dat « after becoming Prime Minister, Obote would often confide in some of his close colleagues that he would never *under any circumstances* relinquish power voluntarily » (29).

Ghana en Oeganda werden hier vermeld, maar bijna alle landen hielden er gelijkaardige procédés op na en wonden die ook vandaag nog aan wanneer zulks nodig blijkt. De oppositieleiders die weigerden zich gewonnen te geven belandden uiteindelijk in de gevangenis of dienden hun heil te zoeken in een uitzichtloze buitenlandse ballingschap, van waaruit ze probeerden hetgeen hun nog aan volgelingen restte te leiden. Praktisch zijn de moeilijkheden hiervan onoverkomelijk gebleken, en het vertrek van de leider betekent meestal het einde van de partij. Nog afgezien van deze individuele « sancties » werden, en worden, weerspannige streken, stammen, ethnische, linguïstische of religieuze groepen bestraft met een uitgesproken vertraging van hun economische ontwikkeling en hun educatieve, medische, sociale en materiële infrastructuur. Enkel actieve medestanders kunnen genieten van de voordelen van « patronage ».

(28) G.S. IBINGIRA, *op. cit.*, blz. 61-220.

(29) *Idem*, blz. 67.

Waar alle bovenstaande autoritaire middelen onvoldoende bleken, restten er nog de verkiezingen. Vrije, competitieve verkiezingen zijn in Afrika bijna steeds een illusie geweest. De oppositiepartijen werden gehinderd in de organisatie van hun campagne en waren het voorwerp van permanente intimidatie. Bovendien waren de kiesverrichtingen zelf zelden geheim, en de stembus- en teloperaties hadden een twijfelachtige waarde. Eén voorbeeld slechts: het systeem van meervoudige stembussen. In een aantal landen was er niet één stembus, maar verschillende, één per partij; wie dus voor de oppositie wilde stemmen moest in het openbaar zijn stembriefje in de stembus van een oppositiepartij stoppen. Natuurlijk zijn de kwalijke gevolgen van zulke « vijandige » daad niet te overzien. Via inbreuken op de vrijheid van pers en vergadering, nochtans gegarandeerd door vrijwel alle Afrikaanse grondwetten, werd de oppositie het leven ronduit onmogelijk gemaakt, vooral tijdens kiescampagnes. Niet alleen zijn de meeste persorganen in handen van de regering, maar ook de niet-gouvernementele pers werd voortdurend in haar expressie en zelfs in haar bestaan bedreigd door allerlei vervolgingen wegens « aantasting van de staatsveiligheid » of « aanzetting tot geweld ». Kritiek gericht tegen de regeringspartij wordt beschouwd als kritiek tegen de Staat en is dus subversief; informatie uitgaande van de oppositie wordt aldus zo goed als onmogelijk gemaakt. Hetzelfde deed zich voor met de vrijheid van vergadering en manifestatie. Deze rechten werden hetzij gewoon opgeschort voor lange periodes hetzij onderworpen aan de voorafgaande toelating van ... degene die het voorwerp zou worden van kritiek. De groep van de expressievrijheden, essentieel in een competitief politiek systeem, werd aldus het voorrecht van de regeringspartij en haar leiders.

d) *Creatie uit het niets na een militair regime.*

Militairen die via een staatsgreep de macht hebben gegrepen moeten ooit eens, na een kortere of langere periode van *de facto* gezag, terugkeren naar een vorm van grondwettelijkheid. Op het ogenblik van de machtsgreep ontstaat immers een globaal vacuüm: meestal wordt de grondwet opgeheven of opgeschort, de regering ontslagen, het parlement ontbonden, de partij(en) en alle politieke activiteiten verboden. Na een zekere tijd merken de militairen dat de administratieve staat, de staat « zonder politiek », enkele grote handicaps in zich draagt; met name het ontbreken van een mobiliserende band met de bevolking wordt spoedig aangevoeld. Een communicatie- en omkaderingsmiddel is dus vereist want « politiek zonder politiek » draait in het ijl. De desengagering van de militairen *qualitate qua* kan dan op twee manieren

gebeuren (30): ofwel trekt het leger zich effectief terug uit de politiek door de macht over te dragen aan burgers verkozen onder een nieuwe grondwet of onder de van vóór de coup daterende grondwet (« *demilitarizing* »); ofwel trekken de militairen zich terug in hun de facto (militaire) kwaliteit maar behouden ze de macht in het kader van een nieuwe grondwet die hun regime legitimeert (« *verburgerlijking* ») (31). Voorbeelden van de eerste mogelijkheid waren Benin (Dahomey) in 1964, 1968 en 1970, Congo (Brazzaville) in 1963, Ghana in 1969 en 1979, Nigeria in 1979, Sierra Leone in 1968, Soedan in 1964 en Boven-Volta in 1977; voorbeelden van het tweede geval zijn Benin in 1979, Burundi in 1974 en 1981, Centraal Afrika in 1976, Congo in 1969, Madagaskar in 1975, Mali in 1974, Rwanda in 1978, Soedan in 1973, Boven-Volta in 1970 en Zaïre in 1967. Vroeger heb ik aangetoond dat het proces van demilitarizing normaal leidt naar een meerpartijstelsel, terwijl de verburgerlijkingsoptie enkel veilig kan gerealiseerd worden in een eenpartijregime, waarover de militairen de controle kunnen bewaren (32). Verscheidene huidige *de iure* eenpartijstelsels zijn een gevolg van dit proces van « verburgerlijking » van militaire regimes onder een nieuwe grondwet: Benin, Burundi, Congo, Mali, Rwanda, Soedan, Togo en Zaïre.

4. Rationalisering door de Afrikaanse leiders van het eenpartijstelsel.

a) *Economische ontwikkeling.*

De meeste Afrikaanse leiders werden pas op het ogenblik van de onafhankelijkheid geconfronteerd met de algemene staat van onderontwikkeling van hun land. De deficiënte economische toestand was gedurende de kolonisatie in grote mate verborgen gebleven door een zekere complementariteit met de economie van het moederland. Met de politieke onafhankelijkheid kwam echter niet de economische onafhankelijkheid, wel integendeel. Volgens Lavroff redeneerden vele Afrikaanse leiders op basis van een soort syllogisme: kapitalisme en kolonialisme zijn samen oorzaak van economische onderontwikkeling; de politieke onafhankelijkheid moet leiden naar een verbetering van de economische

(30) Zie hierover uitvoeriger: F. REYNTJENS, *Off the horseback? Legal Aspects of the Return to Constitutional Government in Africa South of the Sahara*, Baden-Baden, 1980.

(31) « Verburgerlijking » is een wat raar klinkend neologisme. Zoals in het Frans (waar « *civilisation* » dient gebruikt te worden, wat nog erger lijkt) kennen wij in het Nederlands geen behoorlijk equivalent voor het Engelse « *civilianisation* ».

(32) F. REYNTJENS, *op. cit.*, blz. 25-40.

toestand ; bijgevolg volstaat het het kapitalisme te vervangen door het socialisme om tot reële economische ontwikkeling te komen (33). Dit vereist de inzet van alle krachten van het land. Twee typische uitspraken illustreren deze denktrand. De eerste is van F. Tombalbaye van Tsjaad : « le développement continu exige l'adhésion de tous à un objectif adopté en commun, ainsi que le rassemblement de toutes les énergies ; le parti unique jouera, en tant que mobilisateur, un rôle principal en ce domaine » (34).

De tweede is van Nkrumah (Ghana); hij beschreef de strijd tegen de onderontwikkeling als « almost analogous to a state of war and national emergency which is always met in the older established countries by the formation of coalition or national governments ».

In de ogen van haar theoretici moet de eenheidspartij de massa mobiliseren en alle beschikbare middelen kanaliseren ten bate van een versnelde economische ontwikkeling. Op zulk historisch moment van economische *take-off* dient een rem te worden gezet op de eisen en belangen van particulieren en groepen die strijdig zijn met een harmonische ontwikkeling van de ganse natie. Integendeel, iedere burger moet « retrousser les manches » (Mobutu) in het raam van een dynamische ontwikkelingspolitiek, die zich geen steriele oppositie of centrifugale krachten kan permitteren.

b) Nationale eenheid en Nation-Building.

Dit argument is verbonden met het voorgaande. De eenheidspartij wordt voorgesteld als een noodzaak in de sterk gedifferentieerde Afrikaanse staten met hun tribale, regionale, religieuze en taalverschillen. Het multipartisme is inderdaad vaak synoniem geweest van tribalisme en stond derhalve de nationale eenheid in de weg. Dit is trouwens nog steeds zo ; in Zimbabwe bv. rekruteert de *Zimbabwe African National Union* (ZANU) van premier Mugabe vooral bij de Shona terwijl Nkomo's *Zimbabwe African Peoples Union* (ZAPU) vooral steunt op de Matabele. De bestrijding van het tribalisme door het unipartisme is echter niet probleemloos. Tussen het tribalisme en de eenheidspartij bestaat immers een dialectische spanning : enerzijds is de reële handicap van het tribalisme een eerlijk argument ten gunste van de invoering van de eenpartijstaat, maar anderzijds staat het tribalisme de vorming van een soliede eenheidspartij in de weg (35). Niettemin

(33) D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...* op. cit., blz. 50.

(34) Geciteerd door D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, op. cit., blz. 51.

(35) L. SYLLA, op. cit., blz. 271.

is de bedoeling van de Afrikaanse leiders duidelijk : de eenheidspartij kan de bestaande tegenstellingen overbruggen en de nationale eenheid helpen verwezenlijken. In afwezigheid van een spontaan nationaal bewustzijn wordt de partij de uitdrukking van de natie ; lidmaatschap van en trouw aan de partij zijn middel tot natievorming (36).

c) *Afwezigheid van klassen en voortzetting van een unanimitaire traditie.*

Vele Afrikaanse landen verdedigen de eenpartijstaat aan de hand van het marxistisch argument dat politieke partijen een deel zijn van de socio-politieke superstructuur die fundamentele economische belangen articuleert. Ze voeren aan dat er in Afrika geen onderscheiden economische klassen zijn en dat er bijgevolg geen reden is voor het bestaan van meer dan één partij. Het meerpartijstelsel in Europa en Noord-Amerika en in sommige ontwikkelingslanden zoals India wordt gezien als het gevolg van klassenstrijd (37). Vermits er in Afrika slechts één klasse bestaat (« les trois P : Pasteurs, Paysans, Pêcheurs ») kan er ook slechts één partij zijn, waarin het ganse volk strijd voert tegen de gemeenschappelijke vijanden : imperialisme, neokolonialisme en onderontwikkeling. Hoewel de meeste Afrikaanse leiders zich socialistisch noemen hebben ze van het marxisme-leninisme slechts de theorie van de eenpartijstaat weerhouden ; verder gaat de vergelijking met de Oosteuropese volksdemocratieën niet. Hiervoor bestaat een rechtvaardiging : de redenering luidt dat er in Afrika nooit klassen geweest zijn en dus heeft de idee van de « dictatuur van het proletariaat » geen zin. De partij is dan ook geen middel ter domineren van een klasse door een andere ; ze is een instrument van politieke integratie.

Varianten op dit thema gaan iets minder ver. Aldus erkende bv. Senghor dat er wel een tendens tot klassendifferentiatie bestaat, maar hij voerde aan dat dit proces kon worden geremd door de eenheidspartij. Een andere variëteit erkent het bestaan van klassen, maar voert aan dat alle klassenbelangen in de eenheidspartij aan bod kunnen komen en dat andere partijen derhalve overbodig zijn. Uiteraard zijn deze diverse argumenteringen niet compatibel. Er is een essentiële tegenstelling tussen het argument dat het meerpartijstelsel *overbodig* is omwille van de *klassenhomogeniteit* en het argument dat de eenheidspartij *noodzakelijk* is ter bestrijding van de *heterogeniteit* (38).

(36) D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, op. cit., blz. 48.

(37) B. NEUBERGER, *Classless Society and One-Party State ideology in Africa*, in : *African Studies Review*, 1971, blz. 287.

(38) *Idem*, blz. 291.

Het klassenargument komt eveneens onder een andere vorm en op een verschillende ideologische basis terug als een moderne uitdrukking van de traditionele politieke cultuur. Sylla heeft het over een « certain romantisme idéologico-culturel qui voudrait faire de l'esprit unanimitaire africain le fondement du parti unique » (39). « The elders sit under the big tree and talk until they agree » (40) : de beslissingen, aldus luidt het argument, werden traditioneel nooit genomen meerderheid tegen minderheid, maar door een gemeenschappelijk compromis, aanvaard na vele uren of dagen discussie. Zulke beslissingen zouden dan de gemeenschappelijke wil weerspiegelden, wat geen plaats meer laat voor een permanente oppositie. De eenheidspartij, die geacht wordt op nationale schaal het politiek georganiseerde volk te zijn, zou aldus een traditie heremenen die stamt van vóór de kolonisatie.

d) *Constitutionalisering van de eenheidspartij.*

De meeste landen hebben uiteindelijk, vanuit een *de facto* situatie, het eenpartijstelsel grondwettelijk vastgelegd. Hier moet gewezen worden op een belangwekkend argument dat ten gunste hiervan is naar voren gebracht, voor het eerst in Tanzania. Sedert 1960 was het electoraal sukses van de TANU (*Tanganyika African National Union*) en de zwakte van de overige partijen zo groot dat in de meeste kiesdistricten de TANU-kandidaat geen concurrent naast zich kreeg en dus « unopposed » verkozen werd. Het functioneren van een *de facto* eenpartijstelsel in het kader van voor meerdere partijen voorziene wettelijke en grondwettelijke bepalingen had aldus voor gevolg dat de burgers van elk reëel kiesrecht werden beroofd, vermits de TANU — zoals gebruikelijk in een meerpartijstelsel — slechts één kandidaat per te begeben mandaat voorstelde. De paradox was derhalve dat hoe meer steun de kiezers gaven aan de TANU, des te meer ze hun deelneming aan de machtsuitoefening beperkten (41). Het is o.m. naar aanleiding van deze vaststelling dat in 1963 een « Presidential Commission on the Establishment of a Democratic One-Party State » werd aangesteld « charged with the task of considering the changes in the Constitution (...) and in the practice of Government that might be necessary to bring into effect a democratic One Party State » (42). Het rapport van de Commissie, neergelegd in maart 1965 na uitvoerige raadpleging van alle

(39) L. SYLLA, *op. cit.*, blz. 263.

(40) J.K. NYERERE, *Democracy and the Party System*, Dar Es Salaam, 1963, blz. 16.

(41) *Report of the Presidential Commission on the Establishment of a Democratic One Party State*, Dar Es Salaam, Government Printer, 1965, para 32.

(42) *Idem*, para 1.

milieus in het land, werd nagenoeg volledig in wettelijke en grondwettelijke vorm overgenomen. Voor de verkiezingen werd voorgeschreven dat twee TANU kandidaten moesten worden voorgesteld per kiesdistrict, na goedkeuring van hun kandidatuur door het *National Executive Committee* van de partij. Hier impliceerde de institutionalisering van de eenheidspartij dus een restitutie aan de kiezers van een reële, zij het beperkte, keuze tussen kandidaten (43). Zambia, steeds erg geïnspireerd door het buurland Tanzania, heeft in 1973 een gelijkaardige operatie, echter met drie kandidaten per kiesomschrijving, doorgevoerd (44).

In de franstalige *de iure* eenpartijstaten zijn zulke regelingen helaas minder frequent. In Rwanda, een *de iure* eenpartijstaat sedert 1978, bepaalt art. 21 van de kieswet (45) dat het aantal kandidaten het dubbele moet bedragen van het aantal te begeben zetels in het kiesdistrict. De Burundese grondwet van 1981 voorziet een gelijkaardige regeling. Hoewel de partijorganen een strenge selectie van kandidaten doorvoeren wordt op deze wijze een zekere keuze gewaarborgd.

5. Kritische analyse van de aangehaalde argumenten.

a) Het argument gebaseerd op de eisen van een versnelde economische ontwikkeling lijkt moeilijk te bewijzen. Nog afgezien van de vraag of de eenheidspartij wel het noodzakelijk geacht sterk en stabiel staatsgezag biedt — probleem waarop ik verder terugkom — is het zeer de vraag of eenpartijstaten economisch beter scoren dan meerp partijstaten. Met Finer kan men slechts vaststellen dat de eenpartijssystemen, behalve in enkele landen zoals Mali en Tanzanië, aanzienlijke economische verliezen hebben meegebracht; zij hebben zich over het ganse continent schuldig gemaakt aan een zeer kwistige besteding van schaarse middelen, die veelal werden vergooid aan prestigeprojecten en vooral aan een buitenmatig en geprivilegieerd overheidsapparaat. Hoewel vergelijkingen

(43) Voor meer informatie over het Tanzaniaans model, waarover uitvoerig is gepubliceerd, zie o.m.: M.D. BOMANI, Tanzania: towards a one-party state, in: *Civilisations*, 1965, blz. 493-503; J.P.W.B. McAUSLAN en Y.P. GHAI, Constitutional Innovation and Political Stability in Tanzania, a preliminary Assessment, in: *Journal of Modern African Studies*, 1966, blz. 479-515; K. RABL, Constitutional Development and Law of the United Republic of Tanzania, in: *Jahrbuch des Oeffentlichen Rechts*, 1967, blz. 567-609; H.Th. VAN MAARSEVEEN, *Over het verschijnsel grondwet*, Rotterdam, Erasmus Universiteit, 1973, blz. 97-117.

(44) Over Zambia leze men o.m.: J. PETTMANN, Zambia's Second Republic. The Establishment of a One-Party State, in: *Journal of Modern African Studies*, 1974, blz. 231-244; D.G. MORGAN, Zambia's One Party State Constitution, in: *Public Law*, 1976, blz. 42-63.

(45) Decret-Loi nr. 17/81 van 22 augustus 1981, in: *Journal Officiel de la République Rwandaise*, 1981, nr. 1664s.

zeer moeilijk te maken zijn blijken eenpartijstelsels het economisch niet beter te doen dan meerpartijstelsels (46).

Dat is niet het enige bezwaar. Een gemeenschap zal het wel ongeveer eens zijn over het na te streven doel — ontwikkeling — maar er zijn verschillende wegen om dat doel te bereiken. Verschillende economische en politieke tendensen staan tegenover elkaar als de meest efficiënte, bv. een socialistische (zoals Tanzanië en Guinea) tegenover een liberale (zoals Kenya en Ivoorkust). Er is niet noodzakelijk één weg die leidt naar economische en sociale ontwikkeling, en niemand zal durven beweren dat het genationaliseerde centralisme van Guinea het economisch beter doet dan het pragmatisch liberalisme van Ivoorkust.

b) Het argument van nationale eenheid en Nation-building, dat van programmatische aard is, lijkt theoretisch valabel, maar blijkt in de praktijk weinig om het lijf te hebben. Er is reeds vermeld dat het systeem van de eenheidspartij, uitgedacht als antwoord op allerhande centrifugale krachten, op haar beurt zelf kan worden uitgehold door diezelfde slijtzwammen van tribale, regionale, taalkundige of religieuze aard. Het centraal punt hier is dat de noodzaak van nationale integratie door niemand wordt betwist; waar het echter om gaat is de overtuiging van de Afrikaanse leiders dat eenheid en integratie moeten worden gelijkgesteld met *politieke* eenheid via de gedwongen fusie van alle strekkingen en groepen in een gemeenschappelijke gietvorm (47). Met andere woorden: moeten de vrijheid van keuze en expressie en de mogelijkheid om zonder dwang met andere samen te werken in het streven naar een gemeenschappelijk doel worden opgeofferd?

Al te dikwijls heeft de instelling van de eenheidspartij naar het tegendeel van nationale eenheid geleid. De machtsconcentratie in de handen van Obote leidde in Oeganda naar een uitgesproken overwicht van het Noorden in het leger en de administratie en naar een evenredige victimisering van de Baganda. In Rwanda was de monopoliepositie van de Parmehutu vanaf het einde van de zestiger jaren synoniem geworden van machtsuitoefening door de streek van Gitarama (Centraal Rwanda, waarvan President Kayibanda afkomstig was), terwijl in Burundi de Uprona na 1966 de concrete vertaling werd van de politieke suprematie van de tutsi minderheid. In andere gevallen, zoals de *Parti démocratique du Gabon*, de *Kenya African National Union* of de *Parti démocratique de côte d'Ivoire*, behartigt de eenheidspartij de commerciële

(46) S.E. FINER, *The one-party regimes in Africa: reconsiderations*, in: *Government and Opposition*, 1967, blz. 493-494.

(47) B.O. NWABUEZE, *op. cit.*, blz. 165.

en financiële belangen van een westers gerichte en gezinde bourgeoisie. Het is evident dat in zulke gevallen het « streven naar nationale eenheid » slechts een cosmetische uitdrukking is, die machtsconcentratie op een erg enge basis moet verdoezelen of legitimeren. Om deze reden is het argument van de « state of emergency » of van de « development dictatorship » ook zo gevaarlijk. Wie garandeert, in afwezigheid van een kritisch tegengewicht, dat de leiders de « noodtoestand » goed aanpakken en dat ze na het beëindigen ervan de macht opnieuw zullen willen delen ?

c) Ook de argumenten gebaseerd op de afwezigheid van sociale klassen en op de unanimitaire traditie zijn slechts gedeeltelijk overtuigend. Allereerst moet met Finer opgemerkt worden dat het « natuurlijke consensus » argument onverenigbaar is met het « Nation-building » argument. « One may be right or the other may be right. Both cannot be right and in fact both are wrong » (48). Inderdaad : men kan ten gunste van de eenheidspartij dan nog aanvoeren dat er *de facto* unanimititeit bestaat, maar dan kan niet tegelijkertijd als argument gelden dat één partij nodig is om de eenheid tot stand te brengen ; m.a.w. de eenheid *is* er of *moet tot stand gebracht worden*, maar niet beide.

Het is wellicht juist dat traditioneel Afrika geen klassenonderscheid kende in de marxistische betekenis van de term (49), hoewel er toch onderscheid bestond tussen chefs en bevolking, tussen « dirigeants » en « dirigés ». Er bestonden ook, met name in het gebied van de Grote Meren aan de Zaïre-Nijl waterscheiding, hoogontwikkelde cliënteelsystemen (bv. *ubuhake* en *ubugabire*). Maar wat er ook van zij in de traditionele cultuur, de bewering dat er geen klassen zijn in Afrika gaat vandaag niet meer op. De klassen waren er reeds bij de onafhankelijkheid en het klassenonderscheid wordt alsmaar groter. Hoewel — door het zeer hoge percentage rurale bevolking — zowel de bourgeoisie als het proletariaat nog klein zijn in Afrika is het argument van de klassenloze maatschappij zowel theoretisch als empirisch hoogst betwistbaar. Er zijn gesalarieerden en degenen die enkel leven van de opbrengst van de grond, handelaars en industriëlen, intellectuelen en kaders... (50). Er bestaan dus wel degelijk diverse strata, waartussen significante ver-

(48) S.E. FINER, *op. cit.*, blz. 500.

(49) Over het egalitaire karakter van de traditionele Afrikaanse communautaire maatschappij, zie : L. FALLERS, Equality, Modernity and Democracy in the New States, in : C. GEERTZ (Ed.), *Old Societies and New States*, New York, 1963, blz. 180.

(50) Een analyse van de klassenvorming in bv. Kenya vindt men in R. SANDBROOK, *Proletarians and African Capitalism*, London, 1975 en G. KITCHING, *Class and Economic change in Kenya. The making of an African Petite Bourgeoisie*, New Haven, 1980 Meer algemeen : I. WALTERSTEIN, *The capitalist world-economy*, Cambridge-Paris, 1979, blz. 193-201.

schillen bestaan in bezigheid, opleiding, eigendom, inkomen en bewustzijn (51). Men moet er zich overigens voor hoeden een klassieke klassenanalyse toe te passen zoals die kon gelden in het zich industrialiserend en geïndustrialiseerd Europa van de XIX^e eeuw : qua inkomen en zekerheid is de proletariër in Afrika meestal beter af dan de boer zonder monetair inkomen. De eenheidspartij dient dan in de praktijk ook meestal om het tegendeel te bereiken van wat beweerd wordt. Ze is een instrument waarmee de Afrikaanse bourgeoisie haar dominante positie vestigt en instandhoudt (52); ze doet dit, ondanks alle verbaal geweld, in een objectieve alliantie met buitenlandse belangen. Deze realiteit liet Nwabueze toe vast te stellen dat « society tends to become stratified into a permanent class of rulers on the one hand and ruled on the other » (53).

Ook de zgn. unanimitaire traditie uit de prekoloniale tijd is in belangrijke mate een ideologie die de belangen dient van machthebbers. Het houdt geen steek deze romantische visie van de democratie van het type « arbre à palabre » als voorganger te zien van de huidige totalitaire machtsuitoefening ; de band tussen beide is onbestaande, de context is verschillend, de evenwichten liggen anders. Terecht werd opgemerkt dat « the idea of 'elders sitting under the big tree and talking until they agree' would be of little functional utility to the system if those who do not agree are not allowed to talk » (54). Een pluralistische democratie is overigens niet vreemder aan de Afrikaanse traditie dan een modern staand leger, een administratie, hoven en rechtbanken, ambassades, een nationale bank, telefoons of penicilline.

d) De geschiedenis geeft geen aanwijzing dat de Afrikaanse eenpartijstaat stabiel zou zijn dan een ander regime. Zowel eenpartij- als meerpartijstaten zijn het slachtoffer geweest van militaire staatsgrepen. Bijgaande tabel, die per land de geslaagde staatsgrepen aangeeft en het op het ogenblik van de coup geldende partijstelsel toont dit duidelijk aan.

Op een totaal van 36 hier gerecenseerde staatsgrepen kwamen er 17 voor in een eenpartij situatie, 14 in een meerpartij situatie en 5 in een partijloze situatie. Dit beeld is natuurlijk erg onvolledig. Er zou met

(51) B. NEUBERGER, *op. cit.*, blz. 288-289.

(52) R. HARRIS (Ed.), *The Political Economy of Africa*, New York, 1975, blz. 30 e.v. ; voor een aanzet tot sociologiserende benadering zie A.W. LEWIS, *Politics in West Africa*, London, 1970.

(53) B.O. NWABUEZE, *op. cit.*, blz. 139.

(54) P. M SEKWA, The doctrine of the one-party state in relation to human rights and the rule of law, in : I.C.J., *Human Rights in a One-Party State*, London, 1978, blz. 25.

Verhouding geslaagde staatsgrepen - geldend partijstelsel

Benin	1963	één
	1965	één
	1969	één
	1972	geen
Boven-Volta	1966	één
	1974	meer
	1980	meer
	1981	geen
	1983	geen
Burundi	1966	één
	1976	één
Centraal Afrika	1966	één
	1980	meer
Congo	1963	meer
	1968	één
Equatoriaal Guinea	1979	één
Ethiopië	1974	geen
Ghana	1966	één
	1972	meer
	1979	geen
	1981	meer
Liberia	1980	meer
Madagaskar	1972	meer
Mali	1968	één
Mauritanië	1978	één
Niger	1974	één
Nigeria	1966	meer
	1966	meer
Oeganda	1971	één
	1973	één
Rwanda	1968	meer
Sierra Leone	1969	meer
Somalia	1975	één
Tsjaad	1963	één
Togo	1967	meer
	1965	meer
Zaire		

name ook rekening moeten worden gehouden met landen die van staatsgrepen gespaard bleven; dit is echter moeilijk omdat deze landen verschillende partijstelsels gekend hebben en een momentopname dus niet eerlijk kan gemaakt worden. Bij de landen die geen staatsgreep hebben gekend waren er begin 1983 tien met een eenpartijstelsel, zes met een meerpartijstelsel en één zonder partijen. Een andere vertekening ligt in het feit dat, gezien het grote aantal landen met een eenpartijstelsel, het normaal is dat meer eenpartijssystemen door staatsgrepen getroffen werden. Een gewogen vergelijking is echter moeilijk te realiseren, opnieuw omwille van het evolutief karakter van het in een staat geldende partijstelsel en het voorkomen van meerdere successieve staatsgrepen in eenzelfde land. Mocht men toch proberen zulk globaal beeld te geven, onder opgave van alle mogelijke reserves, dan geeft dat het volgende:

	<i>Geslaagde staatsgreep</i>	<i>Geen staatsgreep</i>
— eenpartijstaten	46 %	54 %
— meerpartijstaten	50 %	50 %
— partijloze staten	75 %	25 %

Gezien de relatief kleine aantallen zijn deze resultaten statistisch niet significant, maar de boodschap is duidelijk : hoe men het ook bekijkt, het beeld — zowel voor eenpartijstelsels als voor meerpartijstelsels — is er een van grote instabiliteit. De kans dat een Afrikaans regime door een staatsgreep wordt verdreven is ongeveer fifty-fifty. Het argument dat een eenpartijregime meer stabiliteit zou bieden is derhalve niet terzake doend.

e) Gonidec heeft de eenheidspartij een moderne vorm van feodaliteit genoemd, omwille van het gebrek aan reële band tussen partij en bevolking (55). Feit is dat het volk al te dikwijls uitgesloten wordt van participatie aan de beslissingsmacht zowel in het kader van de partij als in dat van de staat ; informatie van basis naar top is vrijwel onbestaande en wordt zeker niet aangemoedigd. Hoewel gedeeltelijk te wijten aan een manke partijorganisatie en aan enorme communicatieproblemen, ligt de oorzaak hiervan vooral bij de leiders zelf die niet bereid zijn het risico van de dialoog te lopen.

Veel meer dan in Europa en Noord-Amerika is macht in Afrika een bijzonder begerenswaardig goed dat veel inhoudt : een levensstandaard die tientallen malen hoger ligt dan die van de doorsnee bevolking, het prestige van de persoonlijkheidscultus, aanzienlijke voordelen in natura en verrijkingmogelijkheden « buiten salaris », privileges die in feite neerkomen op een volslagen immuniteit, enz. (56). Bovendien hebben vele Afrikaanse leiders, door hun opleiding of beroep, buiten de politiek geen mogelijkheid tot het maken van een interessante carrière. De macht delen is in die omstandigheden erg moeilijk en hem afstaan ondenkbaar. Het gevolg is de « unwillingness of the rulers in the emergent states to relinquish (political power). Once in, they keep a tight hold upon the reins of power » (57). Een karakteristieke uiting hiervan wordt door Ibingira beschreven voor Oeganda ; hij deelt mee dat « my

(55) P.F. GONIDEC, *Les systèmes politiques africains*, Paris, 1974, vol. 2, blz. 44.

(56) B.O. NWABUEZE, *op. cit.*, blz. 161 e.v. ; L. SYLLA, *op. cit.*, blz. 276-278 ; W.A. LEWIS, *op. cit.*, blz. 31-32.

(57) B.O. NWABUEZE, *op. cit.*, blz. 139.

astonishment was immense as he (Obote) categorically told me he had made preparations to overthrow the Democratic Party government by force if the UPC (Obote's partij) lost the preindependence elections in April 1962 », en verder : « Obote would often confide in some of his close colleagues (...) that he would never *under any circumstances* relinquish power voluntarily. He would then quote from John Milton's *Paradise Lost* (...) 'to rule is worth ambition though in hell. It is better to rule in hell than to serve in heaven' » (58).

Men is verplicht tot een cynisch besluit te komen, dat vóór enkele jaren nog niet in wetenschappelijke fora mocht worden uitgedrukt, o.m. omwille van een zekere pudeur en omdat « nog krediet moest worden gegeven » ; het geldt ook niet voor alle Afrikaanse leiders, maar wel voor de meeste. De « ideologie » van de eenheidspartij moet in de eerste plaats dienen ter vrijwaring van de machtspositie van de heersers. De partij biedt een verbaal en institutioneel kader om deze hegemonie tegen aantasting te beschermen door « legale » uitschakeling van elke invraagstelling. Ze verzamelt een groep begunstigden, die samenhangen door een netwerk van patronagerelaties waarin ze menen hun belangen effectief te kunnen behartigen.

f) Drie belangrijke elementen in de politieke cultuur van de Afrikaanse leiders hebben dit fenomeen mee helpen bepalen : het elitisme, het etatisme en het nationalisme (59).

Het *elitisme* van de Afrikaanse leiders komt voort uit hun overtuiging dat alleen zij, dank zij hun vorming of bekwaamheid, in staat zijn het land te besturen. Dit elitisme is niet aristocratisch of arrogant, het is veel eerder paternalistisch en naïef : de leiders zijn « geroepen » om het geluk van de bevolking na te streven, of deze dat nu wil of niet. De eenpartijstaat is het logisch produkt van zulke overtuiging : de oppositie is incompetent, reactionair of niet legitiem.

Het *etatisme* kan worden verklaard door het feit dat de Afrikaanse elites gevormd zijn in de historische context van een maatschappij waarin de privé-sector onderontwikkeld was en waarin de meeste initiatieven het werk waren van de overheid : deze was en is de grootste werkgever, de aannemer van allerhande werken, de stimulans van de meeste activiteit... Een vaag socialisme heeft deze etatistische trend nog versterkt en ideologisch geschraagd. Zulke overtuiging leidt naar een verregaande bureaucratisering, waarin het steeds moeilijker wordt een competitief politiek proces te doen functioneren.

(58) G.S. IBINGIRA, *op. cit.*, blz. 67.

(59) J.S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *op. cit.*, blz. 334-337 ; D.G. LAVROFF, *Les partis politiques...*, *op. cit.*, blz. 57-60.

De politieke cultuur van de Afrikaanse elites is tenslotte *nationalistisch* in die zin dat leiders, geconfronteerd met centrifugale krachten, over het algemeen de nationale eenheid en « Nation-building » als uiteindelijk doel van hun inspanningen zien. Over dit punt werd reeds uitgeweid : de oppositie is antinationaal en moet onderdrukt worden.

6. Recente ontwikkelingen en perspectieven.

Ex Africa semper idem : doorheen belangrijke nationale verscheidenheden zijn in het Afrikaanse politieke leven frappante convergenties merkbaar. Eén daarvan is de uiteindelijke vestiging van het eenpartijstelsel, *de facto* of *de iure*, via samenwerking met, assimilatie of uitschakeling van de oppositie. Slechts vier landen hebben sedert hun onafhankelijkheid een meerpartijstelsel bewaard : Botswana, Gambia, Lesotho en in zekere zin Madagaskar. Men zou hieraan nog twee landen kunnen toevoegen : Nigeria (maar daar was een militair regime aan de macht van 1966 tot 1979) en Zimbabwe (maar dat land is pas onafhankelijk sedert 1980 en afwachten is de boodschap).

Gedurende de optimistische tijd van het begin van de zestiger jaren stelde Wallerstein dat de eenheidspartij in de Afrikaanse context een stap kon zijn naar een competitief politiek regime : « The One-Party structure is an interim system of African states which they are maintaining for the present » (60). Hetzelfde « democratisch optimisme », dat de eenheidspartij zag als de motor van een liberaaldemocratische evolutie, vindt men terug bij verschillende auteurs uit die periode (61).

De onmiddellijke geschiedenis heeft hen geen gelijk gegeven. Welke evolutie mag men dan, gegeven de bestaande situatie en twintig jaar later, verwachten ? Men zou kunnen zeggen dat er zich *grosso modo* drie mogelijke ontwikkelingen aanbieden : de consolidering van de eenpartijstaat, de partijloze staat en een pluralistische systeem. Deze drie tendenzen uiteten zich op dit ogenblik parallel. Bij het bipartisme blijven we hier niet stilstaan ; we hebben gezien dat dit regime slechts een kortstondig bestaan beschoren was in sommige landen tussen 1958 en 1960.

a) De *partij-staat* wordt wel eens beschouwd als de eenpartijstaat bij uitstek (62). De partij is de hoogste instelling van het land en struc-

(60) I. WALLERSTEIN, *Africa : The Politics of Independence*, New York, 1961, blz. 161-167.

(61) Typierend is bv. R. SCHACHTER, *Single-Party Systems in West Africa*, in : *American Political Science Review*, 1961, blz. 304-305.

(62) J.S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *op. cit.*, blz. 351.

tureel gezien wordt gestreefd naar een volledige fusie op elk niveau van partij- en staatsorganen (63). De *Parti démocratique de Guinée* heeft als eerste de gelegenheid gehad (o.m. omwille van de massale uittocht van Franse ambtenaren in 1958) vanaf het begin een partij-staat hiërarchie uit te bouwen waarin elke politieke functie een dubbele positie inhield, zowel in het organigram van de partij als in dat van de staat. Zulke evolutie is niet vrij van gevaar. Deze regimes lopen immers het risico uit te monden in een *de facto* partijloze staat, waar een puur administratieve bureaucratie heerst; op de gevaren van partijloosheid kom ik dadelijk terug. Maar deze evolutie is niet onvermijdelijk; het Tanzaniaans voorbeeld toont aan dat de partij (i.c. de *Tanganyika African National Union*, sedert 1977 *Chama Cha Mapinduzi*) tegen dit gevaar opgewassen is op voorwaarde dat ze zich als motor van het politieke leven weet te handhaven. In deze landen is de oppositie verplaatst maar niet werkelijk verdwenen; er heeft zich een verschuiving voorgedaan van de contestatie, die zich voorheen uitdrukte in de strijd tussen diverse partijen, maar een discussie en een machtsstrijd die zich nu afspeelt in de eenheidspartij zelf (64).

b) De evolutie naar een *partijloze staat* kan zich op verschillende manieren voordoen. De geïntegreerde partij-staat, vooral wanneer de partij elitair is, wordt in de werkelijkheid al snel een partijloze staat. Deze tendens is het gevolg van wat Wallerstein omschreven heeft als de « trend toward inanition » d.i. het voortschrijdend verval van de partij als centrum van reële macht en beslissing. De organen van de staat en van de partij zijn identiek. De personen die een gelijkaardige partij- en staatsfunctie bekleden zijn dezelfde. Er bestaat slechts één lijn van politieke activiteit, nl. deze van de staat door het formele kader van de partij heen. Vermits er geen oppositie is vermindert de strijdbaarheid van de partij om de plaats te ruimen voor een louter administratieve structuur die in feite erg lijkt op die van de koloniale periode. In een dergelijke situatie behoudt de partij slechts een symbolische, ceremoniële en legitimerende functie (65).

Occasioneel is gepleit voor de partijloze staat, o.m. door Ojigbo (66) en door de Ghanese militairen in 1976-78 bij de voorbereiding van de

(63) *Idem*, blz. 351, en D.G. LAVROFF, *Les systèmes constitutionnels en Afrique Noire*, Paris, 1976, blz. 75-76.

(64) T. YANNOPOULOS, *Unité et diversité des partis politiques africains*, in: *Revue française d'études politiques africaines*, 1968, nr. 28, blz. 38.

(65) J. S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *op. cit.*, blz. 349.

(66) A.O. OJIGBO, *On the Advantages of a No-Party State*, in: *Journal of Modern African Studies*, 1972, blz. 122-127.

terugkeer naar een grondwettelijk regime (67). Er is echter bij herhaling aangetoond dat de partijloze staat uitermate kwetsbaar is. Aldus bv. Huntington : « A state without parties is also a state without the institutional means of generating sustained change and of absorbing the impact of such change. Its ability to modernize politically, economically, socially is drastically limited » (68).

En verder : « The no-party state is the natural state for a traditional society. As society modernizes, however, the no-party state becomes increasingly the antiparty state. (...) The more hostile a government is toward political parties in a modernizing society (...) the greater the probable future instability of that society. Military coups are far more frequent in no-party states than in any other type of political system. A partyless regime is a conservative regime ; an antiparty regime is a reactionary regime. The progress of modernization increases the fragility of the no-party system » (69).

Swaziland is van het bovenstaande een mooie, zij het wat anecdotische illustratie. De parlementaire grondwet werd eerst in 1973 opgeschort (70) en in 1977 definitief opgeheven. Door een koninklijk besluit van 9 oktober 1978 werd de traditie in beperkte mate in ere hersteld ; de koning en 172 chefs regeren op een autocratische manier. Lokaal bestaan er, onder uitsluiting van elke partijorganisatie, zgn. *Tinkhundla* vergaderingen, waar alle burgers de chef van advies kunnen dienen (71). Hieruit mag echter niet worden afgeleid dat dit regime enige vorm van democratie « op zijn Zwitsers » zou inhouden. Koning Sobhuza, een krasse grijsaard, regeerde met ijzeren hand tot aan zijn overlijden op 21 augustus 1982. De eerste tekenen van instabiliteit doen zich gevoelen en de vooruitzichten van het Swazi regime lijken somber.

Er is tenslotte nog een vrij recent verschijnsel dat eveneens leidt naar effectieve partijloosheid. Militairen hebben een afkeer van politiek in het algemeen en van partijpolitiek in het bijzonder ; partijen zijn dus meestal de eerste slachtoffers van een staatsgreep, maar we hebben al gezien dat een terugkeer naar een grondwettelijk regime na verloop van tijd een onontkoombare noodzaak is. In een poging om de

(67) Over de « Union Government » voorstellen van de Ghanese militairen, zie : M. OWUSU, *Politics without Parties : Reflections on the Union Government Proposals in Ghana*, in : *African Studies Review*, 1979, blz. 83-108, en D.R.M. HITCHINS, *Towards political stability in Ghana : A rejoinder in the Union Government Debate*, in : *African Studies Review*, 1979, blz. 171-176.

(68) S.P. HUNTINGTON, *Political Order in Changing Societies*, New Haven en London, 1968, blz. 404.

(69) *Idem*, blz. 407-408.

(70) Toen bleek dat 3 van de 24 zetels in het Parlement door de oppositie waren veroverd bij de verkiezingen.

(71) *Africa Magazine*, 1977, nr. 69, blz. 46.

afwezigheid van partij(en) te verenigen met de mobiliserende en organiserende functie die zulke organisatie behoort te vervullen, richtte Mobutu in 1967 de MPR (*Mouvement populaire de la révolution*) op, die in 1970 grondwettelijk werd bevestigd als de enig toegelaten politieke beweging van Zaïre. De MPR is, aldus haar leiders, geen politieke partij, maar wel « la Nation zaïroise organisée politiquement » (art. 28, grondwet). Trouwens, « en République du Zaïre, il n'existe qu'une seule institution, le Mouvement populaire de la révolution qu'incarne son Président » (art. 27, grondwet). De kring is rond wanneer art. 8 grondwet bepaalt dat « tout Zaïrois est membre du MPR ». Er is derhalve in rechte geen onderscheid tussen staat, « mouvement » en volk. Zaïre werd aldus de eerste « Etat à mouvement », een partijloze staat waarin de eenheidsbeweging voor de enige politieke omkadering zorgt (72).

Sommige andere Afrikaanse militaire regimes volgden het Zaïrese voorbeeld. In 1975 werd in Rwanda een gelijkaardige beweging, de *Mouvement révolutionnaire national pour le développement* (MRND) opgericht. Daarachter zit manifest dezelfde filosofie als die van de Zaïrese MPR. Art. 7 van de Rwandese grondwet van 1978 bepaalt: « Le peuple rwandais est politiquement organisé au sein du Mouvement Révolutionnaire National pour le Développement, formation politique unique hors du cadre de laquelle nulle activité politique ne peut s'exercer. (...) Tout Rwandais est de plein droit membre du MRND (...) ».

Zulk systeem kan natuurlijk in theorie naar een zekere mate van pluralisme en democratie leiden. Vermits ieder burger lid is van de beweging kan eenieder in principe politiek actief zijn. Aanwijzing van die mogelijkheid leken de verkiezingen van 1977 in Zaïre, een land dat bepaald niet uitblonk door een grote democratische bekommernis (73). Ieder lid van de MPR, en dus elk Zaïrees staatsburger, mocht zich kandidaat stellen voor de parlements- en gemeenteraadsverkiezingen en er waren 5000 kandidaten voor 1000 te begeben mandaten (74). Aldus ontstond een ruime keuzemogelijkheid. Nochtans zeggen deze cijfers niet alles, vermits de diverse instanties van de « mouvement » een selectie-bevoegdheid van kandidaten behouden. Zo werd voor de Rwandese parlementsverkiezingen in 1981 een aanzienlijk aantal kandidaten geweerd na een filterprocedure door de gewestelijke en nationale instanties van de MRND. Hoewel een meer democratische keuze tot de mogelijkheden behoort lijdt de « beweging-staat » aan dezelfde potentiële kwalen als de partijloze staat.

(72) Zie hierover J. VANDERLINDEN, *La République du Zaïre*, Paris, 1975, blz. 27-43.

(73) Voordien stelde de MPR normaal slechts zoveel kandidaten voor als er zetels te begeben waren.

(74) *Remarques Africaines*, 1 december 1977, blz. 89.

Heaphey heeft overtuigend geargumenteed dat zulke « non-political models of nation-building » er niet kunnen in slagen erkenning te geven aan de belangen- en waardenconflicten die inherent zijn aan elke gemeenschap, en in het bijzonder aan gemeenschappen die onderhevig zijn aan snelle sociale veranderingen, omdat slechts inadequaaf aan conflictbemiddeling en belangenverzoening kan worden gedaan (75). Dit zijn precies de functies die politieke partijen geacht worden te vervullen.

d) Derde mogelijkheid : het *meerpartijstelsel*. Coleman en Rosberg konden in 1964 nog meedelen dat ze in hun analyse van de Afrikaanse situatie de hypothese van de terugkeer naar een competitief meerpartijstelsel niet onder ogen moesten zien « because the (...) possibility seems somewhat remote at this stage » (76). Vandaag is dit minder het geval. In de voorbije jaren zijn verschillende landen de weg terug opgegaan van het meerpartijstelsel, waarvan uiteraard de leefbaarheid nog moet blijken.

Senegal was de koploper. Nadat de UPS van Senghor sedert 1966 *de facto* de enige politieke partij was geweest, werd door de grondwetsherziening van 1976 (*loi constitutionnelle* n° 76-01 van 19 maart 1976) (77) een gesloten meerpartijstelsel ingevoerd. Art. 3 grondwet bepaalde — en dit was een innovatie — dat « ils (de politieke partijen) sont au nombre de trois et doivent représenter des courants de pensée différents ». Deze drie stromingen van wat Senghor het tripartisme noemde waren : *libéralisme démocratique*, *socialisme démocratique* en *socialisme marxiste*. De UPS eiste het etiket van het democratisch socialisme op en werd in December 1976 de *Parti socialiste* en meteen lid van de Socialistische Internationale. Daarna was het drummen voor de beide resterende labels. Hoewel ze niet gelukkig waren met het opgelegde etiket werd de PDS (*Parti démocratique sénégalais*) de liberaal-democratische partij en de PAI (*Parti africain de l'indépendance*) de marxistische. Andere partijen, en niet altijd de minste, bleven in de kou staan. Bij de eerste verkiezingen onder dit stelsel in 1978 kreeg de PS 81,7 % van de stemmen, de PDS 17,8 % en de PAI 0,4 % ; de PS bleef dus nog dominant. Door de grondwetsherziening van 1978 werd plaats geruimd voor een vierde partij die een conservatief etiket moest voeren : het werd de *Mouvement républicain sénégalais*. Het in 1976 ingezet democratisch experiment werd op 24 april 1981 voltooid : de beperking van het aantal partijen en de verplichting

(75) J. HEAPHEY, The Organization of Egypt : Inadequacies of a Nonpolitical Model for Nation-Building, in : *World Politics*, 1966, blz. 177-178.

(76) J.S. COLEMAN en C.G. ROSBERG, *op. cit.*, blz. 349.

(77) *Journal Officiel de la République du Sénégal*, 3 april 1976.

voor de erkende partijen om vastgestelde ideologieën te kiezen vervielen. Korte tijd later was het aantal partijen opgelopen tot elf (78). Deze verruiming vond echter geen parlementaire vertaling. Bij de verkiezingen van 27 februari 1983 behaalden slechts drie partijen zetels in de *Assemblée nationale*: de PS veroverde 111 zetels met 79,92 % van de stemmen; de PDS haalde slechts 8 zetels (13,98 %) en de RND (*Rassemblement national démocratique*) slechts één (2,62 %). Bij de presidentsverkiezingen behaalde A. Diouf (PS) ruim 83 % van de stemmen tegen een kleine 15 % voor A. Wade (PDS). Ondanks de reële democratische opening blijft de oppositie dus insignificant.

Na een erg lange periode van militair bestuur (1966-1979) keerde Nigeria op 1^{ste} Oktober 1979 terug naar een grondwettelijk burgerregime. Vorming van partijen is vrij, op voorwaarde dat een aantal wettelijke en grondwettelijke bepalingen worden nageleefd die vooral tot doel hebben het regionalisme en de corruptie te bestrijden. In het lagerhuis van het parlement (79) behaalde de *National Party of Nigeria* (NPN) 168 zetels op de 449; de *United Party of Nigeria* (UPN) behaalde 111 zetels, de *Nigeria People's Party* (NPP) 79 en de *People's Redemption Party* (PRP) 49. De NPN van President Shehu Shagari moest derhalve een coalitieregering vormen met de NPP en de PRP (80). Nigeria werd hiermee op dat ogenblik het enige Afrikaanse land zonder dominante partij. De recente parlementsverkiezingen (eind augustus 1983) hebben hierin verandering gebracht. De NPN verwierf een bijzonder comfortabele meerderheid zowel in het *House of Representatives* als in de *Senate*. Vermits de verkiezingen in twee staten (Oyo en Ondo) werden uitgesteld wegens heftige rellen waren op dit ogenblik (6 september 1983) slechts 385 zetels in het Lagerhuis toegekend. De NPN haalde er 263 van, hetzij bijna 100 meer dan in 1979; de NPP heeft 48 zetels, de PRP 41 en de UPN 33. In het Hogerhuis bezet de NPN nu 55 op de 96 toegewezen zetels. Mocht deze trend zich voortzetten, dan bestaat het risico dat Nigeria evolueert naar een *de facto* eenpartijstaat. Dit risico is des te groter nu de NPN kan regeren zonder enige machtsdeling, althans op het federale niveau.

Madagaskar is in dit gezelschap een bijzonder geval. Toen de militairen de macht grepen in 1972 bleven de politieke partijen bestaan. Sedert de grondwet van 1975 moeten de partijen echter in principe hun activiteiten

(78) Over de evolutie van het partijstelsel in Senegal sedert 1976, zie G. HESSELING, *op. cit.*, blz. 224-238.

(79) Gegeven de federale structuur van Nigeria is er ook een senaat.

(80) Zie o.m.: S. E. EYOVBAIRE, *Political Parties and the Draft Constitution*, in: S. KUMA en A. ALIYU (Eds), *Issues in the Nigerian Draft Constitution*, Zaria, 1977, blz. 109 e.v., en J.S. READ, *The new Constitution of Nigeria, 1979: « The Washington Model » ?*, in: *Journal of African Law*, 1979, blz. 131-174.

uitoefenen in het kader van de « *Front national pour la défense de la révolution* » (FNDR), die, volgens art. 8 en 9 grondwet, « les citoyens les plus conscients, animés de l'idéal socialiste et patriotique » verenigt en die « anime et guide la Révolution dans son élan vers l'édification du socialisme, et inspire l'activité de l'Etat ». Bij de parlamentsverkiezingen van 1977 behaalde de AREMA van President Ratsiraka 112 zetels op een totaal van 137; AKFM behaalde er 16, Vonjy 7 en UDECMA 2. De uiterst linkse V.S. Monima trok zich terug. Hier wordt een subtiel evenwicht beoogd tussen pluralisme en eenheid; hoe de werking van meerdere partijen onder de « paraplu » van het FNDR mogelijk is zal nog moeten blijken, vooral gegeven het overwicht daarin van de partij van de President, de AREMA (« *Avant-garde de la révolution socialiste malgache* »).

Dat voor de terugkeer naar een meerpartijstelsel goede bedoelingen alleen niet volstaan mag blijken uit drie recente voorbeelden: Ghana, Boven-Volta en de Centraalafrikaanse Republiek. Zoals reeds vroeger vermeld was Ghana van 1964 tot 1966 een eenpartijstaat geweest. Sedert 1969 was, na drie jaar militair bewind, een meerpartijstelsel in voege geweest tot in 1972, jaar van een nieuwe *coup*. De grondwet van 1979, onder dewelke op 24 september 1979 naar een civiel regime werd teruggekeerd, voorzag zeer uitdrukkelijk het multipartisme. Art. 3 (1) van de grondwet verbood zelfs expliciet de instelling van een eenpartijstaat en art. 3 (2) stelde activiteiten die tot doel hadden andermans wettige politieke activiteiten te verhinderen strafbaar. Een bijkomende bescherming werd geboden door art. 79 (1) dat « floor-crossing » verhinderde: een parlamentslid verloor zijn zetel indien het de partij verliet waarvan het lid was op het ogenblik van de verkiezingen. Bij de verkiezingen van 1979 won de partij van President Hilla Limann, de *People's National Party*, een nipte meerderheid van 71 zetels, tegen 68 voor vier oppositiepartijen en één onafhankelijke. Zoals men weet is dit experiment van korte duur geweest. Op nieuwjaarsnacht 1981 greep het leger onder de leiding van Jerry Rawlings opnieuw de macht.

Van even korte duur is het, nochtans unieke, experiment van Boven Volta gebleken. Zoals Ghana was dit land in 1977 voor een tweede maal teruggekeerd naar een grondwettelijke orde na een periode van militair bestuur. Tijdens het militair bewind had de President, Generaal Laminana, even gepoogd een eenheidsbeweging, de *Mouvement national pour le renouveau* (MNR), op te richten; dit initiatief was gestuit op de Voltaische allergie voor alles wat naar een eenheidspartij ruikt en in 1977 was met de nieuwe grondwet het multipartisme in ere hersteld. Geïnspireerd door het Senegalese tripartisme was ook hier het aantal toegelaten partijen beperkt tot drie (art. 7, grondwet), maar de selectie gebeurde

op een wijze die democratischer was dan in Senegal : elke politieke partij mocht aan de verkiezingen van mei 1978 deelnemen ; de drie best geplaatste partijen werden vervolgens erkend. Na syndicale acties (de vakbonden zijn in Boven-Volta sterk en goed georganiseerd) kwam het leger op 25 november 1980 onder de leiding van Kolonel Saye Zerbo terug tussenbeide. Na amper twee jaar werd aldus een einde gesteld aan een interessant democratisch experiment (81). Sedertdien hebben zich nog twee staatsgrepen voorgedaan in een land dat stilaan het minst stabiele van Afrika aan het worden is.

Na de val van Keizer Bokassa was in de *Centraalafrikaanse Republiek* het meerpartijstelsel terug ingevoerd door de grondwet van 1 februari 1981. Tijd om te functioneren heeft het niet gehad : reeds op 1 september van hetzelfde jaar greep Generaal Kolingba de macht zonder enige moeite noch protest...

In deze context moet nog even vermeld worden dat *Zimbabwe* sedert zijn onafhankelijkheid op 18 april 1980 een meerpartijstelsel heeft. Het multipartisme is echter niet speciaal beschermd, behalve dan door de reservatie tot in 1987 van twintig parlementszetels op de honderd voor het niet-zwarte kiezerscorps. Het regime is te jong om hierover meer te vertellen (82). Wel moet vermeld worden dat premier Mugabe en zijn regerende ZANU partij inmiddels uitdrukkelijk te kennen hebben gegeven het totstandbrengen van een eenpartijstelsel na te streven (83). De toekomst van het multipartisme in Zimbabwe ziet er dus weinig rooskleurig uit...

Tenslotte dient hier nog te worden gezegd dat *Liberia* zich voorbereidt op de terugkeer naar een burgerregime. Na Ethiopië is Liberia het langst onafhankelijk in Afrika : toen het land in 1847 een vrije republiek werd was het overgrote deel van Afrika zelfs nog niet gekoloniseerd. Sedert 1878 was de True Whig Party alleen aan de macht geweest tot in 1980 een bloedige staatsgreep onder leiding van Sergeant-majoor Samuel Doe een militair regime installeerde. Nadat Doe wat geflirt had met Libye en socialistische ideeën stelde hij vast dat de Amerikaanse vriendschap meer opbracht ; een pluralistische democratie drong zich dan ook op. Het ontwerp van nieuwe grondwet dat op 30 maart 1983 werd neergelegd door de « Constitution Drafting Commission » legt het meerpartijstelsel uitdrukkelijk vast. Art. 80 (a) van het ontwerp bepaalt dat « Laws, regula-

(81) L. YARGA, La fin de la III^e République voltaïque, in : *Le Mois en Afrique*, 1981, nrs. 182-183, blz. 43-51.

(82) Zie over de evolutie van het politiek systeem : P. SLINN, Zimbabwe achieves independence, in : *Commonwealth Law Bulletin*, 1980, blz. 1038-1061.

(83) « Parties are divisive... », in : *Africa Magazine*, april 1982, blz. 18.

tions, decrees or measures which might have the effect of creating a one-party state shall be declared unconstitutional ».

Liberia vervoegt dus wellicht binnenkort het kransje van de Afrikaanse meerpartijstaten, maar men kan slechts sceptisch staan tegenover de kansen op leefbaarheid.

7. Besluit.

Twintig jaar postkoloniale politieke geschiedenis in Afrika ten Zuiden van de Sahara werden gekenmerkt door een snel verval van het constitutionalisme, een uitgesproken machtsconcentratie (executief presidentialisme en unipartisme) en een grote politieke instabiliteit die zich uitte in elkaar snel opvolgende militaire staatsgrepen. Eén van die uitingen van machtsconcentratie, het eenpartijstelsel, is hier kort besproken. Sedert 1958 (Guinea en Ivoorkust) is het aantal eenpartijstaten in stijgende lijn gegaan. Na een kortstondig experiment in Ghana van 1969 tot 1972 begonnen sedert 1976 enkele landen het meerpartijstelsel terug in te voeren: Senegal (1976), Boven-Volta (1977), Ghana en Nigeria (1979), Centraal Afrika (1981). In Boven-Volta, Ghana en Centraal Afrika zijn de militairen inmiddels weer aan de macht. Senegal heeft geen traditie van politiek engagement van de militairen; het multipartisme lijkt er wel een kans van slagen te maken. In Nigeria zal veel afhangen van de economische toestand; als die behoorlijk is en de corruptie binnen de perken wordt gehouden blijven de militairen misschien in hun kazernes (84).

Vroeger is aangegeven dat het partijsysteem niets met stabiliteit te maken heeft; waar de sterkte van de partij(en) geacht wordt stabiliserend te werken, heeft het aantal partijen geen noemenswaardige invloed op de frequentie van militaire staatsgrepen. Ghana illustreert dit wel erg treffend, vermits zich daar staatsgrepen voordeden in alle mogelijke situaties: tegen een eenpartijstelsel in 1966, tegen een meerpartijstelsel in 1972 en 1981 en tegen een militair regime in 1979. Van een echte trend in de richting van het meerpartijstelsel kan niet gesproken worden. Sommige zijn reeds verdwenen, andere worden bedreigd. Overigens is er geen unidirectionele tendens: sedert 1976, jaar waarin Senegal het multipartisme terug invoerde, hebben nog verschillende landen het eenpartijstelsel grondwettelijk vastgelegd, o.m. Angola (1976), Benin (1979), Burundi (1981), Kenya (1982), Rwanda (1978), Sierra Leone (1979) en Togo

(84) Dit artikel was reeds gezet toen het leger op 31 december 1983 opnieuw de macht greep onder leiding van Generaal-majoor Mohamed Buhari.

(1979). Bovendien zijn er, Liberia uitgezonderd, geen eenpartijstaten of militaire regimes die op dit ogenblik de terugkeer naar het multipartisme ernstig in overweging nemen. Het lijkt dus dat het fenomeen van de eenpartijstaat nog voor lange tijd het Afrikaanse politieke beeld zal medebepalen.

Er moet op gewezen worden dat een eenpartijstelsel niet *per se* ondemocratisch hoeft te zijn. Unipartisme kan democratisch zijn wanneer de politieke cultuur dissidentie en publieke discussie en participatie aanvaardt. De voorwaarden waaronder een eenpartijstaat ook democratisch kan zijn, zijn o.m. :

- dat de leiders beseffen dat ze verantwoording verschuldigd zijn ;
- dat er in de elite mogelijkheden worden geschapen voor een ordelijke mobiliteit in de leiding ;
- dat er een zinvolle interactie bestaat tussen regeerders en geregerden, wat participatie, publieke discussie en een informatiestroom van boven naar onder en van onder naar boven veronderstelt (85).

President Kaunda van Zambia, een *de iure* eenpartijstaat, stelde : « The objectives of the Party are not a static and unalterable quantum but a dynamic and everchanging programme kept constantly in review for necessary changes, and there will be support and opposition for changes within the Party itself and also in the country. It is perfectly proper and possible for even those in opposition to the objectives of UNIP in Zambia to join the Party and seek to change the objectives (...). The objectives of the Party are not immutable ; they are subject to change if the majority in the Party so desire » (86).

Tijdens de vergadering van de Internationale Commissie van Juristen gehouden te Wenen in april 1977 werden o.m. de volgende vereisten voor een democratisch eenpartijstelsel vooropgesteld :

- a) Bij verkiezingen dient een keuze tussen verschillende kandidaten gewaarborgd te worden ;
- b) Ieder moet vrij zijn al dan niet lid te worden van de partij zonder enige druk van welke aard ook ;
- c) De partij moet effectieve kanalen openhouden voor kritiek, consultatie en herziening van opties ; dit veronderstelt o.m. dat alle informatie

(85) P. KIVEN TUNTENG, *Towards a Theory of One-Party Government in Africa*, in : *Cahiers d'Etudes Africaines*, 1973, blz. 662-663.

(86) I.C.J., *Human Rights in a One-Party State*, *op. cit.*, blz. 125-126.

en advies dient te worden gebruikt en dat alle partijleden vrijuit politieke discussies mogen voeren ;

d) De rechtbanken dienen volstrekt onafhankelijk te zijn, met name dank zij de principiële onafzetbaarheid van rechters ;

e) De advocatuur dient onafhankelijk te zijn, met name door principiële immuniteit voor wettige handelingen gesteld in het kader van de verdediging van cliënten ;

f) Gezien de afwezigheid van oppositie dienen bijzondere mechanismen voor voortdurende, onpartijdige en onafhankelijke controle op het overheidsoptreden te worden voorzien ; instituten als de « ombudsman » en de « médiateur » zijn daarvoor bijzonder geschikt (87).

Een laatste element, hierboven niet vermeld maar essentieel, heeft betrekking op het probleem van de successie. De ordentelijke, vreedzame en geregelde opvolging van leiders is cruciaal en het verdient dan ook aanbeveling een maximum aantal ambtstermijnen vast te leggen om dit proces niet enkel vlot maar ook onvermijdelijk te maken.

Summary : One-party rule in Africa South of the Sahara.

Together with the emergence of strong executive presidencies and the frequency of coups d'Etat, the single party is one of the striking features of the political development in Africa South of the Sahara since 1960. More than half the countries of the continent are presently under one-party rule. This article attempts to analyse the origins, recent developments, and perspectives in the field of African single-party states. Some elements favourable to the emergence of this phenomenon were the colonial heritage, the precolonial tradition, and the aura of legitimacy of the national liberation movements. Several techniques were used by African leaders to impose rule by one party; distinction is made between political, legal and institutional, and authoritarian means.

African leaders have relied on several justifications to rationalise the introduction of such regimes : economic development, national unity and nation-building, the absence of class-differentiation, the unanimitarian tradition, and the need to give constitutional recognition to a de facto situation. A critical analysis shows that these arguments do not, in general, withstand closer examination. The conclusion is that the single-party « ideology » serves mainly to protect the hegemony of a

(87) *Idem*, blz. 127-129.

small and privileged political class of rulers against challenge of its position.

As far as perspectives are concerned, three possibilities seem to be developing simultaneously: the Party-State, the no-party state, and the multi-party state. It is argued in a conclusion that the single-party state need not be undemocratic; some conditions for a democratic one-party system are set forth.

Bibliografie : Afrikaanse eenpartijstelsels.

- ANDREOCCI, P., Democrazia, partito unico e populismo nel pensiero politico africano, in : *Africa* (Roma), 1969, blz. 134-155.
- ARIAN, A. en BARNES, S.H., The Dominant Party System : A Neglected Model of Democratic Instability, in : *Journal of Politics*, 1974, blz. 592-614.
- ASHFORD, D. E., *The Elusiveness of Power. The African Single Party State*, Ithaca N.Y., 1965.
- BAYART, J. F. One-Party Government and political development in Cameroun, in : *African Affairs*, 1973, blz. 125-144.
- BIENEN, H., The Ruling Party in the African One Party State, in : *Journal of Commonwealth Political Studies*, 1967, blz. 214-230.
- BIENEN, H., One-Party Systems in Africa, in : HUNTINGDON, S.P. en MOORE, C.H. (Eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society. The Dynamics of Established One-Party Systems*, New York en London, 1970, blz. 99-127.
- BOMANI, M. D., Tanzania : Towards a One-Party State, in : *Civilisations*, 1965, blz. 493-503.
- BUSTIN, E., Les partis politiques africains, in : *Etudes congolaises*, 1962, blz. 1-80.
- CARTER, G. M. (Ed.), *African One-Party States*, Ithaca N. Y., 1962.
- COLEMAN, J. S. en ROSBERG, C. G. (Eds.), *Political Parties and National Integration in Tropical Africa*, Berkeley en Los Angeles, 1964.
- COLEMAN, J. S. en ROSBERG, C. G., African One-Party States and Modernization, in : C. E. WELCH (Ed.), *Political Modernization*, Belmont Ca., 1971, blz. 330-354.
- DEBBASCH, Ch., Le parti unique à l'épreuve du pouvoir — Les expériences maghrébines et africaines, in : *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 1965, blz. 9-36.
- DOORNBOS, M. R., Afrikaanse één-partijstaten en democratie, in : COUWENBERG, S. W. (Ed.), *Problemen der democratie*, Den Haag, Stichting ter voorlichting over de Oost-West verhouding, 1965, blz. 124-128.
- DOWSE, R. E., Ghana : one-party or totalitarian, in : *British Journal of Sociology*, 1967, blz. 251-268.
- EMERSON, R., *Political Modernization : The Single Party System*, Denver, 1964.
- EYINGA, A., Souveraineté populaire et parti unique en Afrique noire, in : *Présence Africaine*, 1968, blz. 39-47.
- FINER, S. E., The one-party regimes in Africa : reconsiderations, in : *Government and Opposition*, 1967, blz. 491-509.

- FOLTZ, W. J., Political Opposition in Single-Party States of Tropical Africa, in : DAHL, R. A. (Ed.), *Regimes and Oppositions*, New Haven en London, 1973, blz. 143-170.
- HODGKIN, T., *African Political Parties*, Harmondsworth, 1961.
- HUNTINGTON, S. P. en MOORE, C. H. (Eds.), *Authoritarian Politics in Modern Society. The Dynamics of Established One-Party Systems*, New York en London, 1970.
- I.C.J., *Human Rights in a One-Party State*, London, 1978.
- KABEMBA, A., Monopartitatie en Afrique ou le mirage d'un monolithisme politique, in : *Dialogue* (Bukavu), 1979-1980, no. 4, blz. 25-34.
- KEITA, M., Le parti unique en Afrique, in : *Présence Africaine*, 1960, no. spécial, blz. 3-27.
- KILSON, M. L., Authoritarian and Single-Party tendencies in African Politics, in : *World Politics*, 1963, blz. 262-294.
- KIVEN TUNTENG, P., Toward a Theory of One-Party Government in Africa, in : *Cahiers d'Etudes Africaines*, 1973, blz. 649-663.
- KJEKSHUS, H., Parliament in a One-Party State — the Bunge of Tanzania, 1965-1970, in : *Journal of Modern African Studies*, 1974, blz. 19-43.
- LAPALOMBARA, J. en WEINER, M. (Eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, 1966.
- LAVROFF, D. G., *Les partis politiques en Afrique noire*, Paris, 1970.
- LIEBENOW, J. G., The One-Party State in West Africa : Its Strength and Weakness in the Nation-Building Process, in : LEWIS, W. H. (Ed.), *French-Speaking Africa : The Search for Identity*, New York, 1965, blz. 45-57.
- MAHIOU, A., *L'avènement du parti unique en Afrique noire : l'expérience des Etats d'expression française*, Paris, 1969.
- MBOYA, T. J., The Party System and Democracy in Africa, in : *Foreign Affairs*, 1962-63, blz. 650-658.
- MILLER, R. A., The Party-State and Bureaucratic/Political Relations in Africa, in : *Comparative Political Studies*, 1975, blz. 293-317.
- MODERNE, F., Contribution à l'étude de l'Etat à parti unique : le modèle tanzanien, in : *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, 1977, blz. 179-207.
- MOORE, C. H., *Mass Party Regimes in Africa*, Reprint 216 of the Committee for African Studies, Berkeley, University of California, 1966.
- MORGAN, D. G., Zambia's One-Party State Constitution, in : *Public Law*, 1976, blz. 42-63.
- NEUBERGER, B., Classless Society and One-Party Ideology in Africa, in : *African Studies Review*, 1971, blz. 287-292.
- NEUBERGER, B., Has the Single-Party State failed in Africa ?, in : *African Studies Review*, 1974, blz. 173-178.
- NYERERE, J. K., *Democracy and the Party System*, Dar es Salaam, 1963.
- OJIGBO, A.O., On the Advantages of a No-Party State, in : *Journal of Modern African Studies*, 1972, blz. 122-127.
- PETTMANN, J., Zambia's Second Republic — the Establishment of a One-Party State, in : *Journal of Modern African Studies*, 1974, blz. 231-244.
- ROGGE, H., *Die Verfassung des afrikanischen Einparteienstaates*, Hamburg, 1974.
- ROTCHILD, D., Progress and the one-party state, in : *Transition*, 1963, blz. 31-34.

- RUNCIMAN, W. G., Charismatic Legitimacy and One-Party Rule in Ghana, in : *Archives européennes de sociologie*, 1963, blz. 148-165.
- SCHACHTER, R., Single-Party Systems in West Africa, in : *American Political Science Review*, 1961, blz. 297-307.
- SCHACHTER-MORGENTHAU, R., *Political Parties in French Speaking West Africa*, Oxford, 1964.
- SHILS, E., Opposition in the New States of Africa and Asia, in : *Government and Opposition*, 1966, blz. 175-204.
- SILVEIRA, O., *Africa South of the Sahara : Party Systems and Ideologies of Socialism*, Stockholm, Political Science Association of Uppsala, 1976.
- SYLLA, L., *Tribalisme et parti unique en Afrique noire*, Abidjan et Paris, 1977.
- WALLERSTEIN, I., The Decline of the Party in Single-Party African States, in : LAPALOMBARA, J. en WEINER, M. (Eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, 1966, blz. 201-214.
- WEINBERG, L., Party Politics in West Africa, in : *Genève-Afrique*, 1964, blz. 180-242.
- WIATR, J. J., « One-Party » Systems — The concept and issue for comparative studies, in : *Transactions Westermarck Society*, 1964, blz. 281-290.
- WILLETTS, P., The Politics of Uganda as a One-Party State 1969-70, in : *African Affairs*, 1975, blz. 278-299.
- X., Can the party alone run a One-Party State ? in : *Government and Opposition*, 1967, blz. 165-180.
- ZIEMER, K., *Politische Parteien im frankophonen Afrika*, Meisenheim am Glan, 1978.
- ZOLBERG, A. R., *Creating Political Order : The Party-States of West Africa*, Chicago, 1966.

BIJLAGE

Partijstelsels in zwart Afrika : stand op 1 juli 1983

<i>Land</i>	<i>Laatste grondwet (zonder vermelding van amendementen)</i>	<i>Aantal partijen</i>	<i>Indien één partij, statuut</i>	<i>Naam van de partij(en)</i>
Angola	10-11-1975	één	de iure	MPLA
Benin	09-09-1977	één	de iure	PRPB
Botswana	30-09-1966	meer	—	BDP, BIP, BPP, BNF
Boven-Volta	geen (coup 1980)	—	—	—
Burundi	20-11-1981	één	de iure	UPRONA
Centraal Afrika	geen (coup 1981)	—	—	—
Congo	08-07-1979	één	de iure	PCT
Equatoriaal Guinea	geen (coup 1979)	—	—	—
Ethiopië	geen (coup 1974)	—	—	—
Gabon	15-04-1975	één	de iure	PDG
Gambia	24-04-1970	meer	—	PPP, UP
Ghana	geen (coup 1981)	—	—	—
Guinea	10-11-1958	één	de iure	PDG
Guinea-Bissau	geen (coup 1980)	—	—	—
Ivoorkust	03-11-1960	één	de facto	PDCI
Kameroen	02-06-1972	één	de facto	UNC
Kenya	12-12-1963	één	de iure	KANU
Lesotho	04-10-1966	meer	—	BNP, LCP, MFP
Liberia	geen (coup 1980)	—	—	—
Madagaskar	31-12-1975	meer*	—	AREMA, V.S., MONIMA, AKFM, Vonjy
Malawi	06-07-1966	één	de iure	MCP
Mali	02-06-1975	één	de iure	UDPM
Mauritanië	geen (coup 1978)	—	—	—
Mpzwambique	25-06-1975	één	de iure	Frelimo
Niger	geen (coup 1974)	—	—	—
Nigeria	01-10-1979	meer	—	GNPP, NPN, PRP, UPN,...
Oeganda	geen**	meer	—	UPC, DP, UPM,...
Rwanda	20-12-1978	één	de iure	MRND
Seneegal	26-02-1970	meer	—	PS, PDS, PAI, RND,...
Sierra Leone	12-07-1978	één	de iure	APCP
Somalia	25-08-1979	één	de iure	PSR
Soedan	08-05-1973	één	de iure	SSU
Swaziland	13-10-1978	geen	—	—
Tanzania	25-04-1977	één	de iure	CCM
Togo	30-12-1979	één	de iure	RPT
Tsjaad	geen (coup 1975)	—	—	—
Zaire	15-02-1978	één	de iure	MPR
Zambia	05-12-1973	één	de iure	UNIP
Zimbabwe	18-04-1980	meer	—	ZANU, ZAPU, UANC,...

* Partijen zijn verplicht samen op te treden in het kader van één nationaal front, het FNDR.

** Na de val van Amin in 1979 werden, na interim presidenten (Lule en Binaisa), verkiezingen gehouden voor een grondwetgevende vergadering in december 1980. Van de 126 zetels werden er 73 gewonnen door de UPC, 52 door de DP en 1 door de UPM. Op deze verkiezingen, die fel werden aangevochten, volgde chaos die nog voortduurt. Van een nieuwe grondwet is voorlopig geen sprake.





Démocratie représentative et démocratie directe : le cas italien

par Johan RYNGAERT,

Chargé d'enseignement attaché à la Katholieke Universiteit Leuven.

★

La démocratie directe italienne a ses racines mêmes dans l'histoire récente du pays. Les hommes et les partis qui s'étaient donné pour tâche, en exil ou dans la résistance d'abord, à l'Assemblée Constituante ensuite, de construire l'Italie nouvelle, étaient désireux de ne pas faciliter une répétition de l'expérience fasciste.

De cette préoccupation naîtra une organisation étatique dans laquelle les centres de pouvoir sont disséminés à travers toute la société. La démocratie mixte, dans laquelle les intérêts de la démocratie représentative et de la démocratie directe doivent coexister, prend naturellement sa place dans cet ensemble.

Toutefois, les relations entre la démocratie représentative et la démocratie directe se sont avérées dès les débuts de la République beaucoup plus tendues que ne pouvaient l'imaginer les Constituants.

Jetée d'abord aux oubliettes par un système dans lequel un parti dominait tout, instaurée en 1970 mais sous l'œil très vigilant des formations politiques, la démocratie directe heurta de front en 1978 la démocratie représentative avant de commencer un déclin dont on ne voit pas encore la fin.

C'est de cette expérience de trente ans, caractérisée davantage par la conflictualité que par la complémentarité, que nous essaierons de retracer ici l'histoire.

La démocratie directe dans la Constitution.

La dualité qui caractérise à maints égards la Constitution italienne (1), affecte aussi la souveraineté populaire qui y apparaît de deux façons différentes.

(1) Voir à ce sujet Geneviève BIBES, *Le système politique italien*, Paris, Presses Universitaires de France, 1974, plus particulièrement pp. 24-46.

D'une part, le peuple est considéré comme la source du pouvoir et à ce titre il désigne à intervalles réguliers ses représentants au Parlement sans toutefois pouvoir contrôler si, tout au long de la législature, la volonté populaire et le travail parlementaire coïncident. D'autre part, à côté de cette conception du vieux parlementarisme libéral, s'impose l'idée selon laquelle le citoyen est le détenteur effectif du pouvoir et qu'il doit avoir l'occasion d'intervenir directement dans le travail législatif. Son intervention peut prendre diverses formes (2) mais elle s'exerce pour l'essentiel à travers le referendum abrogatif d'initiative populaire.

L'article 75 de la Constitution organise cette forme de démocratie directe de la façon suivante :

1. La proposition de referendum ne peut que viser à abroger une loi ou une partie de loi.
2. La proposition de referendum doit émaner soit d'au moins 500.000 électeurs, soit de cinq collèges régionaux.
3. Sont exclues du referendum :
 - les lois fiscales et budgétaires,
 - les lois sur l'amnistie et sur la remise de peine,
 - les lois autorisant la ratification des traités internationaux.
4. Le referendum n'est valable que si la majorité des électeurs participe au scrutin.
5. La loi est abrogée si la proposition soumise obtient la majorité des suffrages exprimés.

Enfin, l'article 75 précise que les modalités d'application des règles susmentionnées seront fixées par une loi ordinaire.

La mise en place de la démocratie directe dépendait par conséquent du rapport de force qui allait s'instaurer entre les partis ainsi que de la volonté politique des futurs gouvernements.

Au moment de la discussion et de l'adoption de la Constitution tout laissait présager pour les années à venir, sinon un gouvernement d'unité

(2) A côté du referendum abrogatif en matière législative, il existe deux autres types de referendum : le referendum de confirmation des lois de révision de la Constitution ainsi que le referendum consultatif relatif aux modifications territoriales des Régions. Voir à ce sujet Pierre FERRARI, *L'évolution du droit public italien en 1970. Principaux événements législatifs et jurisprudentiels*, in : *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1970, LXXXVII-6, pp. 1359-1410, et du même auteur, *Généralités sur le référendum en Italie*, in : *Revue internationale de droit comparé*, 1976, XXVIII-2, pp. 325-330.

nationale, du moins un gouvernement de coalition. Or, en 1948, les premières élections législatives modifiaient fondamentalement la perspective de l'alternance au pouvoir : avec 48,5 % des suffrages, la Démocratie chrétienne obtenait la majorité absolue des sièges, tandis que la liste commune présentée par ses principaux rivaux, le Parti communiste et le Parti socialiste, fut un échec (3).

Dans ces conditions, la tentation fut grande pour la Démocratie chrétienne de bloquer l'installation d'une organisation étatique dans laquelle les centres de pouvoir sont disséminés à travers la société. Et de fait, la Démocratie chrétienne n'y résista pas et beaucoup de dispositions constitutionnelles furent contournées ou vidées de leur substance. La démocratie directe dut subir le même sort et les partis de l'opposition ne furent pendant plus de vingt ans en mesure de présenter une proposition uniforme permettant de mettre en place la démocratie directe.

Le mai rampant.

L'institutionnalisation du referendum est une des conséquences du « mai rampant » de 1968, crise européenne certes mais qui fut particulièrement longue et virulente en Italie. La contestation qui assaillait l'Etat de toutes parts eut pour effet d'amplifier toutes les revendications. Parmi celles-ci figurait la demande d'une révision du droit de la famille et plus particulièrement, l'autorisation du divorce.

La contestation gagna même le Parlement et au début de l'année 1969 la Chambre des Députés eut à se pencher sur une proposition de loi émanant de l'ensemble des partis laïcs (4) — au pouvoir comme à l'opposition — visant à autoriser le divorce. La Démocratie chrétienne qui présidait le gouvernement se trouvait par conséquent devant un dilemme : ou bien elle sacrifiait le gouvernement de centre-gauche pour satisfaire la partie intégraliste de son électorat, ou bien elle cédait devant les pressions de ses alliés laïcs au risque de décevoir les catholiques intégristes.

Devenue en vingt ans de gestion des affaires du pays, maître dans l'art du compromis, la Démocratie chrétienne réussit cette fois encore à trouver

(3) Aux élections pour l'Assemblée Constituante le 2 juin 1946 la Démocratie chrétienne obtenait 35,2 % des suffrages, le Parti socialiste 20,7 % et le Parti communiste 19 %. Aux premières élections législatives en 1948, la liste commune présentée par les communistes et les socialistes n'obtenait que 31 % des suffrages.

(4) Il s'agit de la proposition « Fortuna-Baslini » du nom des députés qui la déposèrent en avril 1969 et ne fut approuvée qu'après de houleux débats et quelques amendements le 1^{er} décembre 1970. Outre les objections partisans elle rencontra l'opposition du Vatican qui la jugeait contraire aux Accords de Latran et au Concordat de 1929.

une solution satisfaisante. Ne sachant en tant que parti empêcher le divorce, la Démocratie chrétienne mit en place le dispositif nécessaire pour que, à peine le divorce autorisé, les organisations catholiques puissent en réclamer l'abrogation par voie référendaire. Ainsi, alors qu'elle s'y était opposée pendant plus de vingt ans, la Démocratie chrétienne joua la carte du referendum pour sauver à la fois son statut de parti de majorité relative et celui de parti confessionnel. La Démocratie chrétienne veilla d'ailleurs à ce que la loi sur le referendum fût approuvée avant la loi sur le divorce (5).

L'instauration du referendum ne fut cependant pas due uniquement à un changement d'attitude au sein de la Démocratie chrétienne. La crise de 1968 avait mis l'ensemble des partis politiques d'accord sur la nécessité de sauver le système des partis même, sérieusement ébranlé par la contestation. Une opération de « démocratie directe » cadrerait non seulement avec les revendications soixante-huitardes mais, dans la mesure où elle multipliait aussi les centres de décision, elle disperserait et allégerait les pressions contre l'Etat central et les partis qui y détenaient le pouvoir.

Il semble donc bien que ce soient ces raisons de stratégie à court terme plus que le remords de n'avoir respecté si longtemps les dispositions constitutionnelles qui aient persuadé les différents partis de mettre en place la démocratie directe.

Cet état d'esprit ressort par ailleurs très clairement des dispositions de la loi n° 352 du 25 mai 1970 contenant les modalités d'application du referendum.

L'on est en effet forcé de constater que l'initiative populaire (6) est soumise à une procédure fort complexe et longue qui présuppose à la fois une solide connaissance des mécanismes électoraux et une sérieuse capacité organisationnelle. Cette procédure peut être sous-divisée en deux étapes, celle de l'initiative populaire proprement dite, celle du contrôle ensuite.

Pour pouvoir recueillir la signature de 500.000 citoyens, les promoteurs de la demande d'abrogation — qui doivent être au moins dix — se présenteront à la Chancellerie de la Cour de Cassation. Après la publication de leur requête dans la *Gazzetta Ufficiale*, des formulaires spéciaux sont mis à la disposition des citoyens désireux d'adhérer à la requête. Toute adhésion doit contenir, outre l'identité complète du requérant, sa signa-

(5) La loi sur le referendum fut publiée dans la *Gazzetta Ufficiale* le 15 juin 1970, celle sur le divorce le fut le 3 décembre 1970.

(6) Nous ne développerons pas ici l'initiative émanant de cinq conseils régionaux, ceux-ci n'ayant jamais recouru au referendum. Voir à ce sujet Massimo CARLI, *Il referendum come istituto di democrazia diretta a livello regionale*, in : *Città e Regione*, VIII-3, 1982, pp. 29-43.

ture certifiée par un notaire ainsi qu'un certificat attestant l'inscription du citoyen sur les listes électorales de la commune où il introduit sa requête.

Dès le dépôt des signatures auprès de la Chancellerie de la Cour de Cassation, la fase du contrôle peut débiter. Celui-ci est exercé par deux organes, le Bureau central de la Cour de Cassation et la Cour Constitutionnelle. Alors que la première instance se limite à contrôler la régularité des requêtes, la seconde doit se prononcer sur la constitutionnalité du projet. Après la notification de la sentence de la Cour Constitutionnelle au Président de la République, celui-ci fixe, par décret pris en Conseil des Ministres, la date du scrutin. Or, et c'est là une restriction imposée par le Parlement qui ne figurait nullement à l'article 75 de la Constitution, la période d'exercice du referendum est limitée dans le temps.

Les articles 31 et 32 de la loi n° 352 réduisent le recours au referendum à deux ans et demi sur les cinq ans que dure une législature. Toute demande d'abrogation doit être déposée entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre (art. 32) et aucun referendum ne peut se dérouler dans l'année qui précède la fin du mandat des Chambres ni dans les six mois qui suivent la date de convocation du corps électoral (art. 31). Dès le départ donc, le Parlement tend à éviter toute coïncidence entre des élections législatives et un referendum.

Enfin, par l'article 39, le Parlement a pratiquement renversé la dialectique que les Constituants avaient instaurée entre la démocratie directe et la démocratie représentative. Alors que le referendum devait être, aux yeux des Constituants, « un instrument de contestation des décisions parlementaires » (7), un moyen pouvant contenir les prétentions excessives de la démocratie représentative, le Parlement parvint à retourner l'argument. En stipulant que le referendum est annulé si le Parlement a abrogé ou modifié avant la date du scrutin la loi mise en question, il s'arrogé un véritable droit de regard, si ce n'est un droit de veto, sur la démocratie directe.

Le premier affrontement.

Le premier referendum fut promu, non par la Démocratie chrétienne, mais par une série de groupes catholiques intégristes qui désiraient remettre en question la loi sur le divorce. La campagne « anti-divorzista »

(7) Stefano RODOTA, *Ordine pubblico e referendum nella dinamica del sistema politico*, in : Ernesto BETTINELLI et Luca BONESCHI (eds), *Referendum, ordine pubblico, costituzione*, Milan, Bompiani, 1978, p. 8.

débute en janvier 1971 et déjà le 19 juin les organisateurs pouvaient remettre 1.370.135 signatures.

Aucun parti politique en tant que tel n'appuya le referendum et on releva même des tentatives de le conjurer sur la base de l'article 39 de la loi n° 352. On argua même qu'il n'était pas du tout nécessaire de modifier substantiellement la loi mais qu'il suffisait d'en adopter une au contenu presque égal à celui de la loi précédente.

Cette attitude à laquelle la plus grande partie du monde politique participe est révélatrice de l'évolution du climat politique italien au début des années 1970. Le système des partis dans son ensemble évoluait en effet de plus en plus vers de larges associations au centre et le Parti communiste lui-même commençait à nouer un prudent dialogue avec les catholiques. Dans ces conditions le referendum risquait non seulement de remettre en question le divorce mais surtout de réveiller des passions pouvant nuire à la politique de détente (8).

Toutefois, la pression de minorités intransigeantes sur le bloc laïc comme sur le parti démocrate-chrétien empêcha un accord parlementaire sur une nouvelle loi qui ne serait, en fait, qu'une reproduction camouflée de l'ancienne législation. La crise gouvernementale et la dissolution des Chambres provoquées par l'élection de Giovanni Leone (9) à la présidence de la République eurent, conformément à l'article 31 de la loi n° 352, pour effet de suspendre le referendum. Mais ce renvoi n'apaisa en rien les esprits.

Les élections législatives de 1972 montraient en effet un glissement vers la droite aux dépens de la Démocratie chrétienne (10). Cette humiliation encouragea l'aile la plus conservatrice de ce parti à reconquérir le ter-

(8) C'est l'opinion entre autres d'Alberto Marradi : « The Communists had two special reasons for not desiring a popular vote. They were uncertain whether part of their lower-class followers, and especially women, cross-pressured by their class and religious loyalties, would still choose the former when an abstract principle rather than a discredited party (the D.C.) was at stake. They were, moreover, aware of the danger to their long-term policy of appeasement of the Catholic Church (...). » Alberto MARRADI, *Italy's referendum on divorce: Survey and ecological evidence analyzed*, in : *European Journal of Political Research*, IV-1976, p. 116.

(9) L'élection le 24 décembre 1971 du démocrate-chrétien Giovanni Leone comme Président de la République ne fut possible que par l'appui des parlementaires monarchistes et ceux du Mouvement Social Italien. Le Parti socialiste qui jugea inacceptable l'élection d'un Président avec l'aide de votes néo-fascistes et de l'extrême droite, retira son soutien au gouvernement de centre-gauche d'Emilio Colombo. Un gouvernement minoritaire présidé par Giulio Andreotti n'obtint pas la confiance du Parlement et les Chambres furent dissoutes.

(10) Malgré le climat de retour à l'ordre qui caractérisait le début des années 1970 après les années chaudes 1968 et 1969, la Démocratie chrétienne ne parvenait pas à en tirer parti aux élections législatives de 1972. Même si la Démocratie chrétienne ne perdait que légèrement (38,8 % en 1972 contre 39,1 % en 1968), elle ressentait le progrès de la liste commune Mouvement Social Italien - Monarchistes (9,2 % en 1972 contre 5,7 % en 1968) comme un affront.

rain perdu par une opération spectaculaire et Amintore Fanfani, alors secrétaire du parti, lança une véritable croisade contre le divorce.

De ce fait, le referendum prit une coloration fort différente. Au lieu d'être un vote sur une loi représentative des aspirations de la société italienne, il devint un recensement des forces sur lesquelles les partis laïcs d'une part, le parti démocrate-chrétien de l'autre, pouvaient compter. La longue tradition catholique du pays, l'appui de l'Eglise, le poids de la Démocratie chrétienne ainsi que l'engagement de son secrétaire, tout, en somme, porta à croire à une victoire conservatrice.

Les résultats du scrutin du 12 mai 1974 ne correspondaient nullement à ces prévisions : 87,22 % du corps électoral prit part au vote, 40,47 % vota pour l'abrogation tandis que 59,26 % s'exprima en faveur du maintien du divorce.

La Démocratie chrétienne fut la première force politique à devoir tirer la leçon de l'opération : l'affirmation éclatante de la laïcisation du pays remettait en cause jusqu'à l'identité même du parti démocrate-chrétien et ceci « tant au niveau de ses équilibres internes que de sa fonction politique » (11). Elle détériora même les rapports entre la Démocratie chrétienne et le Vatican car le referendum démontrait combien l'influence de l'Eglise s'était affaiblie au cours des dernières années.

Si les autres partis pouvaient d'une part se réjouir de la défaite du parti démocrate-chrétien, ils y trouvaient, d'autre part, de quoi s'inquiéter. Aucun parti ne pouvait s'empêcher de voir quels sont les dangers encourus quand on charge d'une signification politique globale un vote sur un problème dont la portée est nécessairement limitée. La première apparition massive du vote flottant montrait que l'emprise des partis politiques était plus faible que vingt-cinq ans de démocratie représentative ne permettait de croire. Cette régression spectaculaire du vote d'appartenance au profit du vote d'opinion devait inciter la démocratie représentative à plus de circonspection encore à l'égard de la démocratie directe.

La démocratie directe contre la démocratie représentative.

La victoire du divorce alla de pair avec l'affirmation et l'essor d'une nouvelle formation politique, le Parti radical, très active dans la campagne en faveur du divorce. Ce petit parti, une des rares nouveautés de la société

(11) Hugues PORTELLI, *Referendum sur le divorce en Italie*, in : *Projet*, 1974, 87, p. 85.

politique italienne contemporaine (12), fait du système des partis et du travail parlementaire une analyse fort négative. Les radicaux reprochent à la Démocratie chrétienne de se comporter « en héritière naturelle du Parti national fasciste » (13) et ils accusent la gauche de ne pas savoir s'opposer efficacement à ce parti-régime. A cette situation le Parti radical entend répondre par un mouvement de masse afin que la volonté populaire puisse enfin faire table rase d'un système dans lequel, aux yeux des radicaux, le Parlement cautionne quotidiennement des violations du jeu démocratique et de la Constitution.

Dans ce but le Parti radical lança, sous le titre « Pour une République authentiquement constitutionnelle », une vaste campagne référendaire qui visait à abroger une série impressionnante d'actes législatifs : le Concordat de 1929 avec l'Eglise, 97 articles du code pénal, le code pénal militaire et la loi sur l'organisation judiciaire militaire, la loi sur l'ordre public, la loi sur le financement par l'Etat des partis politiques, la loi sur les pouvoirs de la commission parlementaire compétente sur les crimes commis par les ministres, la législation sur les aliénés et les asiles. Le Parti radical ajouta à ces huit referendums celui sur l'avortement dont la campagne avait été interrompue par la chute du gouvernement Moro le 1^{er} mai 1976 et les élections anticipées qui l'accompagnaient (14).

Si le projet du Parti radical frappe par son ampleur, il étonne aussi par sa cohérence : après le thème de la défense des libertés civiles (avortement, concordat, ordre public et asiles) on trouve celui de la moralité de la vie publique (crimes commis par les ministres, financement public des partis). Le dessein radical ne manquait pas non plus d'acuité : les lois sur l'avortement, sur les asiles et les aliénés et sur la plupart des articles du code pénal dataient telles quelles du fascisme.

La rafale référendaire de 1978 n'était donc rien d'autre qu'une mise en question populaire de la capacité et de la volonté de la classe politique d'instaurer l'Etat démocratique prévu par la Constitution. Ce faisant, le Parti radical modifia fondamentalement la fonction de la démocratie

(12) Sur le Parti radical voir James HANNING, *The Italian Radical Party and the « New Politics »*, in : *West European Politics*, 1981, IV-3, pp. 267-281, ainsi que Massimo TEODORI, Piero IGNAZI et Angelo PANEBIANCO, *I nuovi radicali, Storia e sociologia di un movimento politico*, Milan, Mondadori, 1977.

(13) Guido AGHINA et Claudio JACCARINO, *Storia del Partito Radicale*, Milan, Gammalibri, 1970, p. 81.

(14) Le cabinet Aldo Moro, déjà en difficulté à cause de divergences sur les problèmes économiques et du scandale Lockheed, tomba en fait à cause du problème de l'avortement. La Démocratie chrétienne, appuyée en cela par le Mouvement Social Italien, voulait restreindre l'avortement aux cas de viol et de danger physique pour la mère. Les partis laïcs prônaient la prise en considération de la condition socio-économique familiale. Devant le refus opposé par la Démocratie chrétienne, le Parti socialiste retira son appui au Premier Ministre Moro.

directe : conçue à l'origine comme un correctif aux demandes mal ou insuffisamment prises en compte par la démocratie représentative, la démocratie directe agressait cette fois le système des partis dans son essence même. Rien d'étonnant dès lors à ce que les partis politiques ripostent au défi lancé contre eux par le Parti radical. L'opération de neutralisation se fit en deux étapes.

Conformément à l'article 75 de la Constitution, le referendum est irrecevable si la loi dont l'abrogation est demandée traite de certaines matières. La Cour constitutionnelle à qui est confié le contrôle interpréta très largement cette disposition et liquida ainsi les referendums sur le concordat, sur le code pénal, sur l'organisation judiciaire et le code pénal militaire. En particulier pour les trois derniers, l'arrêt de la Cour ne brilla pas sur le plan de l'argumentation juridique et beaucoup y virent un abandon devant l'insistance des partis politiques (15). Il est vrai d'autre part que la décision de la Cour laisse intacts les referendums les plus embarrassants pour la classe politique : celui sur la Commissione Inquirente, c'est-à-dire la commission parlementaire compétente pour les crimes commis par des ministres, et celui sur le financement public des partis. Il n'est pas exagéré par conséquent de dire que la Cour constitutionnelle, si elle ne va pas jusqu'à se faire le garant inconditionnel des partis, se fait tout de même le défenseur du système représentatif : « la jurisprudence de la Cour constitutionnelle a agi comme support ou soutien du système politique actuellement en vigueur en Italie, toutefois non dans le sens de privilégier l'une ou l'autre des forces qui composent le système, mais dans le but d'une conservation maximale des canaux de transmission et des formes de médiation au travers desquels ce système s'exprime » (16).

Par la décision de la Cour constitutionnelle, il ne restait aux partis qu'à se débarrasser des cinq referendums survivants. Pour y arriver ils se sont servi de l'article 39 de la loi n° 352 qui prévoit l'annulation du referendum si, avant la date du scrutin, une nouvelle loi est substituée à celle dont l'abrogation est demandée. L'utilisation de cet article fut cependant rendue difficile depuis que la Cour constitutionnelle avait déclaré que la nouvelle loi devait constituer une véritable nouveauté. Au cas où elle ne serait qu'une copie camouflée de l'ancienne loi, la demande d'abrogation serait reportée sur la dernière loi en date.

(15) Sur le rôle de la Cour constitutionnelle en matière référendaire voir *Politica del Diritto*, 1978, IX-5, ainsi que Gustavo ZAGREBELSKY, *Il ruolo della Corte Costituzionale nell'attuale fase di sviluppo del sistema politico-costituzionale*, in : Ernesto BETTINELLI et Luca BONESCHI, *op. cit.*, pp. 111-116.

(16) Sergio BARTOLE, *Il referendum nei giudizi di ammissibilità della Corte Costituzionale*, in : *Città e Regione*, 1982, VIII-3, p. 24.

Cet arrêt força le Parlement à rechercher en peu de temps un accord de fond et, malgré l'obstructionnisme du Parti radical, de nouvelles lois sur l'avortement, sur la Commission Inqurente et sur les asiles et les aliénés furent adoptées. Seules la loi sur l'ordre public, qui ne pouvait être approuvée faute de temps, et la loi sur le financement des partis qui échappa à une reformulation pour des raisons de crédibilité politique, ne furent pas modifiées. Les 11 et 12 juin 1978 les citoyens italiens avaient donc à se prononcer sur le projet totalement défiguré du Parti radical.

Aucune des deux propositions radicales n'obtenait toutefois suffisamment de suffrages pour que les lois mises en question puissent être abrogées :

<i>Abrogation de la loi sur...</i>	<i>Non</i>	<i>Oui</i>
Le financement public des partis	56,4 %	43,6 %
L'ordre public	76,9 %	23,1 %

Sans doute l'enlèvement et la mort d'Aldo Moro étaient-ils trop récents pour inciter le citoyen italien à plus d'indulgence envers les terroristes par un relâchement de la loi sur l'ordre public. La loi sur le financement public des partis fut elle aussi sauvée mais à une si faible majorité (56,4 % des suffrages exprimés, représentant seulement 43 % du corps électoral) que les responsables de tous les partis politiques ne pouvaient s'empêcher de s'interroger sur les raisons de la réticence de beaucoup de citoyens.

A première vue, cette attitude de l'électorat a quelque chose de paradoxal. En effet, la loi du 9 avril 1974 qui autorisait le financement public des partis était une tentative d'éviter les scandales financiers qui éclaboussaient régulièrement certains partis. La magistrature venait en effet de rendre publique l'existence d'importants versements par des compagnies — pour la plupart pétrolières — à des personnes fictives qui avaient soin de faire parvenir ces sommes dans les caisses de l'un ou l'autre parti et ce pour « services rendus ». La loi du 9 avril 1974 voulait précisément discipliner cette matière en n'autorisant que le financement public tout en imposant pour un financement privé d'une certaine importance la publicité. Avant d'être considéré comme une mise en question du bien fondé de cette mesure, le vote de 1978 pouvait traduire la perplexité de l'électeur quant à l'efficacité de la loi que les partis parviendraient d'une façon ou d'une autre à contourner.

Peut-on voir dans la réserve de l'électeur une méfiance plus diffuse vis-à-vis du rôle des partis ?

Il est indéniable qu'en 1978 le système politique italien est entré dans une profonde crise (17) ayant des répercussions sur le comportement du citoyen qui se traduit tantôt par le rejet du système politique, tantôt par le désintérêt.

L'aire du refus c'est d'abord celle exprimée par le Parti radical et tous les mouvements, collectifs et groupements gravitant autour de lui et dont le succès allait grandissant : le Parti radical devait en effet passer de 4 députés en 1976 à 18 députés et 2 sénateurs en 1979. A côté du refus pacifique — mais pour autant pas toujours dans les limites de la légalité — des radicaux, se situe le refus violent incarné par le terrorisme que l'on aurait tort de limiter aux Brigades rouges, Prima Linea ou les Nuclei Armati Proletari, mais qui, avec ses plus de cent sigles, les uns plus éphémères que les autres, constitue « une nébuleuse terroriste comme soupape à une contestation juvénile qui ne croit plus dans les partis, n'a plus confiance dans le réformisme et trouve dans la violence organisée ou sporadique le seul moyen de se sentir vive » (18).

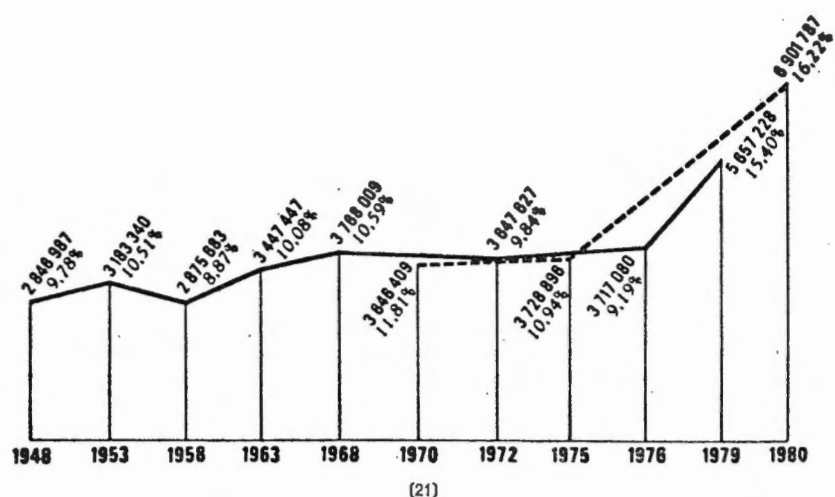
Si, tous comptes faits, le rejet est la réaction d'une minorité, l'apparition soudaine de l'abstentionnisme (19) qui coïncide avec le vote sur la proposition radicale traduit le désarroi d'une large part de l'opinion publique qui, sans se réfugier dans le rejet violent ou pacifique du système représentatif étale au grand jour ses préoccupations quant à la capacité des partis d'encore assumer leurs fonctions d'aggrégation d'intérêts, de structuration d'alternatives politiques et de production d'intérêts (20) :

(17) Pour Norberto BOBBIO la crise se manifeste à trois niveaux : « Il faut reconnaître que ces trois cas d'institution exceptionnelle qui petit à petit deviennent la règle manifestent la même tendance : la perte de pouvoir du parlement. La dissolution des Chambres est une prérogative exceptionnelle du Président de la République ; le décret d'urgence est une prérogative exceptionnelle du Gouvernement ; la faculté d'abroger une loi par referendum est une prérogative exceptionnelle des citoyens *uti singuli*. Ce sont des prérogatives d'organes différents du parlement et qui ne sont compatibles avec le système tel qu'il est prévu par la Constitution que si elles restent dans les limites de leur exceptionnalité. Plus elles s'en écartent, moins le parlement est au centre du système. C'est un fait que notre système politique n'a plus de centre. Ce qui ne veut pas dire qu'il soit décentré : ce serait une qualité. Cela veut dire qu'il est excentré. Le centre n'est plus à sa place et personne ne sait exactement où il est. » Norberto BOBBIO, *La crise permanente*, in : *Pouvoirs*, 1981, 18, p. 11.

(18) Giorgio BOCCA, *Il terrorismo italiano, 1970-1980*, Milan, Rizzoli, 1981, p. 129.

(19) Sur l'abstentionnisme en Italie voir, e.a., Paolo FARNETI, *Il sistema dei partiti in Italia 1946-1979*, Milan, Il Mulino, 1983, pp. 83-92, et Geneviève BIBES, *Le système des partis*, in : *Pouvoirs*, 1981, 18, pp. 71-85.

(20) Cf Gianfranco PASQUINO, *Crisi dei partiti e governabilità*, Bologne, Il Mulino, 1980, en particulier pp. 71-114.



La fin d'un mythe ?

Les referendums qui ont été sollicités après 1978 n'ont plus jamais eu la même ampleur que le projet « Pour une République authentiquement constitutionnelle ». Même si le Parti radical a encore lancé dix referendums en 1980, ceux-ci n'avaient ni la portée ni la cohérence du projet de 1978. Cependant, malgré une adhésion populaire plutôt timide, les militants radicaux parvinrent à rassembler les 500.000 signatures requises pour demander l'abrogation des lois sur la chasse, les centrales nucléaires, les tribunaux militaires, les délits d'opinion, l'ordre public, le port d'armes, la militarisation de la Guardia di Finanza, les drogues légères, l'emprisonnement à vie et l'avortement.

La campagne ne fut animée que par le fait que le Mouvement pour la Vie, un regroupement d'organisations et de personnalités catholiques intégristes, déposa à son tour deux requêtes tendant à abroger la loi sur l'avortement de 1974. Ces deux demandes — la première, maximaliste, interdisant dans toutes les circonstances, l'interruption de la grossesse ; la seconde, minimaliste, l'autorisant uniquement en cas de danger physique pour la mère — recueillaient à leur tour les 500.000 signatures. Ainsi, le nombre de referendums en perspective était porté à douze, bien que ce fût seulement au sujet des trois propositions « morales » que les passions se déchaînaient.

(21) La ligne continue relie les élections législatives, celle en pointillé relie les élections régionales.

La situation était toutefois fort différente de celle créée par le premier referendum « moral », celui de 1974 sur le divorce. Cette fois, la Démocratie chrétienne adoptait une position nettement plus réservée et c'était le Vatican, et en particulier le Pape Jean-Paul II, qui prenait la tête du mouvement anti-avortement (22).

En janvier 1981, la Cour constitutionnelle liquida, mais avec une argumentation moins discutable qu'en 1978, les referendums radicaux relatifs à la chasse, aux centrales nucléaires, aux délits d'opinion, à la Guardia di Finanza et aux drogues légères ainsi que la proposition maximaliste du Mouvement pour la Vie.

Il fut beaucoup plus difficile pour le Parlement de recourir une fois de plus à l'article 39 de la loi n° 352. Alors qu'en 1978 en raison du compromis historique, le Parti communiste pratiquait une politique de bienveillance à l'égard du gouvernement, en 1981 il se retranchait à nouveau dans une opposition dure à toute initiative gouvernementale. De plus, la situation présentait quelque analogie avec 1970 quand le problème du divorce s'était posé. Les partis laïcs qui faisaient partie du gouvernement Forlani ne se montraient nullement disponibles à discuter les lois en question. Plutôt donc que de risquer une confrontation entre les partis de la déjà fragile coalition, il paraissait plus sage d'affronter les referendums, à l'exception toutefois de celui sur la réforme des tribunaux militaires pour lequel un accord fut trouvé aisément.

Mais, comme dans toutes les occasions précédentes, au scrutin des 17 et 18 mai 1981, aucune des cinq propositions ne trouva une majorité :

Abrogation de la loi sur...	Non	Oui
L'avortement (Mouvement pour la vie)	67,8 %	32,2 %
L'avortement (Parti radical)	88,8 %	11,2 %
La prison à vie	77,4 %	22,6 %
Le port d'armes	86,5 %	13,5 %
L'ordre public	85,4 %	14,6 %

Le Parti radical était loin de son succès de 1978 et le Mouvement pour la Vie enterra définitivement l'hégémonie de l'Eglise : de 40,7 % sur le divorce, l'électorat fidèle à l'enseignement de l'Eglise descendait à

(22) Voir Luciano BARDI, *Italy says « No » : The Referendums of May 1981*, in : *West European Politics*, 1981, IV-3, pp. 282-285.

32,2 % pour ce problème bien plus épineux pour les consciences qu'est l'avortement.

De cette façon, la saison des referendums, ouverte au début des années soixante-dix sur deux conceptions différentes de la société et de la liberté individuelle, s'est fort probablement terminée au début des années quatre-vingts, et ce sur un ton mineur. Si dix ans d'expérience référendaire n'ont jamais permis la victoire d'une proposition d'abrogation, ils ont au moins permis de redimensionner un certain nombre de mythes assez généralement répandus aussi bien parmi les partisans que parmi les adversaires de la démocratie directe.

Le premier mérite a incontestablement été de mettre le doigt sur la carence croissante des partis politiques. Alors que la démocratie représentative était apparemment insensible aux mutations qui s'opéraient dans la société italienne, la démocratie directe a permis à toute une série d'intérêts marginaux ou minoritaires, de se manifester et de s'agréger.

Mais, outre qu'elle dévoilait, parfois même de façon spectaculaire, la crise de représentativité des partis politiques, la démocratie directe influençait sérieusement le travail décisionnel et législatif. A cet égard, il est significatif de voir combien la seule perspective d'un referendum a pu inciter les partis à modifier des lois réputées immuables faute de majorité alternative. Alors que le referendum est manichéen en ce qu'il divise irrémédiablement la société en la forçant à se prononcer par un oui ou un non, il incite le personnel politique au compromis et ceci au-delà même de la ligne de démarcation gouvernement/opposition. Dans le cas italien le fréquent recours à l'article 39 de la loi n° 352 en est la meilleure preuve.

Ces aspects positifs ne peuvent toutefois faire oublier certains côtés négatifs qui découlent soit des modalités d'initiative et d'exercice du referendum, soit de l'utilisation concrète qui en a été faite.

L'on ne peut en effet perdre de vue l'énorme énergie qu'il faut déployer pour rassembler les 500.000 signatures nécessaires pour demander l'abrogation d'une loi dont on ne sait par ailleurs pas si elle sera accueillie, la Cour constitutionnelle ne se prononçant sur l'admissibilité qu'après le dépôt des signatures recueillies. Les tentatives entreprises (23) pour inverser ces deux moments de la procédure sont jusqu'à présent restées sans suite. Enfin, même si la demande est recevable, les temps de déroulement sont fort longs : il faut prévoir à peu près un an entre le dépôt d'une requête et le scrutin, et ce uniquement si des élections anticipées ne viennent pas rallonger ce délai. Dans ces conditions on comprendra aisément

(23) Paolo ARMAROLI, *Quale riforma del referendum ?*, in : *Città e Regione*, 1982, VIII-3, pp. 58-83.

pourquoi il est extrêmement difficile pour un mouvement spontané qui n'est pas épaulé par une solide organisation, de mener à bien l'opération.

Toutefois, même quand aucun parti politique n'adhère officiellement à une demande d'abrogation, l'on aurait tort de sous-estimer leur influence. La complexité à la fois du texte législatif et de la demande d'abrogation est telle que l'électeur se tourne en premier lieu vers son parti pour lui demander, sinon une indication de vote, du moins la traduction en des termes plus quotidiens et plus compréhensibles d'un texte législatif dont la portée lui échappe tout simplement. La démocratie représentative garde ainsi, à côté du droit de veto découlant de l'article 39, un pouvoir d'orientation de l'électorat.

Malgré ce double pouvoir la démocratie représentative s'est dès les débuts méfiée de la démocratie directe à la fois parce qu'elle risquait de déranger leur stratégie, caractérisée par la médiation et le facteur temps, et parce qu'elle contenait en germe le vote d'opinion plutôt que le vote d'allégeance. La rupture entre la démocratie directe et la démocratie représentative ne s'est consacrée que par l'attitude du Parti radical qui par ses rafales référendaires les dressait l'une contre l'autre. Un parti qui, même s'il se dit différent des autres, « n'en est pas moins un véritable parti (...) qui utilise à sa façon, les ressources politiques que lui offrent les institutions parlementaires » (24). Le fait d'avoir été inséré dans la stratégie d'un parti dont la base était la marginalité, le moyen l'excès, et l'objectif la mise en question de la démocratie représentative a pu assurer à la démocratie directe une publicité fracassante, mais il n'a pas toujours favorisé, chez l'électeur la confiance dans cette possibilité d'intervention dans les affaires publiques.

Les résultats à leur tour, semblent démontrer que la séparation entre la démocratie représentative et la démocratie directe n'est pas aussi prononcée que le Parti radical a essayé de faire croire. Aucune proposition d'abrogation n'a en effet été approuvée par l'électorat, la plupart franchissant à peine les 10 % d'approbations, un résultat jugé trop exigü (25) pour justifier le recours au referendum et à la mobilisation populaire. Même les résultats des referendums sur le divorce et sur l'avortement ne sont pas dépourvus de logique dans la mesure où ils sont une réplique

(24) Antonio BALDASSARRE, *I miti sul referendum*, in : *Città e Regione*, 1982, VIII-3, p. 57.

(25) Ainsi Norberto BOBBIO : « La demande d'un referendum ne peut être justifiée que pour un problème grave qui divise le pays en deux parties présumées de force égale. Un bien aussi précieux que la participation ne doit pas être gaspillé si l'on ne veut pas qu'il se consume. Le gâchis de la participation est un délit de lèse démocratie que l'on paiera un jour ou l'autre. » Norberto BOBBIO, *op. cit.*, p. 11.

plus ou moins fidèle des majorités qui avaient fait approuver les lois en question. Aussi, l'aval donné par l'électorat à toutes les lois que la démocratie directe contestait, a-t-il dissipé quelque peu ces dernières années les craintes des partis politiques d'être dépassés par les événements. Plutôt donc que de chercher la bagarre à l'intérieur des coalitions gouvernementales dont la dernière caractéristique est bien la stabilité et la cohérence, les partis traditionnels semblent affronter désormais les referendums avec plus de réalisme. Le Parti radical, actuellement au creux de la vague, a rayé provisoirement le referendum de son instrumentarium politique. Ainsi, après dix ans de présence au premier plan, le referendum apparaît au début de l'année 1984, tel un personnage en quête d'auteur, un instrument à la recherche d'un promoteur.

Summary : Representative and direct democracy in Italy.

Although the popular referendum is part of Italy's 1948 constitution, the political parties in power delayed for more than 20 years putting it into practice. It was finally institutionalized in 1970 and has met on various occasions with caution or hostility from the political parties. Succeeding in mobilizing public opinion, shaking the political parties and speeding up the legislative process, the referendum disappointed in several respects. Especially the permanent conflict with parliament through the action of the radical party led to negativism on its behalf.



Diplomatie en « Realpolitik » :

Aspecten van de Belgische politieke en diplomatieke relaties met het Derde Rijk, 1933-1935

door Guido CONVENTS*,

Licentiaat in de moderne geschiedenis.

★

« On peut toujours s'attendre à des indiscretions, peut-être même un jour à une publication. C'est une éventualité qu'on ne doit jamais perdre de vue (...) (1) ».

Wanneer er in België iets over de Belgische relaties met nazi-Duitsland gepubliceerd wordt, dan volgt vaak de kritiek dat de gebeurtenissen van vóór en tijdens de oorlog door de historicus van vandaag met een gekleurde bril bekeken worden. Zo wordt er vaak op gewezen dat in de eerste jaren van Hitlers machtsovername het mensonterend aspect van het nazi-regime voor buitenstaanders zo goed als onbekend was en dat de contacten van Belgen met het nieuw Duits regime in die eerste jaren zeker niet vanuit een « post-factum »-weten mogen benaderd worden (2).

Maar in hoever gaat deze stelling op? Was het mogelijk dat Belgische topdiplomaten en -politici het misdadig en agressief karakter van het nazi-regime niet konden doorzien in die beginperiode?

* Met bijzondere dank aan Johannes Van Zutphen voor het kritisch nalezen van het manuscript.

(1) Archief van het Belgisch Ministerie voor Buitenlandse Zaken (AMBZ), Sécurité 1927-1933, dossier nr. 11 115, brief dd. 21 juni 1934 van het Ministerie voor Buitenlandse Zaken (?) aan de Belgische gezant André de Kerchove de Denterghem te Berlijn.

(2) Bijvoorbeeld Prof. Dr. Jacques Willequet (ULB) « (...) le nazisme a évolué entre 1930 et 1945 ; la doctrine elle-même a pris la forme d'un système initiatique, avec des manifestations d'abord brutales et limitées, pour tendre ensuite vers une horreur bureaucratique et glacée, camouflée derrière des décors en trompe l'œil. Son analyse scientifique ne peut commencer qu'à la libération, puis à partir de 1954 environ. L'épouvantable cohérence n'apparut qu'à posteriori (...) », in het *Mededeelingenblad van de Belgische Vereniging voor Nieuwste Geschiedenis*, juni 1982.

In deze bijdrage wordt dan ook stilgestaan bij wat de Belgische diplomatie in Duitsland tijdens de eerste jaren van het nazi-bewind over dit regime te weten komt en hoe deze gegevens door de Belgische diplomaten geanalyseerd worden. Ook de handelswijze van enkele politici, die met Belgische diplomaten en hun informatie over het nazi-regime, of met het Derde Rijk op één of andere wijze contact hebben gehad, wordt onder de loupe genomen (3). Het betreft hier een onderzoek naar de Duits-Belgische relaties en de rol hierin van bepaalde Belgische officiële en traditionele invloedrijke milieu's. Deze studie situeert zich deels in dezelfde sfeer als het onderzoek van de historicus Dirk Martin naar de rol van de Duitse vijfde kolonne in België tijdens de periode 1936-1940 (4).

Tijdens de onderzochte periode, 1933-1935, kent België drie regeringen : de katholiek-liberale regering van Charles de Broqueville, van 22 oktober 1932 tot 13 november 1934 ; de tweede katholiek-liberale regering van Georges Theunis, van 20 november 1934 tot 19 maart 1935 ; en de eerste drieledige regering van Paul Van Zeeland, van 25 maart 1935 tot 26 mei 1936. In deze regeringen wordt het ministerie voor Buitenlandse Zaken respectievelijk waargenomen door de liberaal Paul Hymans (van 22 oktober 1932 tot 12 juni 1934), door de katholiek Henri Jaspar (van 12 juni tot 20 november 1934), opnieuw door Paul Hymans (van 20 november 1934 tot 19 maart 1935), en tenslotte door de katholiek Paul Van Zeeland (van 25 maart 1935 tot 26 mei 1936).

In de jaren 1933 tot 1935 komen twee gegevens in de Belgische politiek ten overstaan van Duitsland voortdurend naar voren, namelijk het grote belang dat België hecht aan de blijvende demilitarisering van het Rijngebied en de onenigheid in de Belgische regeringen inzake de te voeren internationale politiek. Deze onenigheid draait vooral rond de verhouding met Duitsland en rond de uiteenlopende interpretatie van de *Locarno-Verdragen*. Zo staat bijvoorbeeld de fransgezinde liberale minister voor Defensie Albert Devèze lijnrecht tegenover de gevoerde buitenlandse politiek van Paul Hymans en Henri Jaspar. Op dat ogenblik wordt het Belgisch gezantschap in de Jägerstrasse te Berlijn voornamelijk door Graaf André de Kerchove de Denterghem (1885-1945) waargenomen. De Kerchove heeft dan al een hele carrière achter de rug. Na zijn studie in de rechten begint hij zijn diplomatenloopbaan in 1908 als attaché in

(3) Over de invloed van de sociale geschiedenis op en de analytische aanpak en evolutie in de diplomatieke historiografie, cfr. G. GRAIG, « The Historian and the Study of International Relations », blz. 3 ; in *The American Historical Review*, Washington (februari) 1983.

(4) D. MARTIN, « De Duitse Vijfde Kolonne in België 1936-1940 », blz. 85-116 ; in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, Brussel, 1980.

Japan. Eén van zijn opdrachten vervult hij al vóór de Eerste Wereldoorlog te Berlijn. Na de oorlog wordt hij in 1920 in de Duitse hoofdstad opnieuw als gezant belast met het waarnemen van de Belgisch-Duitse betrekkingen. Een jaar later vraagt de Kerchove hiervan ontlast te worden. Van 1921 tot 1928 neemt hij de functie van gouverneur van Oost-Vlaanderen waar. Voorts is hij tussen 1929 en 1931 liberaal provinciaal senator voor de provincie Oost-Vlaanderen. Van 28 december 1931 tot 5 oktober 1935 wordt de Kerchove Belgisch gezant te Berlijn, hierin bijgestaan door onder meer de militair attaché, generaal Jean Schmit (5).

Deze studie berust voor een groot gedeelte op de bewaarde diplomatieke correspondentie van het Belgisch gezantschap te Berlijn met het Belgisch ministerie voor Buitenlandse Zaken. De correspondentie bevat nauwgezette analyses van de politieke, militaire en economische situatie in Duitsland, die het voor het ministerie voor Buitenlandse Zaken mogelijk moest maken om de reële toestand in Duitsland te onderkennen. Tevens weerspiegelen zich in deze briefwisseling de strekkingen, die in de Belgische regering met betrekking tot de buitenlandse politiek en diplomatie tegenover elkaar staan.

Tenslotte dient er op gewezen dat deze diplomatieke correspondentie, die zich in het archief van het ministerie voor Buitenlandse Zaken te Brussel bevindt, niet zoals deze van vóór de Eerste Wereldoorlog in de handen van de Duitse bezetter en diens propagandadiensten gevallen zijn. Na de Eerste Wereldoorlog hadden de Belgen voorzorgen genomen en bij de Duitse inval in mei 1940 werd het volledig Belgisch diplomatiek archief door de ambtenaren van het ministerie voor Buitenlandse Zaken in mei 1940 in Engeland en een jaar later, in 1941, in Canada in veiligheid gebracht. Zulks gebeurde met reden, want het in handen krijgen van deze documenten vormde één van de belangrijkste militaire doelwitten van de Duitsers, hetgeen het uitzonderlijk belang van de in deze studie aangevande documenten zeker benadrukt (6).

(5) Jean Schmit, Luitenant-generaal (1875-1961). Over de functie van de Belgische militaire attachés, cfr. R. SCHALBROECK, « De rol van de militaire attachés in onze ambassades », blz. 667-689 ; in *Liber Amicorum prof. Omer De Raeymaeker : Belgisch Buitenlands Beleid en Internationale Betrekkingen*. Leuven, 1978.

(6) « The Nazis trained one special detachment of *Sonderkommando* to obtain diplomatic and other archives of Belgium (...). The Motorcycle detachment dashed into the heart of the city and placed certain offices and buildings under guard until a thorough search could be made. A full day passed before the other troops occupied the Belgian capital. Thus the Belgian (...) archives became one of the first military objectives when the fightings spread to Western Europe(...) » : D. THOMAS, « Belgium. Le service des archives du Ministère des Affaires Etrangères », blz. 23 ; in D. THOMAS en L. CASE (ed.), *The New Guide to The Diplomatic Archives of Western Europe*. Pennsylvania, 1975.

Hitler tot kanselier benoemd.

« Ainsi que j'ai eu l'honneur de vous le téléphoner hier matin, le maréchal circonvenu par son entourage, notamment son fils, a vaincu l'invincible répugnance qu'il éprouvait à appeler à la tête du Reich, l'ancien peintre en bâtiment autrichien et il s'est décidé à tenter la Grande Expérience. en confiant la Chancellerie à Adolf Hitler. La nomination a eu lieu hier matin, à 11 heures, et elle s'est répandue à Berlin comme une traînée de poudre (7) ».

In zekere zin blijkt uit bovenstaande passage dat de Belgische gezant André de Kerchove de Denterghem niet erg met de nieuwe Duitse kanselier opgetogen is. Toch raadt de Belgische gezant zijn regering terloops aan om niet paniekerig te reageren, hoewel de benoeming van Hitler tot kanselier in de hele politieke en diplomatieke wereld als een donderslag bij heldere hemel is aangekomen. Ook al is Hitler, volgens de Kerchove, een « fougueux tribun » met « ses vues utopiques et dangereuses », hij bevindt zich toch in het gezelschap van bekwame politici, die zowel op internationaal als op economisch en financieel vlak hun sporen verdiend hebben.

Die 31 januari 1933 schetst de Kerchove de politieke situatie in Duitsland als volgt: Hitler heeft het kanselierschap en dank zij zijn luitenanten Wilhelm Frick en Herman Göring kan hij de buitenlandse politiek leiden. Tevens is zeker niet uit het oog te verliezen dat de aanwezigheid van Franz von Papen, als commissaris van het Reich in Pruisen, in feite betekent, dat ook aan de andere politieke partijen een zeker recht op controle op de uitoefening van de staatsmacht in Duitsland wordt verleend. Aan het feit dat de conservatief-monarchist von Papen in 1932 zelf met leger en politie een autoritaire staat heeft willen uitroepen om de NSDAP en de communisten te bestrijden, hetgeen mislukte, gaat de Kerchove evenwel voorbij. De gezant zal evenwel in zijn volgende verslagen herroepen dat andere politieke partijen een controle op het nazi-regime zouden kunnen uitoefenen. Bovendien, aldus de Kerchove, heeft Hitler de belangrijkste regeringsfuncties zoals deze van minister voor Financiën en minister voor Buitenlandse Zaken ongetwijfeld aan andere politieke formaties overgelaten om geen paniek en verwarring in het buitenland te zaaien (8). Voor de Kerchove is het op dat ogenblik

(7) *AMBZ*, Diplomatieke correspondentie van het Belgisch Gezantschap te Berlijn aan het Belgisch Ministerie voor Buitenlandse Zaken te Brussel, rapport 31 januari 1933. Met de zoon van maarschalk Paul von Hindenburg (1847-1934) wordt Oscar von Huldenburg bedoeld.

(8) *AMBZ*, Diplomatieke correspondentie..., rapport 31 januari 1931. Zie ook K. BRACHER, « Das Anfangsstadium der Hitlerschen Aussenpolitik », blz. 70 ; in *Vierteljahrshft für Zeitgeschichte*. Stuttgart, 1957.

duidelijk dat het nieuw regime geen direct dreigend gevaar voor België betekent. Anderzijds stelt hij dat « (...) il convient de ne pas dissimuler le grand danger qui existe dans le profond changement d'orientation que vient de subir la politique allemande. Dès la première minute, la guillotine sèche a commencé à fonctionner, et nous sommes au début d'une série d'exécutions qui vont frapper toutes les branches de l'administration du Reich, remplaçant les fonctionnaires en place par des créatures acquises au régime, qui vient de prendre le pouvoir (9) ».

De spontane en uitbundige feeststemming te Berlijn, die de machtswisseling met zich meebrengt, wordt door een nog nooit geziene fakkeloptocht tot een hoogtepunt gebracht. Deze gebeurtenis heeft een grote indruk op de Kerchove gemaakt. Vooral dan het feit dat deze optocht uit jonge mannen in nazi-uniformen bestaat. Deze manifestatie verleent aan Berlijn een « aspect tragique et menaçant, qui rappelait invinciblement les marches des soldats dans les territoires d'étape à proximité du front », aldus de Belgische gezant in zijn verslag van 31 januari 1933.

De Kerchove ziet deze gebeurtenissen van 30 januari als het inluiden van een nieuw tijdperk. Hitler mag volgens hem zeker niet als zomaar een kanselier beschouwd worden. Volgens de gezant doet met Hitler een nieuw soort regime zijn intrede, « appuyé, non seulement sur la volonté des partis dirigeants, mais sur la masse profonde d'une partie de la population, qui, cette fois-ci, ne se laissera plus guider par des intrigues de coulpirs parlementaires ou par des questions d'opportunité (10) ». Hoewel op dat ogenblik de regimewisseling in Duitsland in volledige legaliteit verloopt, voorziet de Kerchove dat Hitler het daarbij zeker niet zal laten. In datzelfde rapport schrijft hij dat de nieuwe kanselier geen enkel respect heeft voor de grondwet « qu'il est décidé à supprimer à tout prix ». Voor de Kerchove staat het vast dat Hitler zeker zijn politieke ideeën, die in zijn toespraken opduiken, vastbesloten zal proberen te realiseren, als het moet zonder von Papen en de Rijkspresident von Hindenburg. Hitler zal zijn beloften en uitspraken immers moeilijk kunnen vergeten, want elke avond scanderen groepen jongeren deze door de straten te Berlijn, zo eindigt het verslag van de Kerchove aan de minister voor Buitenlandse Zaken Hymans op 31 januari 1933. De Kerchove blijkt Hitlers ideeën

(9) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 31 januari 1933. Duitse anti-nazi-functionarissen in het buitenland worden voorzichtig door Hitler aangepakt. Zo is het geval van de Duitse gezant te Brussel, baron Hugo von Lerchenfeld (1871-1944) typisch. Als één van diegenen die Hitlers novemberputch in 1923 heeft verijdeld, vreest hij — zo verklaart hij aan Belgische politici — snel vervangen te worden. Belgische politici en diplomaten verwachten in het voorjaar 1933 eveneens een nazi-gezinde gezant te Brussel. Hitler zal von Lerchenfeld evenwel pas na enkele maanden, zonder veel opzien te baren door graaf Adelman (1877-1935) vervangen: AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 3 april 1933.

(10) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 31 januari 1933.

goed te kennen, omdat hij regelmatig zijn eigen politieke analyses illustreert met wat Hitler in *Mein Kampf* heeft geschreven, althans zo komt het uit rapporten uit 1935 naar voren (11).

Het dreigend karakter dat het nieuwe regime in Duitsland uitstraalt, blijkt eveneens uit de daaropvolgende rapporten van de Kerchove. Bij de besprekingen van de rede, die Hitler bij de ontbinding van het Duitse parlement op 1 februari 1933 heeft uitgesproken, merkt de Kerchove verbaasd op dat alle ministers en parlementsleden deze toespraak « rédigé en style apocalyptique » ondersteunen en de weg tot de open dictatuur voor Hitler zonder meer mogelijk maken (12).

« La dictature ouverte ».

Bij de brand van de Rijksdag op 27 februari 1933 schrijft de Kerchove in zijn verslag aan Brussel onomwonden neer dat de open dictatuur « en quelques semaines (...), a écrasé tous ses adversaires ». Het is voor de Belgische gezant duidelijk dat « l'incendie symbolique du Reichstag a éclairé la fin du régime démocratique en Allemagne et l'avènement d'une puissance au visage redoutable (13) ».

Uit een zeer vertrouwelijk rapport, waarin de Kerchove de situatie na de Rijksdagverkiezingen van 5 maart 1933 bekomentarieert, blijkt dat hij het geweld van die dagen in het Duitse Rijk al inherent acht aan het nieuwe systeem en zijn leiders (14). Hij stelt onverbloemd dat de « Hitlériens » de absolute machts potentaten in het land zijn. De toestand in Duitsland ziet de gezant als volgt : « par la violence des méthodes employées, par la terreur inspirée à la population toute entière, par le mépris total des droits du citoyen, les hitlériens dont les troupes augmentent sans cesse et dont les pelotons de propagande, suivis de jeunes gens en civil. ayant le brassard hitlérien au bras, sillonnent les rues de Berlin en ce moment, ont anéanti toute résistance, et il ne peut plus être question d'une guerre civile. Il est certain que tous les excès dont je

(11) Zulks komt meermaals uit de Kerchoves rapporten aan Brussel tot uiting. Zo licht hij op 22 maart 1935 de Duitse politiek toe aan de hand van citaten uit *Mein Kampf*. Op 24 september 1935 verklaart de Kerchove dat de nazi's volgens *Mein Kampf* de natuurlijke Duitse kolonies niet in Afrika doch in Rusland dienen te situeren, cfr. AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 22 maart en 24 september 1935.

(12) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 2 februari 1933.

(13) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 27 februari 1933.

(14) De Kerchove kan vertrouwelijk schrijven omdat hij het rapport via een diplomaat persoonlijk naar Brussel kan laten brengen. Kortom, « (...) un rapport où je puis, sans crainte d'indiscrétion vous faire part de mes grandes appréhensions au sujet des événements, qui vont se succéder en Allemagne » ; AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 11 maart 1933.

vous ai rendu compte par mes rapports d'hier (...) et aujourd'hui (...), ont été voulus par les dirigeants, et le dernier discours d'hier de Göring, d'un ton particulièrement haineux et menaçant pour les juifs et les étrangers, indique clairement qu'il partage et soutient l'action dans la rue (15) ».

Sedert de brand van de Rijksdag heeft de Kerchove een hevige vervolging bemerkt van de communistische partij, die overigens op 1 maart, vlak na de brand, verboden wordt. Het nieuw Duits regime beschuldigt de communisten immers van deze wandaad. Maar niet alleen voor communistische maar ook voor socialistische opvattingen is er in maart 1933 in het Derde Rijk geen plaats meer. Zulks ervaart niet alleen de Kerchove maar ook ondervinden dit socialistische vakbondsleiders. Het bezoek van de vooraanstaande Belgische vakbondsleider Walter Schevenels op 24 maart 1933 is hier een voorbeeld van. Schevenels, die secretaris-generaal van het *Internationaal Verbond van Vakverenigingen* te Berlijn is en tevens lid is van het *Internationaal Arbeidsbureau* te Genève « vlucht » al bij zijn aankomst te Berlijn naar het Belgisch gezantschap. Hier uit hij zijn angst voor de politieke politie van het nazi-regime. De Belgische gezant laat in zijn rapport van die dag dan ook aan Hymans weten dat « il est à craindre que la police politique d'Hitler ne lui cause de graves ennuis, et, par répercussion au Gouvernement belge lui-même ». Hij vraagt de minister voor Buitenlandse Zaken om er bij Emiel Vandervelde op aan te dringen de zetel van het *Internationaal Verbond van Vakverenigingen* naar een ander land over te brengen, dat niet zo vijandig tegenover het socialisme staat en dat ook minder dictatoriaal dan Duitsland is (16).

Het zijn evenwel de eerste geweldexcessen van het regime ten overstaan van Joden die op de Belgische diplomaten te Berlijn een grote indruk maken. Menig verslag van leden van het Belgisch gezantschap te Berlijn wordt dan ook in de loop van de eerste maanden (en jaren) van het nieuwe regime doorspekt met getuigenissen van de hevige onderdrukking die dit regime tegen allerlei politieke groeperingen en minderheids-groeperingen voert. Vanuit het Belgisch gezantschap wordt op 1 april 1933 gemeld dat de Joodse ondernemingen door de Duitsers geboycot worden en dat het Joodse volk in Duitsland aan een ware terreur blootstaat. Enkele dagen later beschrijft ook Ridder Guy de Schoutheete de Ter-variant, die op dat ogenblik de Kerchove tijdelijk vervangt, de door hem opgemerkte vervolgingen van de Joden in het Derde Rijk. Hij meldt eveneens dat het Belgisch gezantschap en de consulaten in Duitsland massale aanvragen krijgen voor visa van Duitse Joden, die uit Duitsland

(15) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 11 maart 1933.

(16) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 24 maart 1933.

weg willen (17). De Schoutheete de Tervarent rapporteert echter ook dat het precies deze vervolgde Joden zijn, die aan de buitenlandse pers vragen om deze terreurdaden te verzwijgen. Zelfs Joodse kranten schrijven dat « le calme le plus absolu règne dans le pays », aldus het rapport van de diplomaat. In de loop van de maand april 1933 brengt de Schoutheete de Tervarent een bezoek aan een concentratiekamp voor politieke gevangenen te Oranienburg, ten noorden van Berlijn. Dat het hier geen gewone gevangenis is, blijkt enkele dagen later als hij aan Brussel laat weten dat er in enkele dagen tijd duizenden politieke tegenstanders van Hitler erin gevangen gezet worden. Enkele ervan hebben in het vooruitzicht van hun gevangenneming en overbrenging naar dit concentratiekamp onmiddellijk zelfmoord gepleegd (18).

De Belgische minister voor Buitenlandse Zaken Paul Hymans wordt op dat ogenblik ook via andere kanalen over het anti-semitisme in Duitsland ingelicht. Zo heeft hij op 4 april 1933 een gesprek met de Amerikaanse ambassadeur te Brussel, Hugh Gibson, waarin deze laatste hem bericht over de vernieling door nazi's te Berlijn van een privé-ziekenhuis van een Joods dokter (19).

Informatie over concentratiekampen blijft ook na april 1933 regelmatig het ministerie voor Buitenlandse Zaken te Brussel bereiken. Zo licht de Kerchove zelf Brussel uitvoerig in over het ontstaan van en de levensomstandigheden in Duitse concentratiekampen. Op 21 november 1934 brengt hij het relaas over een bezoek dat een lid van de directie van de *Duits-Engelse club* uit Londen aan het concentratiekamp te Brandenburg heeft gebracht. Deze Engelsman stelt er echt erbarmelijke en mensonterende omstandigheden vast. Toen hij vroeg om een Jood te mogen spreken, heeft men voor hem een « exemplaar » laten halen en deze is « natuurlijk » vol lof geweest over de behandeling die hij er krijgt. De Belgische gezant voegt aan dit relaas zelf nog cynisch toe: « Ainsi disparaît encore une légende d'après laquelle le gouvernement hitlérien, mû par des sentiments d'humanité plus grands que ceux des régimes précédents, entendait

(17) Ridder Guy de Schoutheete de Tervarent (1891-1969) is de diplomaat die de Kerchove, die tijdens de maand april 1933 in België verblijft, te Berlijn tijdelijk vervangt: AMBZ, *Diplomatieke correspondentie...*, rapport 3 april en 7 april 1933.

(18) AMBZ, *Diplomatieke correspondentie...*, rapport 25 april 1933. F. Van Kalken, *Paul Hymans, mémoires*, blz. 936. Brussel, 1958.

(19) De Amerikaan Hugh Gibson (1883-1954) verblijft als diplomaat (1914) en als ambassadeur (1927-1933/1933-1937) te Brussel. In 1940 wordt hij directeur van de *Commission for Relief in Belgium*.

Hymans is waarschijnlijk erg gevoelig voor het anti-semitisme in het Derde Rijk omdat hij met de Joodse Thérèse Goldschmidt gehuwd is: F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 964-965.

empêcher toute résistance au régime, tout en assurant à ses adversaires une vie aussi normale que possible entre les fils barbelés (20) ».

Tenslotte is het voor de Kerchove al op 2 mei 1933 overduidelijk dat Hitler en zijn medestanders zonder meer als de totale heersers van Duitsland moeten worden beschouwd. Hij analyseert de toestand bondig : « Hitler et ses acolytes sont vainqueurs sur toute la ligne (21) ».

Dat over voornoemde gebeurtenissen in Duitsland zelf niet veel te horen valt, schrijft de gezant eind april 1933 onder meer toe aan het feit dat enkel het nationaal-socialistisch gedachtegoed toegelaten is (22). Uitdrukkelijk wordt ook vermeld dat zelfs buitenlandse kranten, waaronder de Belgische *Le Soir*, *Le Peuple* en *L'Indépendance Belge* verboden zijn. Kort daarop onderzoekt de Kerchove de mogelijkheid om als repressaille de grote Duitse kranten in België te laten verbieden. Enigszins teleurgesteld laat hij minister Hymans op 10 mei 1933 weten dat « cette mesure n'avait pas été jugée réalisable, vu le caractère libéral de notre constitution ». 's Anderendaags beschrijft hij in zijn verslag aan Brussel de vernietiging van « Undeutsche Bücher ». Dit wordt door de diplomatieke wereld te Berlijn als een zware fout van het nazi-regime beschouwd. De Kerchove knoopt er nog de volgende opmerking aan vast : « (...) cette persécution de la pensée, cette intrusion de la politique dans le domaine intellectuel heurte et choque tous nos concepts ».

De eerste directe confrontatie van Belgische diplomaten en politici met nazi-leiders (1933).

Hoewel het eerste officieel contact van de Belgische gezant met het nieuw bewind in Duitsland op 18 mei 1933 plaats vindt, heeft toch een Belgische diplomaat al eerder een persoonlijke ontmoeting met Hitler. Baron Hervé de Gruben is de eerste Belgische diplomaat die met kanselier Hitler in contact treedt (23). Dit gebeurt op 17 maart 1933 tijdens een

(20) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 21 november 1934. Meldingen van concentratiekampen in rapporten van onder meer 1 maart 1935 — hierin worden de aanslagen besproken van de SS en de Gestapo tegen homofielen, pederasten en Joden —, 17 juli, 27 juli, 17 augustus en 16 september 1935.

(21) Let op het woordgebruik van de Kerchove als hij het over de nazi-leiding heeft. Dit woordgebruik zal na zijn audiëntie bij Hitler op 18 mei 1933 veranderen (cfr. *infra*).

(22) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 22 april 1933.

(23) Baron Hervé de Gruben (1894-1967) is van 1927 tot 1934 secretaris op het Belgisch gezantschap te Berlijn. Tevens is hij onder meer vervangend zaakgelastigde te Budapest (in 1930-1932). Enkele malen vervangt hij tussen 1933 en 1935 de Kerchove te Berlijn. In 1937 is hij kabinetchef van Eerste Minister Van Zeeland. Baron de Gruben is wel degelijk specialist in zake het nazi-regime. In juni 1934 laat hij de Kerchove te Berlijn drie studies lezen die het nationaal-socialisme tot onderwerp hebben : *Le National-Socialisme, passage du rêve à la réalité*; *Le National-Socialisme*,

receptie van de Italiaanse ambassadeur voor de nieuwe Duitse machthebbers. Hier heeft de baron gedurende enkele minuten een gesprek met de Führer. Voor hem is Hitler te vergelijken met de leider van de één of andere godsdienstige secte: « Le contact personnel avec Hitler donne l'impression d'un réveur plein de naïveté, sincère et illuminé d'un mystique qui croit fermement à tout, à lui même d'abord, à son destin, au destin de son pays, à ce que lui racontent ses adjoints. Il ne semble avoir aucun sens pratique et critique, ni aucune expérience, ni connaissance positive de la vie sociale et politique. Je le comparais à un prédicateur de quelque secte religieuse-cathare, anabaptiste, iconoclaste, persuadé qu'il est le verbe de Dieu et fulminant contre la corruption du monde en attendant l'avènement du signe du « très haut » sur la terre (...) (24) ». Alle directe medewerkers van de Führer, uitgezonderd Göring (!) zijn voor de Gruben idealisten.

Op 18 mei 1933 maakt graaf de Kerchove de Denterghem als Belgisch gezant zijn eerste opwachting bij Hitler zoals het protocol verlangt om met de nieuwe Duitse kanselier officieel kennis te maken. Het gesprek heeft in een hartelijke sfeer plaats. De Belgische gezant heeft het vooral over de belangrijke economische relaties die er tussen beide landen bestaan en over het feit dat de Belgische regering deze nog wil verbeterd zien. Op politiek vlak beklemtoont de Kerchove dat een militair akkoord tussen België en Frankrijk uit de lucht gegrepen is, zeker nadat de *Locarno-Verdragen* ondertekend zijn. Hitler heeft het tijdens het gesprek voornamelijk over de vredeswil van Duitsland.

Na zijn gesprek met de Führer is de Kerchove ervan overtuigd dat Hitler veel toegankelijker is om grote internationale problemen te behandelen dan de functionarissen van het *Auswärtiges Amt* die ten overstaan van België een duidelijke vijandige houding laten uitschijnen (25). Opvallend is dat de Kerchove vóór de ontmoeting met Hitler nogal in erg negatieve termen over de Führer en diens medewerkers spreekt. Na de persoonlijke contacten met de nazi-leiders is er duidelijk iets in de Kerchoves houding en denken ten overstaan van de persoon Hitler veranderd. Zulks wordt door hem enkele dagen na de ontmoeting met Hitler als volgt verwoord: « Sa modération, sa pondération — et surtout son bon sens — sont prônés par tous ceux qui l'ont approché. Très actif, ne dormant guère, végétarien, anti-alcoolique, chaste par tempérament et par nécessité, il consacre la presque totalité des 24 heures de la journée

générateur de doctrine, de morale et de droit; en *La Révolution Allemande*. De Gruben wil (en mag) deze onder pseudoniem publiceren.

(24) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 17 maart 1933.

(25) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 18 mei 1933.

à l'étude des dossiers et à l'examen des affaires d'Allemagne (26) ». Hitler blijkt dus na een persoonlijk contact voor de Kerchove « salonfähig » te zijn. Hetzelfde gebeurt ook na een persoonlijke ontmoeting van de Kerchove met Goebbels (cfr. infra).

Hoewel de Belgische gezant na zijn ontmoeting met Hitler voor deze laatste een zekere bewondering blijkt te hebben, blijft hij in zijn rapporten nuchter de politieke situatie in het Derde Rijk analyseren. Op 15 juli somt hij, met toelichting, de vele nieuwe wetten op die de vrijheid in het Derde Rijk belemmeren zoals het verbod op alle politieke partijen. Dit laatste houdt in, aldus de Kerchove, dat iedereen, die vijandig tegenover het Duitse regime staat zijn goederen geconfiscieerd ziet en in een concentratiekamp verdwijnt. Op 3 augustus 1933 maakt de Kerchove aan Brussel bekend dat iedereen die in Duitsland zelfs maar ervan verdacht wordt communist te zijn of communistische sympathieën te koesteren, gearresteerd wordt en naar het concentratiekamp te Oranienburg gestuurd wordt. Göring wil zelfs velen van zijn tegenstanders, en zekere « communisten », eenvoudig laten executeren, aldus de gezant (27). Op 11 oktober 1933 merkt de Kerchove op dat de strijd tegen het communisme aan de nazileiders de steun bezorgd heeft van de grote Duitse industriëlen, die bijzonder veel geld in de nationaal-socialistische partiikas storten; de Kerchove vernoemt hier expliciet de industrieel Fritz Thyssen (28).

Blijkbaar zijn deze maatregelen in Duitsland tegen politieke opposanten ook voor de Kerchove erg « inspirerend », want twee jaar later schrijft hij in zijn rapport van 21 februari 1935 aan Hymans, onder de titel « *Les frontistes belges, les ennemis de la Patrie* », het volgende neer: « Je ne puis m'empêcher d'espérer qu'un jour, on comprendra, en Belgique, la nécessité d'exclure du Parlement et des administrations publiques, ceux dont l'action et les convictions politiques parjurent, automatiquement, le serment de fidélité prêté au Roi et la Constitution et qu'on traitera, comme dans plus d'un pays d'Europe, les communistes et les frontistes comme des ennemis publics, aussi dangereux au point de vue de sécurité générale et des lois de l'état que de vulgaires malfaiteurs ».

Eind september 1933 wordt de Belgische minister voor Buitenlandse Zaken Paul Hymans tijdens zijn verblijf te Genève waar hij vergaderingen van de *Volkenbond* bijwoonde, persoonlijk geconfronteerd met één van

(26) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 27 mei 1933.

(27) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 15 juli 1933.

(28) De groot-industrieel Fritz Thyssen (1873-1961) steunt al in 1923 de NSDAP, waarvan hij lid wordt (1931). Hij ergert zich aan jodenvervolgingen en emigreert (1939). In 1941 wordt hij in Frankrijk door de nazi's gearresteerd en verdwijnt hij tot 1945 in een concentratiekamp.

de nazi-leiders, namelijk Goebbels, en met de politieke repressie in het Derde Rijk. Op 27 september ontmoet hij er in de hall van zijn hotel, de vroegere Duitse staatsman van de centumpartij Joseph Wirth, die angstig en opgejaagd Hymans voor Hitler waarschuwt. Wirth vraagt directe geldelijke steun voor de Oostenrijkse kanselier Dollfuss, zodat deze een te verwachten nazi-putch in Oostenrijk kan voorkomen. Wirth zelf blijkt zonder enige bron van inkomsten te zijn. Hij verklaart aan Hymans: « Si je rentrais en Allemagne, je serais arrêté ». Over deze ontmoeting schrijft Hymans in zijn gedenkschriften: « Je quittais Wirth très impressionné, tout me frappa dans cette rencontre et cet entretien, le ton résigné du langage et la taille vigoureuse de l'homme, le contraste d'aujourd'hui et d'un passé si récent, le spectacle d'un chef de parti, puissant hier, tout-à-coup réduit à vivre en cachette et d'expédients, le sort de ce catholique du centre, confondu avec les juifs dans une même persécution (...) (29) ». Twee dagen later, op 29 september, heeft Hymans de gelegenheid om tijdens een ontbijt bij de secretaris-generaal van de *Volkenbond* gedurende een twintigtal minuten met Goebbels te praten. De Belgische minister vertelt Goebbels dat hij vol aandacht en bezorgdheid de toestand in Duitsland van nabij volgt. Hierop krijgt hij het antwoord dat Duitsland zich op een nieuwe basis organiseert: in orde en in vrede. Ook vraagt de minister aan Goebbels of deze de Kerchove kent. Goebbels blijkt de Belgische gezant te Berlijn erg goed te kennen en hij is over hem tevreden. Na dit gesprek heeft Hymans de indruk dat hij met een erg charmant man en politicus te maken heeft: « Goebbels s'exprime avec chaleur, avec abondance, avec des sourires, d'une voix profonde, qui sort d'un petit corps chétif, étrié et tout en nerfs, avec un regard de croyant et le désir manifeste d'être gracieux et de plaire. La phrase est rapide, sonore, bien équilibrée (30) ». Toch blijkt Hymans de geruststellende en vredelievende verklaringen van Goebbels niet zomaar te aanvaarden: « On demeure troublé devant les inconnues du régime hitlérien et des hommes qui l'incarnent (31) ».

(29) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 981. Joseph Wirth (1879-1956) is sinds 1914 voor de centumpartij lid van de Reichstag en van 1918 tot 1930 herhaaldelijk minister (in 1921 zelfs kanselier en in 1930 minister voor Buitenlandse Zaken). Met Hitlers kanselierschap vertrekt hij in (Zwitserse) ballingschap.

(30) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 979.

(31) C. DE VISSCHER en F. VANLANGENHOVE (ed.), *Documents Diplomatiques Belges 1920-1940. (III) La politique de sécurité extérieure ; période 1931-1936*, document nr. 55, blz. 179. Brussel, 1964. Ook geciteerd bij F. VANLANGENHOVE, *L'élaboration de la politique étrangère de la Belgique entre les deux guerres mondiales*, blz. 137 (Académie Royale de Belgique. Mémoires de la classe des Lettres — deuxième série, t. LXV — fascicule 1). Brussel, 1980.

Nieuwe leiders in Duitsland en een nieuwe Duitse politiek tegenover België — 1933.

De nieuwe Duitse kanselier Adolf Hitler doet de politieke relaties tussen Duitsland en België drastisch wijzigen. Vóór Hitlers kanseliersschap zijn er tussen Duitsland en België voortdurend wrijvingen geweest onder meer over Eupen-Malmédy, terugbetaling van oorlogsschuld en anti-Belgische agitatie. Begin mei 1933 laat de Kerchove aan minister voor Buitenlandse Zaken Paul Hymans weten dat Hitler goede relaties met België wil. Dit leidt de Kerchove onder meer af uit de houding van de door de nazi's gecontroleerde pers. Deze vermeldt slechts in de marge iets over de anti-Duitse rellen op 1 mei door Belgische socialisten te Brussel, maar grijpt deze incidenten niet aan om België in de Duitse publieke opinie te bekladden. Zulks betekent voor de Kerchove « nettement la volonté du gouvernement de Hitler de ne pas entrer en conflit avec la Belgique, comme j'ai eu l'honneur de vous le signaler à différentes reprises antérieurement (32) ». Ook de anti-nazistische rellen te Luik en het anti-nazistische optreden van een communistisch volksvertegenwoordiger in de Belgische Kamer blijken niet door de Duitse pers aangegrepen te worden om een hetze tegen België te beginnen. Doch wanneer zulke voorvallen zich in Nederland of elders voordoen, leidt dit wel in de Duitse pers tot een hetze tegen die landen : « Il est certain que nous nous trouvons face d'un changement radical d'orientation de la politique allemande à l'égard de la Belgique (33) ».

Tijdens de contacten die de Kerchove in de loop van de maand mei en juni 1933 met de Duitse leiders heeft, beklemtoont hij evenwel zelf ook voortdurend de wil om goede relaties tussen de beide landen tot stand te brengen. Goebbels verklaart tijdens een onderhoud met de Kerchove, op 21 juni, voorstander te zijn van de uitbouw van goede relaties tussen België en Duitsland, zoals die vóór de oorlog bestonden, en van « (...) l'oubli de toutes les différences qui nous séparent depuis 1914 ». Voorts maakt deze Duitse nazi-leider ook indruk op de Belgische gezant, omdat deze schrijft, « (...) l'accueil plein d'amabilité, ainsi que de la liberté de ce petit homme malingre, boiteux, laid, devenu un des plus puissants ministres

(32) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 3 mei 1933. Tijdens de 1 mei rellen te Brussel rukken Belgische socialisten een « nazi-vlag » van het Duits consulaat af en verscheuren deze publiekelijk.

(33) Als half mei 1933 te Luik een hakenkruisvlag door de vakbonden verbrand wordt, dan wordt zulks in Duitsland als een communistische en geen Belgische daad afgedaan. Het feit dat de Duitse pers zich hieromtrent op de vlakte houdt, wijdt de Kerchove aan de drang van de nazi's om met België tot positieve relaties te komen : AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 15 mei 1933.

de l'Allemagne, grâce à l'extraordinaire intelligence qui se lit sur tout les traits d'une clarté lumineuse (34) ».

In de loop van het gesprek bedankt de Kerchove Goebbels die als minister voor Propaganda de Duitse pers controleert, voor het feit dat de Duitse kranten hun haatcampagne tegen België hebben gestaakt, zoals die vóór 5 maart 1933 gevoerd werd. Voorts is de Kerchove vol lof over de goede wil van Duitsland om de politieke relaties met België te verbeteren. De Belgische gezant, en ook de leden van het ministerie voor Buitenlandse Zaken, kennen maar al te goed de grote invloed van de Duitse minister voor Propaganda. Voor bepaalde Belgische politici en diplomaten is Goebbels, als beheerser van de publieke opinie in Duitsland, precies diegene die in Duitsland een positieve houding ten overstaan van België tot stand kan brengen. Volgens de Kerchove is het « (...) très important pour nous que cette opinion (in Duitsland n.v.d.a.) ne soit pas hostile à la Belgique (35) ». Tevens heeft de Belgische gezant via zijn bezoek en via brieven aan Goebbels blijkbaar de actuele problemen steeds zodanig toegelicht dat Goebbels uiterst tevreden is over diens positieve houding ten overstaan van het Derde Rijk. Bij de Belgische en buitenlandse publieke opinie zou zulks niet in goede aarde blijken te vallen.

Op 12 juni 1934 wordt de liberaal Hymans als minister voor Buitenlandse Zaken vervangen door de katholiek Henri Jaspar. Deze kabinetswijziging leidt al na 9 dagen tot een verandering van toon in een aan de Kerchove gerichte brief: « Est-il nécessaire ou même utile de répéter ces déclarations par écrit ? J'y vois plus d'inconvénients que d'avantages. Bien des choses que se disent sans danger peuvent plus malaisément s'écrire. En outre, et là est l'écueil le plus grave, malgré le caractère privé donné à cette communication, on peut toujours s'attendre à des indiscretions, peut-être même un jour à une publication. C'est une éventualité que l'on ne doit jamais perdre de vue ». In diezelfde brief wordt de Kerchove er nog duidelijk op gewezen dat « (...) mieux vaut éviter, autant que possible, les déclarations écrites (36) ». Waarschijnlijk betreft het hier een rechtstreeks schrijven, dat als aanhef « Cher André » heeft, van de nieuwe minister Henri Jaspar. Maar ook Baron Pierre Van Zuylen — politiek directeur-generaal op Buitenlandse Zaken —, of Fernand Vanlangenhove — secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken én liberaal — kunnen die brief geschreven hebben (37). Er dient hier opgemerkt dat de

(34) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 21 juni 1933.

(35) *Ibid.*, *idem*.

(36) AMBZ, Sécurité 1927-1933, dossier nr. 11 115, brief 21 juni 1934.

(37) De katholiek Pierre Van Zuylen (baron) (1881-1977) begint al vóór de Eerste Wereldoorlog zijn carrière op buitenlandse ambassades. Als lid van de Belgische delegatie helpt hij te Locarno het *Rijnpact* in 1925 tot stand brengen. In de jaren 30 is hij één van de leidinggevende en invloedrijke functionarissen op het ministerie

Duitse diplomaten op een bepaald ogenblik eveneens opmerken dat de Kerchove met zijn uitspraken inzake de Belgisch-Duitse relaties soms verder gaat dan te Brussel in feite beoogd en gewenst wordt (38).

De Belgische gezant te Berlijn wordt vanuit Buitenlandse Zaken in feite op het hart gedrukt alles te doen om te voorkomen dat de Belgische aanhangers van de Franse buitenlandse politiek aan de gevoerde Belgische buitenlandse politiek, die de verbetering van relaties met Duitsland inhoudt, aanstoot kunnen nemen: « Nos amis français et leurs chauds partisans d'ici ne manqueraient pas de crier à la trahison et de représenter nos explications comme des ouvertures faites à l'Allemagne en vue d'une modification de notre politique (39) ». Ongetwijfeld is er door de dood van koning Albert in februari 1934 een zekere machtsvacuüm ontstaan waarin de op Frankrijk gerichte Belgische politici een overwicht krijgen. Deze zorgen er waarschijnlijk voor dat Hymans, die op dat ogenblik met Engeland — en niet met Frankrijk — over een militair bijstandsakkoord onderhandelt, op 12 juni 1934 in een regeringsherschikking zijn ministerpost verliest (40). Zulks maakt het ongetwijfeld ook begrijpelijk dat, als de Kerchove voor de Duitsers schriftelijk een uitspraak moet doen inzake de Belgisch-Duitse relaties, hem vanuit Brussel aangeraden wordt zo dicht mogelijk bij het officiële regeringsstandpunt aan te leunen, dat tijdens de Kamerrede van 4 maart 1931 door Hymans werd vooropgesteld.

Hoewel de Belgische gezant trouw de pacificatiewil van Duitsland aan de Belgische regering overbrengt en zelf ook meermaals Duitslands handelen

voor Buitenlandse Zaken: eerst als adjunct politiek directeur-generaal en dan als algemeen politiek directeur-generaal. Over deze laatste functie cfr. F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 161-162.

(38) *Akten zur deutschen Auswärtigen Politik*, Serie C, band IV (ADAP, c, IV) dl. 1, blz. 482, noot 11. Göttingen, 1975.

(39) « (...) *leurs chauds partisans* » (cursivering door de auteur). Hier wordt onder andere minister voor Landsverdediging A. Devèze, de minister voor PTT en sinds de herschikking van de regering de Broqueville ook nog minister voor Justitie François Bovesse, parlamentslid baron René de Dorlodot, en bepaalde belgische militairen bedoeld: cfr. G. PROVOOST, *Vlaanderen en het militair-politieke beleid in België tussen de twee wereldoorlogen*, blz. 142-189, dl. II. Deze fransgezinden dringen in de periode 1933-1935 aan op een concrete Belgisch-Franse samenwerking op militaire vlak. De ministers Hymans en Jaspar en de ambtenaren Fernand Vanlangenhove en Pierre Van Zuylen willen precies deze samenwerking vermijden en zij interpreteren daarom de *Locarno-Verdragen* zó dat België niet alleen met Frankrijk in een Frans-Duitse oorlog zou betrokken geraken, cfr. *supra* ID., *op. cit.*, blz. 16, dl. II.

(40) Cfr. *supra* ID., *op. cit.*, blz. 189-190, dl. II. Jaspar verklaart aan Van Zuylen dat hij de politiek van Hymans verder zal zetten. Eén van Hymans streven in de internationale politiek is een grotere onafhankelijkheid van Frankrijk en het voorstaan van een Engels-Belgisch militair bijstandsakkoord. Hymans is overigens in mei 1934 in Londen om er over het dreigend gevaar van de Duitse herbewapening te spreken. Over zijn verwijdering uit de regering op 12 juni 1934: « Toute l'affaire fut conduite par Broqueville et Devèze »: F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 698 en 699.

analyseert als een drang om met België tot een zeer goede verstandhouding te komen, blijkt hij toch deze vaststellingen regelmatig te relativiseren (41). Zo is het voor hem duidelijk dat de Duitse leiders het volk tegen het *Verdrag van Versailles* in 't geweer brengen en dat deze leiders er voortdurend op hameren dat alle Germaanse volkeren binnen één moederland moeten worden verenigd, hetgeen tot onvermijdelijke strubbelingen met de buurlanden van Duitsland zal leiden. Voor de nazi-leiders, aldus de Kerchove op 21 juni 1933 aan Brussel, is vrede belangrijk doch « (...) leurs déclarations cachent la volonté farouche et tenace de reprendre sur la défaite de 1918, par les moyens pacifiques, si c'est possible, par la guerre, au moment où l'Allemagne se sera suffisamment réorganisée militairement, ce jour là, il faut nous attendre à ce que Hitler change de ton, et, circonvenu, par son entourage, déclare à l'Allemagne la nécessité de faire « une guerre sainte » avec la même conviction et probablement la même sincérité qu'il affirme en ce moment la volonté énérgique de l'Allemagne d'éviter la guerre à tout prix (42) ».

Angst voor een nieuwe oorlog, 1933-1935.

Eén van de aspecten die niet uit het oog mogen verloren worden bij de benadering van de relatie tussen België en Duitsland in die eerste maanden van Hitlers kanseliersschap is de angst voor een nieuwe oorlog. Fransgezinde Belgische politici, zoals de Eerste Minister de Broqueville hebben al eind augustus 1933 gemeend hun vrees voor een nieuwe Duitse inval te moeten uiten. Ook de minister voor Landsverdediging Albert Devèze ziet België al door SS-stoottroepen binnen de twee jaar overrompeld worden (43). Koning Albert deelt op dat ogenblik zeker niet deze opvattingen. Tevens wijzen de analyses, die op vraag van de minister voor Buitenlandse Zaken Hymans door de Kerchove en generaal Schmit half september 1933 zijn gemaakt, erop dat in de nabije toekomst geen oorlog vanuit het Derde Rijk te verwachten zou zijn. Op half lange en lange termijn evenwel zou een gewapend conflict onvermijdelijk zijn (44).

(41) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 21 juni 1933. Voortdurend wordt door de nazi's aan de Kerchove duidelijk gemaakt dat zij een normalisering van de diplomatieke betrekkingen, met inbegrip van goede economische relaties, met België willen: AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 29 augustus en 1 september 1933.

(42) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 12 september 1933.

(43) De liberale minister voor Landsverdediging Albert Devèze (1881-1959) ijvert in de periode 1933-1936 om een integrale verdediging van het Belgisch grondgebied op te bouwen. Hij ziet het tegenhouden van een Duitse inval op de grens zelf; hetgeen impliceert dat een tijdige Franse hulp nodig is. Vandaar zijn streven naar een permanente en grondige Frans-Belgische militaire samenwerking.

(44) G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 136, dl. II.

In oktober 1933 verlaat Duitsland evenwel de *Ontwapeningsconferentie* én de *Volkenbond* te Genève. De rapporten van de Kerchove en Schmit wijzen van dan af steeds duidelijker op de sterke herbewapening van Duitsland. Vooral de luchtmacht en de inmiddels zeer sterk gemotoriseerde infanterie worden angstvallig en nauwkeurig gevolgd, want « il semble que notre pays, qui craint particulièrement une attaque brusque motorisée, se doive de suivre avec intérêt le développement du motocyclisme militaire allemand (45) ».

Al op 16 december 1933 wordt op een beperkte ministeriële vergadering onder leiding van koning Albert besloten om het Engels-Italiaans standpunt inzake de Duitse herbewapening (Rome en Londen willen de Duitse bewapeningseisen inwilligen om de Duitse bewapening op de helft van het Franse niveau te brengen) in grote trekken te aanvaarden. Toch laat Hymans tijdens zijn bezoek aan Franse diplomaten en politici op 27 en 28 december duidelijk zijn ongerustheid over het Duitse herbewapeningsgevaar blijken. Voor hem moet daar effectief tegen opgetreden worden: « Il faut arrêter l'Allemagne et l'empêcher de procéder à son réarmement total (46) ». De Franse politicus en diplomaat Joseph Paul-Boncourt meent evenwel dat Duitsland zijn legermacht niet tegen Frankrijk zal keren. Voor Paul-Boncourt — hij is de Franse afgevaardigde in de *Volkenbond* —, lijkt het er veeleer op dat Duitsland zijn wapens nodig heeft om de plannen van de Führer in het Oosten te verwezenlijken.

Zoals de Fransen tonen noch de Italianen (de Duce waant zich immers tegenover Hitler superieur) noch de Engelsen zich ongerust over de nieuwe situatie in Nazi-Duitsland, zelfs niet wanneer de feitelijke sterkte van Duitslands « legermacht » door Hymans op een miljoen man (300.000 man van de Reichswehr en 600.000 man van de para-milities) geraamd wordt. Van een Engels diplomaat krijgt hij eind december 1933 zelfs te horen dat de Duitse herbewapening « (...) ferait sortir l'opinion britannique de sa léthargie ». Hieraan voegt Fernand Vanlangenhove in zijn gedenkgeschriften de volgende woorden aan toe « ce réveil allait encore tarder deux ou trois ans (47) ». Overigens is Eerste Minister de Broqueville zich op dat ogenblik terdege bewust van die Duitse herbewapening, maar gaat voorlopig nog niet over tot een beleidswijziging betreffende de Belgische buitenlandse politiek aangaande Duitsland. Enkele jaren voor-

(45) AMBZ, *Diplomatieke correspondentie...*, rapport 20 september 1933. Over de uittrede van Duitsland uit de *Volkenbond* (oktober 1933) en de weerslag op de Belgische diplomatie en politiek, cfr. F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 138.

(46) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 950-951.

(47) Cfr. *supra* ID., *op. cit.*, *idem*. F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 143.

dien heeft de Belgische Senaat zich immers nog ondubbelzinnig tegen iedere herbewapening van Duitsland uitgesproken (48) »!

In de loop van 1934 en 1935 blijken enkele Franse politici zoals de door Hymans in december 1933 verwittigde Paul-Boncour het gevaar voor de vrede van een herbewapend Duitsland wel degelijk in te zien. Zij roepen in die periode op tot een gewapende actie tegen Nazi-Duitsland. De Franse regering gaat hier evenwel niet op in omdat de Franse soldaten niet tot een dergelijke preventieve actie in staat zouden zijn (49).

Hoewel de voortdurende bewapening van Duitsland een flagrante schending van de internationale verdragen betekent, wil de Broqueville hierdoor niet zomaar in een preventieve Belgisch-Franse oorlog met Duitsland verwickeld raken, zoals hij onomwonden tijdens zijn rede in de Senaat op 6 maart 1934 stelt (50). Minister voor Buitenlandse Zaken Hymans gaat op 7 maart 1934 zelfs verder door te stellen dat zelfs als gewapende nazi-troepen in het Rijngebied gesignaleerd zouden worden, dit zeker niet aangegrepen zal worden om België in een oorlog met Duitsland te brengen (51). Overigens weten op dat ogenblik de Belgische politici ongetwijfeld maar al te goed dat een oorlog met het Derde Rijk, om de overtredingen van het *Verdrag van Versailles* af te straffen, in feite onmogelijk is: Italië heeft door zijn buitenlandse politiek alle geloofwaardigheid bij de andere democratische landen in Europa verloren; Frankrijk kent grote binnenlandse moeilijkheden; Engeland blijkt helemaal niet voorbereid om militair op het Europees continent op te treden en blijft zich achter de *Appeasement-politiek* verschuilen (52). Bovendien

(48) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 956-957. Uit het rapport aan Brussel, opgesteld door baron de Gruben — die de Kerchove tijdelijk vervangt —, blijkt op 3 april 1934 al de herbewapening in Duitsland. De Kerchove zelf heeft ook al op 28 februari 1934 gerapporteerd dat Duitsland over moderne wapens beschikt en deze zelfs uitvoert. Van deze wapens bezorgt hij Brussel zelfs foto's: AMBZ, *Diplomatieke correspondentie...*, rapport — *l'Intensification des fabrications militaires allemandes* — 28 februari en 3 april 1934. G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 150, dl. II.

(49) A. BEAUFRE, 1940: *The Fall of France*, blz. 43. New York, 1968. F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 138-139. Frankrijk wil zich niet verzoenen met het feit dat Duitsland herbewapent « Elle s'opposait à ce que la violation du *Traité de Versailles* fut légalisée. (...) Le gouvernement français écartait cependant toute idée d'un recours à une guerre préventive », schrijft Vanlangenhove.

(50) Charles de Broqueville (1860-1940) zei zulks met de woorden: « Pour empêcher le réarmement de l'Allemagne, il n'y a d'autre moyen que la guerre immédiate je me refuse, moi, à lancer le pays dans pareille aventure »; Senaatsrede, 6 maart 1934; in *Parlementaire Handelingen*, 1934, blz. 562. C. DE BROCQUEVILLE, « Pourquoi j'ai parlé en mars 1934 », blz. 295; in *Revue Générale*, Brussel, maart 1939.

(51) Hymans: « Il ne serait pas admissible qu'on prit ce prétexte pour nous entraîner dans une guerre », geciteerd in G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 175, dl. II.

(52) « Die Politik des Appeasement war einem Friedensbegriff verpflichtet, der den konkreten Interessenlagen der Nation (Groot-Brittanië, n.v.d.a.) entsprach. Das nationale Interesse am Frieden resultierte aus mehreren Krisenlagen: 1. aus der Krise Grossbritanniens als Wirtschafts- und Militärmacht im Rahmen der allgemeinen Krise des « liberalen Systems »; 2. aus der Krise des Weltreichs und Commonwealths, das sich in einem Wandlungsprozess befand; 3. aus der Krise des internationalen

hebben nazi-diplomaten voortreffelijk hun werk in Engeland gedaan door er een enorme goodwill tegenover het Derde Rijk en een groot wantrouwen tegenover Frankrijk te scheppen. Voor Hymans is het in maart 1934 duidelijk dat als België de idee van een preventieve oorlog samen met Frankrijk maar zonder Groot-Brittannië zou voorstaan, dat België dan zonder meer van de kaart zou worden geveegd omdat « (...) le risque d'une guerre politique, à côté de la France seule, serait repoussé par une grande partie du pays. L'entente avec l'Angleterre a été l'une des règles dominantes de notre politique (53) ». — Overigens op 30 mei 1934, tijdens de *Ontwapeningsconferentie* te Genève, zal het voor België vaststaan dat Groot-Brittannië op een totaal andere wijze dan Frankrijk op de Duitse herbewapening aankijkt, hetgeen « fit éclater au grand jour le désaccord entre les deux Grandes Puissances dont la Belgique considèrait la solidarité comme une condition essentielle de la sécurité (54) » —

Naar aanleiding van de Senaatsrede van Hymans op 7 maart 1934 neemt André de Kerchove zich de vrijheid om Hymans te feliciteren met zijn moedige rede, want « Tout homme qui ne crie pas — qu'Hitler c'est la guerre —, et ne crie pas — A bas l'Allemagne —, — il s'agit de les mettre à raison — en rentrant tranquillement dans ses foyers, est rapidement considéré comme germanophile, ne pouvant que trahir la patrie (55) ». Vandaar ook de problemen en de spanningen te Berlijn tussen de militaire attaché, generaal Jean Schmit, en de Kerchove over de analyse van de situatie in het Rijngebied: « Enfin, le général Schmit revient, une fois de plus, à ses déclarations antérieures, en déclarant que la présence de formations para-militaires laisse toute déclaration de démilitarisation de la zone Rhénane vide de sens. Ainsi que je vous l'ai dit à plusieurs reprises, je considère que cette manière de voir ne correspond pas à la vérité et mes collègues de Locarno partagent mon avis à cet égard. Les formations para-militaires SS, SA, Arbeitsdienst etc... constituent toutes d'excellentes écoles de formation pour le service militaire, mais elles ne constituent en rien une armée camouflée, située dans la zone démilitarisée (...). Il n'est

Systems, das seit der Mandschureikrise 1931 der offenen Anarchie entgegentrieb. (...) Grossbritannien gehörte in der Zwischenkriegszeit zu den Mitgliedern des internationalen Systems, die das System geschaffen hatten, zu einer Bewahrung aber nicht in der Lage und darum auf den Frieden angewiesen waren. Unfähig zur militärischen Intervention in Konfliktzonen (...) ». G. NIEDHART, « Appeasement : Die kritische Antwort auf die Krise des Weltreichs und des internationalen Systems vor dem Zweiten Weltkrieg », blz. 74 en blz. 83 : in *Historische Zeitschrift*. München (band 226), 1978.

(53) G. GRAIG, *Germany, 1866-1945*, blz. 683. Oxford, 1978. Citaat uit F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 146-147. J. HELMREICH, *Belgium and Europe. A study in small power Diplomacy*, blz. 325. Den Haag, 1976.

(54) F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 147.

(55) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 964 (rapport van de Kerchove aan Hymans, 17 maart 1934).

pas douteux que, dans plus d'un milieu français, et peut-être même belge, des conclusions comme celles du général Schmit provoqueront de dangereuses confusions (...) (56) ».

Het is begrijpelijk dat een dergelijke instelling van de Kerchove en van een deel van de Belgische regering de nazi-leiders zeer gunstig stemt. Hitler dankt dan ook persoonlijk de Kerchove voor diens houding ten overstaan van Duitsland (57). De Belgische gezant wordt dan ook door Hitler uitgenodigd voor de Rijkspartijdagen te Neurenberg, die in september 1934 doorgaan. Hierover rapporteert hij nadien dat het een fantastische belevens is geweest. Het jaar voordien is de houding van de Kerchove nog heel anders geweest. Op eigen initiatief heeft de Kerchove toen « geweigerd » om naar deze nazi-bijeenkomst te gaan. Tevens staat de Kerchove in 1933 niet toe dat één van zijn ondergeschikten hem zou vertegenwoordigen. Hij laat dan aan Brussel weten dat aan de Duitse politici, indien deze te Brussel naar de reden van zijn afwezigheid op de partijdagen zouden laten peilen, moet verteld worden dat de Belgische gezant te Berlijn wegens familiale beslommeringen, niet op de meeting aanwezig kan zijn. Overigens komt hier de niet zo erg beste verstandhouding, die er in 1933 nog tussen België en Duitsland heerst aan de oppervlakte, als ook de afwachtende houding van de Kerchove ten overstaan van het nazi-regime (58). Deze schrijft op 4 december 1933 in zijn rapport aan Brussel, waarin het hoofddaccent op de expansie van de Duitse oorlogs-industrie ligt, het volgende neer : « l'Histoire n'aura jamais enregistré un pouvoir aussi autocrate, dictatorial et despotique que celui d'Hitler dans l'Allemagne ». Blijkbaar hindert deze analyse van het nazi-regime de Kerchove het daaropvolgende jaar niet om wel naar de Rijkspartijdagen te Neurenberg te gaan.

Het officieel bezoek van de missie-Holvoet aan Berlijn, mei 1934.

Op 17 februari 1934 verongelukt koning Albert. Leopold III legt op 23 februari de grondwettelijke eed voor de Verenigde Kamers af. Een paar weken later worden enkele honderden diplomatieke missies de wereld ingezonden om de troonsbestijging van Leopold III officieel te notificieren. Deze missies bestaan meestal uit een belangrijke persoonlijkheid, een aristocraat, een zakenman, een militair enz... In de landen die deze missies bezoeken krijgen ze vaak grote en door hen erg begeerde

(56) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 23 mei 1935.

(57) G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 148, dl. II.

(58) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapporten september 1933 en september 1934.

onderscheidingen. Omdat geen eerbewijzen aan missies in Duitsland op dat ogenblik uitgekeerd worden en omdat de betrekkingen tussen België en Duitsland sinds de Eerste Wereldoorlog nog steeds niet genormaliseerd zijn, zou een bezoek aan Berlijn voor vele diplomaten niet zo interessant beschouwd worden, aldus Philippe Lippens (59). Tevens heerst er nog een groot anti-Duits sentiment in de Belgische publieke opinie.

Op 28 mei 1934 vertrekt baron Georges Holvoet als buitengewoon gezant naar Berlijn. Hij wordt vergezeld door generaal Charles de Grox, door graaf Eugène de Hemricourt de Grunne, door graaf Guy de Baillet-Latour en door de 24-jarige Philippe Lippens. Deze laatste kan meegaan, volgens eigen zeggen, omdat er weinig kandidaten voor Berlijn en omdat hij via zijn achteroom Maurice Lippens, persoonlijke contacten heeft met de Duitse jeugd (60).

Wie zijn nu deze officiële Berlijn-reizigers? Baron Georges Holvoet is op dat moment (sinds 1923) gouverneur van Antwerpen (61). Generaal Charles de Grox is een hoge militair in actieve dienst en vertrouweling van Eerste Minister de Broqueville. Hij is van 1927 tot 1933 hoofd van de tweede sectie van de Generale Staf (inlichtingendiensten) geweest en staat als erg fransgezind bekend (62). Graaf Eugène de Hemricourt de Grunne moet als vertegenwoordiger van de Belgische aristocratie gezien worden, maar zoals graaf Guy de Baillet-Latour ook als een zakenman (63). Deze twee laatsten zullen ongetwijfeld ook naar de koloniale aspira-

(59) Telefoongesprek tussen graaf Philippe Lippens (1910*) en dhr. Guido Convents op 10 november 1982 en op 4 juli 1983. Cfr. *infra* noot 73. Lippens wordt voor zijn gevechtmissies tijdens de 18-daagse veldtocht in de dagorde van de Belgische luchtmacht geciteerd. Na zijn vlucht en terugkeer uit Frankrijk verblijft hij zonder problemen als burger (!) van 1940 tot 1945 op zijn domein te Knokke.

(60) Cfr. *supra* noot 59.

(61) Baron Georges Holvoet (1874-1967) is van 1923 tot 1940, gouverneur van Antwerpen. Zijn zoon Amaury Holvoet (1909*) wordt in 1937 ambassadeeraad te Berlijn.

(62) Charles de Grox (1877-1943) volgt begin 1931 als kolonel (sinds 1928) de tot generaal majoor bevorderde kolonel Nuyten op als kabinetchef voor Landsverdediging, waar de Broqueville van 1926 tot 1931 minister is. Zijn benoeming als hoofd van de tweede sectie van de Generale Staf wordt door de Franse militaire attaché te Brussel op juli 1927 beschreven als « cette dernière nomination est pour nous très heureuse étant donné les sentiments très francophiles dont a fait constamment preuve le colonel de Grox (citaat bij G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 443, dl. I) ».

(63) Eugène de Hemricourt de Grunne (graaf) (1883-1940) stamt uit een politiek invloedrijke adellijke familie. Eén van zijn broers, Guillaume, is grootmeester van het Huis van koningin Elisabeth en een ander broer, Xavier, is in 1936 en 1937 Rexistisch senator. Eugène is in 1934 aandeelhouder van onder meer de *Société des Mines d'étain de Ruanda Burundi* (gelegen in de voormalige Duitse kolonies). Op 25 oktober schrijft Xavier in het artikel « Le comte Eugène de Grunne dernier supporter de M. Van Zeeland (blz. 7) » in *Le Pays Réel*, naar aanleiding van Eugènes afkeer van het Rexisme, dat deze in 1933-1934 een groot bewonderaar van het nazisme is geweest. Xavier: « (...) Il y eut une conférence d'étudiants à Louvain où le Comte Eugène de Grunne se fit remarquer par un plaidoyer en faveur du nazisme, prononcé sous l'égide de MM. Didier (...) ». Over Eugènes bezoek aan

ties van het Derde Rijk gepeild hebben, want beiden hebben zij immers financiële belangen in voormalige Duitse koloniale bezittingen in Afrika zoals Tanganika, Ruanda en Burundi.

Het eerste contact met de nieuwe Duitse leiders wordt gelegd tijdens een ontbijt, dat door de Belgische gezant wordt georganiseerd. Hitler en zijn diplomaten en het voltallig Belgisch gezantschap in Duitsland, met inbegrip van de vice-consuls, zijn met de leden van de missie-Holvoet eveneens aanwezig. Baron Holvoet, die volgens de Kerchove een zeer delicate missie leidt, blijkt door Hitler erg voorkomend behandeld te worden. Hetgeen niet zo verwonderlijk is omdat Holvoet zowel de troepen van de Reichswehr als deze van de SS schouwt en eveneens, bij ontstentenis van een monument van de onbekende soldaat te Berlijn, een krans op het monument van de Duitse gesneuvelden neerlegt. Tevens blijkt deze missie, volgens de Kerchove, bijzonder goed te zijn samengesteld omdat elk lid ervan Duits spreekt en op de één of andere manier met Duitsland of Oostenrijk verbonden is. De genegenheid van het nazi-regime voor de missie-Holvoet komt ook op een andere wijze naar voren. Tijdens de receptie die op het Belgisch gezantschap gegeven wordt, verschijnen voor het eerst eveneens hoge nazi-partij-bonzen, door de Kerchove « Chéfs Hitlériens » genoemd. Deze worden bij dergelijke gelegenheden door het Belgisch gezantschap ook wel uitgenodigd, doch zijn nooit voordien op de uitnodiging ingegaan. Hun komst is volgens de Kerchove enkel mogelijk met de toestemming en op bevel van Hitler. Baron Holvoet wordt dan samen met de Kerchove door Hitler gedurende vijftig minuten ontvangen. Hitler verzekert hen dat Duitsland enkel vredelievende gevoelens tengover België koestert en dat hij helemaal geen interesse voor Eupen-Malmedy heeft. Over de herstelbetalingen en de *Locarno-Verdragen* rept hij evenwel met geen woord. Wel verklaart de Führer onomwonden dat als Frankrijk op Duitsland druk uitoefent, hij in staat is Duitsland onder de wapens te roepen en ook meent hij dat

Berlijn « (...) Il cause avec Hitler et rapporte un beau cadeau : le buste de Frédéric II, qui orne actuellement son salon. Il n'a pas de termes assez élogieux pour exalter le régime naziste (...) ». In 1937 wordt Eugène de Grunne door de Führer op de Rijkspartijdagen te Neurenberg uitgenodigd (*Politisches Archiv Bonn*, Referat Deutschland V, 73/1. Einladungen zum Parteitag, 1937). Hij is evenwel, volgens Philippe Lippens, niet gegaan.

Graaf Guy de Baillet-Latour (1905-1941) is een notoir zakenman, die in 1934 grote belangen in Katanga heeft. Zo is hij onder meer aandeelhouder in de *Union Minière du Haut-Katanga*. Ook in het voormalig Duits koloniaal gebied heeft hij geïnvesteerd zoals onder meer in de *Chemin de fer vicinaux du Congo-Tanganyika concessions*. Tevens speelt hij in de bank Lambert een belangrijke rol. Zijn vader, graaf Henri de Baillet-Latour (1876-1942), die als voorzitter van het *Internationaal Olympisch Comité* in 1936 in Duitsland verblijft, aanvaardt er het erevoorzitterschap van *Freude und Arbeit*. Dit is het internationaal bureau voor vrije tijd en ontspanning, waarvan Goebbels het andere erevoorzitterschap en Robert Ley (1890-1945) het voorzitterschap heeft : in D. MARTIN, *op. cit.*, blz. 95-97.

er een verdrag moet komen, waarin Duitsland met de andere Europese mogendheden gelijkberechtigd wordt.

De missie-Holvoet heeft duidelijk meer betekend dan een louter in kennis brengen van de Duitse regering dat er in België een nieuwe koning op de troon zit. « Il n'est pas douteux que l'Ambassadeur Extraordinaire envoyé par notre Auguste Souverain, a fortement contribué à assainir l'atmosphère politique », aldus de Kerchove over de weerslag van het bezoek op de Belgisch-Duitse relaties (64).

Een « privé-bezoek » van een Belgisch politicus aan Berlijn, oktober 1934.

Eind oktober 1934 bezoekt de liberale minister van Staat Maurice Lippens op eigen houtje Berlijn. Officieel brengt hij een familiebezoek aan zijn neef graaf André de Kerchove de Denterghem (65). Deze laat in zijn rapport met betrekking tot dit bezoek aan Buitenlandse Zaken weten dat hij Lippens, die strikt privé te Berlijn verblijft, bij die gelegenheid met de nieuwe Duitse leiders in contact zal brengen (66). Het bezoek van Lippens aan de nazi-leiders betekent in feite dat deze voor het eerst sinds hun aantreden aan het bewind, met een Belgisch minister contact leggen. Lippens is een Belgische personaliteit van formaat, hetgeen de

(64) Rapport van de bespreking van baron Holvoet met de nazi-leider is integraal opgenomen in C. DE VISSCHER en F. VANLANGENHOVE (ed.), *op. cit.*, document 28 mei 1934. AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 28 mei 1934.

(65) Maurice Lippens (1875-1956) is via zijn moeder Louise de Kerckhove de Denterghem met André de Kerckhove de Denterghem verwant. Als liberaal provincieraadslid van Oost-Vlaanderen verblijft Maurice als politiek gevangene in Duitsland. Na de oorlog is hij vervolgens gouverneur van Oost-Vlaanderen en gouverneur-generaal van Congo. Als senator voor Gent-Eeklo, tussen 1925 en 1936, wordt hij verscheidene malen minister voor onder meer Transport en PTT. Bij de omvorming van de regering de Broqueville verliest Maurice op 13 juli 1934 zijn ministerpost voor Kunsten en Wetenschappen. Op 31 juli 1934 wordt hij tot minister van Staat benoemt. Van 13 november 1934 tot 23 april 1936 is hij Senaatsvoorzitter en in 1936 verkrijgt hij ook de grafelijke titel. Van 1936 tot 1939 is hij gecoöpteerd senator. Lippens speelt een grote rol in de Belgische financiële-koloniale wereld. In 1937 wordt hij als aangewezen voorzitter, lid van de pas opgerichte *Deutsch-Belgische Gesellschaft* (opgericht door Raymond De Becker en met onder andere als lid Pierre Daye).

Op voorstel van het Duits propagandaministerie (PROMI) wordt Maurice Lippens in 1937 als eregast op de Rijkspartijdagen te Neurenberg uitgenodigd. Hetzelfde gebeurt in 1938. Beide malen verschijnt hij evenwel niet te Neurenberg.

In de eerste bezettingsmaanden wil hij als kandidaat formateur een regering onder de leiding van de koning vormen en wil hij de communisten in het Luikse tot « orde » brengen. In 1941 probeert hij onder meer zijn visie op de staatsvorming te verwezenlijken die het parlementair regime zou afschaffen en de koninklijke macht zou vergroten. De liberale vooroorlogs secretaris van Leopold III Jacques Pirenne kenmerkt Lippens in zijn gedenkschriften als « très féru de fascisme » (J. PIRENNE, *Mémoires et Notes Politiques*, blz. 158, Parijs, 1976. Cfr. noot 75.

(66) AMBZ, Voyages des personnalités belges en Allemagne et vice versa, dossier 11292, rapport 26 oktober 1934.

nazi's zeker niet ontgaan is. Hij behoort op dat ogenblik tot één van de invloedrijkste Belgische politieke en financiële kringen: hij heeft dan ook heel wat in zijn mars. Lippens is onder meer raadgever van de *Société Générale*, voorzitter, beheerder en aandeelhouder van grote Belgische niet-koloniale en koloniale ondernemingen zoals de *Compagnie du Congo pour le Commerce et l'Industrie*. Ongetwijfeld zijn Lippens koloniale belangen tijdens dit bezoek niet weg te cijferen en kunnen zij misschien één van de motieven zijn waarom hij de nieuwe Duitse leiders wil ontmoeten. Zijn neef, de Kerchove, besluit immers na hun bezoek aan Göring: « La notion géographique de Göring au point de vue du Centre Africain (car si, par ses questions, il décelait son désir non dissimulé de voir un jour l'Allemagne prendre sa place parmi les puissances colonisatrices en Afrique), son ignorance au sujet du bassin conventionnel du Congo m'a prouvé que les études faites à cet égard étaient encore embryonnaires, et que les prétentions de l'Allemagne étaient loin d'être codifiées (67) ».

Op 25 oktober 1934 wordt Lippens door de Duitse minister voor Propaganda Goebbels, door Hitler en door de minister-president van Pruisen en rijksminister voor Luchtvaart Göring ontvangen. Lippens, die eerst Goebbels ontmoet, wijst er nadrukkelijk op dat zijn bezoek louter privé is. Hij wil over enkele politieke aspecten informatie inwinnen, aangezien krantenberichten hem niet toelaten een duidelijk beeld over bepaalde situaties in het Derde Rijk te verkrijgen. Begrijpelijk dat Lippens hier precies de gevoelige plek van Goebbels raakt. Hij krijgt dan ook van Goebbels een hele tirade over de « negatieve » pers, over de noodzaak deze te controleren en over de valse geruchten, die door buitenlandse persorganen over Duitsland worden verspreid: « Les nouvelles que la presse étrangère répand sur ce qui se passe en Allemagne sont véritablement ridicules (...) ». Goebbels beschouwt het juist als één van zijn taken « (...) à convaincre les étrangers que les horreurs dont on accuse le Régime, sont trop souvent l'œuvre d'imaginaires malveillantes (...) ». In dit verband laat Lippens aan de Kerchove ook weten dat « (...) S'il y avait encore des camps de concentration, Goebbels inviterait à aller les visiter, comme quantité d'étrangers, qui y ont été conduits (...) (68) ». Over de Belgische pers zegt Goebbels dat deze wel dikwijls valse berichten rondstrooit, maar in vergelijking met wat in andere landen geschreven wordt is de Belgische pers niet zo tendentius over Duitsland. Inderdaad

(67) AMEZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 29 oktober 1934.

(68) AMEZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 25 oktober 1934 (het betreft hier het verslag van M. Lippens aan zijn neef graaf André de Kerckhove de Denterghem, gezant te Berlijn).

blijkt dat het felle anti-communisme in het Derde Rijk en het afsluiten van het *Rijksconcordaat* met Rome op 20 juli 1933 bepaalde Belgische kranten eerder de voorkeur doen geven aan Berlijn dan aan Moskou. Het Duitse ministerie voor Propaganda maakt van begin 1933 van de mogelijkheid gebruik om « (...) in der belgischen Presse bestimmte Gedankengänge (...) unter zu bringen (69) ». Lippens kent de situatie in Duitsland evenwel niet alleen uit kranten. In juni 1934, zo schrijft Hymans in zijn gedenkschriften, heeft Lippens voor een gezondheidskuur al in Duitsland verbleven (70).

Goebbels dringt bij Lippens aan op de ontwikkeling van een nauwe economische en intellectuele samenwerking, waarin tevens jongeren van beide landen kunnen worden uitgewisseld. Hoewel Lippens op dat ogenblik afwijst om deel uit te maken van de in oprichting zijnde Belgisch-Duitse handelskamer te Brussel — hij verkiest een volledige vrijheid van handelen —, meent hij dat er goede relaties tussen beide landen tot stand moeten gebracht worden (71). Dat zal ook inderdaad gebeuren. Zo wordt het landgoed van de familie Lippens te Knokke-Zoute de ontmoetingsplaats in 1935 tussen Duitsers, onderwie Otto Abetz en Max Liebe, en jongeren uit andere landen (72). Voor de organisatie van deze ontmoetingen is Philippe Lippens, achterneef van Maurice, verantwoordelijk. Deze organisatorische activiteiten, zijn verwantschap en het feit dat hij lid van de missie-Holvoet is geweest, bezorgt hem, volgens zijn eigen zeggen, de uitnodiging om de Rijkspartijdagen te Neurenberg in september 1937 bij te wonen. Philippe Lippens zal hierop ingaan en van dit massa-spectakel erg onder de indruk raken.

Enkele dagen na het bezoek van Maurice Lippens aan Goebbels wordt een akkoord tussen België en Duitsland te Berlijn gesloten ; het « Arrangement entre la Belgique et l'Allemagne concernant l'admission des étrangers

(69) D. MARTIN, « De Belgische Pers en Duitsland, 1936-1940 », blz. 770 ; in *Tijdschrift voor Diplomatie* (nr. 11). Leuven, 1980.

(70) F. VAN KALKEN, *op. cit.*, blz. 695.

(71) Toch wordt graaf Maurice Lippens naar voren geschoven als kandidaat voorzitter van een nog op te richten Duits-Belgisch Studie Comité (1936) cfr *supra* noot 65.

(72) Otto Abetz (1903-1958) wordt in 1934 NSDAP-verantwoordelijke van de Rijksjongerenleiding voor Frankrijk. In 1935 is hij één van de belangrijkste « amateur-diplomaten » van de *Dienststelle Ribbentrop* voor Frankrijk en België. Zijn taak : sympathie voor Nazi-Duitsland op wekken. In België doet hij dit onder meer via het mondaine salon van het echtpaar Didier te Brussel en via de familie Lippens te Knokke. Zo heeft hij al vóór de oorlog contact met de Belgische leidende kringen zoals met onder andere P.H. Spaak, H. De Man — die hij al in 1932 in de Sohlbergkreis ontmoet heeft : in O. ABETZ, *Histoire d'une politique Franco-Allemande 1940-1950*, blz. 32. Parijs, 1953. — en de familie Lippens. In 1938 wordt hij voor zijn nazi-Propaganda uit Frankrijk gewezen. Maar in augustus 1940 verschijnt hij te Parijs als Duits ambassadeur. Max Liebe zal tijdens de bezetting in België eveneens een rol spelen.

qui désirent perfectionner leurs connaissances professionnelles ou linguistiques, signé à Berlin, le 30 octobre 1934 ». Op 15 december 1934 wordt dit met een Koninklijk Besluit bekrachtigd. Het is niet duidelijk of het bezoek van Lippens dit akkoord van 30 oktober 1934 al dan niet bespoedigd of zelfs tot stand gebracht heeft, maar het is eveneens niet uitgesloten. Een dergelijke overeenkomst op cultureel vlak tussen België en Duitsland blijkt wel erg belangrijk te zijn. In het verslag van 11 januari 1936 van de Duitse gezantschapsraad aan het *Auswärtiges Amt* wordt gezegd dat de Belgische regering « (...) heute mehr als zuvor an der Erhaltung und an dem Ausbau guter Beziehungen zu Deutschland gelegen sei. (...) Die belgische Regierung würde es begrüßen, wenn Sie durch den Ausbau kultureller Beziehungen zu Deutschland den Verdacht einer antideutschen Tendenz ihrer Politik zerstreuen könne (73) ».

Na de audiëntie bij Goebbels begeeft Lippens zich onmiddellijk naar Hitler. Deze ontvangt hem in tegenwoordigheid van de rijksminister voor Buitenlandse Zaken, Constantin von Neurath (74). In feite heeft Lippens, die goed Duits spreekt, geen « echt » gesprek met de Führer kunnen voeren. Hitler voert praktisch de hele tijd een monoloog, waarin dan clichés als zijn vredeswil, zijn oplossing voor de werkloosheid en zijn economische verwezenlijkingen in Duitsland voortdurend aan de orde komen. Hitler vermijdt daarop op de Belgisch-Duitse problemen in te gaan. « M. Lippens, fidèle à la réserve qu'il s'était imposée d'accord avec moi, s'est borné à échanger quelques vues sur le même thème : nécessité d'une autorité forte », zo bericht de Kerchove aan Henri Jaspar, de minister voor Buitenlandse Zaken op dat ogenblik (75). Overigens is Lippens er onder de indruk van Hitlers persoonlijkheid : « Le discours qu'il me tient pendant une bonne 1/2 heure, est plein de bon sens et respire une conviction profonde. Pendant la 1/2 heure que je l'écoutais et l'observais sans interrompre son soliloque, Hitler ne donne pas du tout l'impression d'homme déséquilibré ou entraîné par la passion (...). Il a l'air calme, assez froid, mais complètement absorbé par sa mission qu'il veut remplir (76) ».

Na de audiëntie bij Goebbels en Hitler laten de Duitsers Maurice Lippens evenwel nog niet gaan. Hij wordt samen met de Kerchove door

(73) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 491.

(74) Van 1932 tot 1938 is C. von Neurath (1873-1938) rijksminister voor Buitenlandse Zaken.

(75) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 26 oktober 1934. En zie ook het dossier in het Foreign Office-General Correspondance-Belgium (FO 371) dossier 17 252 (1933) : Possibility of Dictatorship in Belgium under leadership of Mr. Lippens.

(76) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 25 oktober 1934.

Göring uitgenodigd om de zaterdagmiddag op informele en intieme wijze door te brengen op Görings buitenverblijf te Karin-Halle. Voordien heeft de Kerchove er steeds voor gezorgd nooit samen met Lippens bij de nazi-leiders te worden ontvangen, om het bezoek van Lippens aan Berlijn zeker niet een officieel karakter te geven. Over het contact van Lippens met Göring schrijft de Kerchove in zijn rapport aan Henri Jaspar, dat Lippens « (...) a pu toucher les étranges antithèses d'un des hommes qui gouvernent en ce moment l'Allemagne, ce mélange extraordinaire d'intelligence rusée, de cruauté froide et de politique pleine de calcul, avec la bonhomie et la candeur d'un amoureux de la nature et des animaux (77) ». In het rapport van 30 oktober 1934 aan Jaspar laat de Kerchove weten dat zowel Lippens als hijzelf maar al te goed beseffen dat Göring de « (...) tout-puissant maître de Prusse, chef de la police et chef de la police secrète des trois quarts de l'Allemagne (...) » is.

Met Göring wordt uitvoerig over een groot aantal politieke thema's gesproken; over de oorzaken van het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog; de Vlaamse kwestie (« Je me suis parfaitement rendu compte que les Flamands ne désiraient nullement devenir Allemands (Göring) »); het Frans-Belgisch militair akkoord; de Belgische koloniën en de Belgisch-Duitse relaties in het algemeen. Voor de Kerchove is het duidelijk dat de gesprekken met Hermann Göring een overduidelijke uiting zijn van de sympathie en van de uitdrukkelijke wens van de leiding van het Derde Rijk om tot goede betrekkingen met België te komen.

Hoewel het bezoek van Maurice Lippens aan de nazi-leiders strikt geheim gehouden wordt, lekt toch één en ander van zijn bezoek uit. Het is de katholieke Nederlandse krant *De Tijd* die op 24 december 1934, in een artikel over de buitenlandse politiek van België, uitvoerig over het bezoek van Lippens aan Berlijn uitweidt. In dit artikel wordt Lippens als één van de vertrouwenslieden van de jonge koning Leopold beschouwd en als een beslist voorstander van de Belgische zelfstandigheid. Bij zijn terugkeer uit Duitsland zou Lippens, volgens *De Tijd*, zijn ervaringen aan de Koning en aan Buitenlandse Zaken hebben medegedeeld. Het eerste kan niet bevestigd worden, doch het tweede wel! Sommige passages uit dit artikel zijn volgens de Kerchove letterlijk uit zijn rapport aan Buitenlandse Zaken over het gesprek tussen Lippens en Göring overgenomen. Het is Lippens, die de Kerchove over dit lek informeert. De Kerchove situeert de indiscretie in het ministerie voor Buitenlandse Zaken. Hoewel hij het gebeuren als onduldbaar beschouwt, schrijft hij de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken, Fernand Vanlangenhove, dat « (...) le

(77) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 30 oktober 1934.

mal n'est pas considérable (78) ». Zo zullen de bekend geraakte passages uit het gesprek zeker niet tot wijziging in de Duits-Belgische relaties leiden, aldus de Kerchove. De secretaris-generaal onderzoekt op welke wijze het zeer vertrouwelijk rapport van de Kerchove in de pers is kunnen uitlekken. Op 23 januari 1935 stuurt hij zijn bevindingen van het onderzoek naar de Kerchove. Vanlangenhove wijst hem erop dat het rapport enkel naar de Belgische ambassades te Parijs en te Londen is gestuurd. Om het uitlekken ervan te vermijden heeft Buitenlandse Zaken niet van de gewone postdiensten, maar van de speciale koerierdiensten gebruik gemaakt. Na een grondige vergelijking van het rapport van de Kerchove met het artikel in *De Tijd* besluit de secretaris-generaal dat de uitgelekte informatie van elders moet stammen. Hij laat weten dat een lid van Buitenlandse Zaken hem toevertrouwd heeft dat hij, tijdens enkele informele ontmoetingen, Maurice Lippens uitvoerig en in detail zijn bezoek aan en zijn onderhoud met Göring heeft horen verhalen: « Je vous laisse le soin d'apprécier s'il y a lieu d'établir entre ce fait et l'article du « *Tijd* » un rapprochement », suggereert Vanlangenhove (79).

De openlijke Duitse herbewapening en de geheime nazi-diplomatie, 1935.

Tijdens het jaar 1935 wordt in de berichtgeving vanuit het Belgisch gezantschap te Berlijn aan het ministerie voor Buitenlandse Zaken te Brussel — vanaf 20 maart 1935 is Paul Van Zeeland Eerste Minister en minister voor Buitenlandse Zaken — veel aandacht besteed aan onderwerpen als de Duitse toenadering tot Engeland, de diplomatie van von Ribbentrop, de Jodenvervolgingen, de hernieuwde Duitse belangstelling voor zijn voormalige kolonies en de Duitse herbewapening. Vooral de groei van de Duitse luchtmacht wordt zeer van nabij gevolgd. Tot eind 1936 zit België immers in een erg gevaarlijke positie wat de luchtverdediging betreft. Het Belgisch leger beschikt niet eens over de helft van de nodige vliegtuigen om 300 km grens te beveiligen (80). Begin mei 1935 wordt zelfs door het Belgisch gezantschap gemeld dat er rond 1937-1938 een mogelijke oorlog met Duitsland kan uitbreken: « Ces conclusions ont été discutées dans les milieux militaires belges où on se montre, en ce moment, infiniment plus pessimiste et où on craint une

(78) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 11 januari 1935.

(79) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11292, rapport 23 januari 1935.

(80) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapporten 6 mei, 16 juli en 30 juli 1935 [hierin wordt op de verhoogde Duitse luchtbewapening en gemotoriseerde eenheden (NSKK) gewezen]. G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 325 (dl. 2).

attaque brusquée de l'Allemagne sur le front occidental dans le courant de l'année actuelle (...) (81) ».

Sinds 1933 is het voor de Kerchove zonder meer duidelijk dat de kracht van het Duitse leger in de motorisering en in de versnelde en amper te controleren *Luftwaffe* ligt. Voor de Kerchove en Schmit wordt, in tegenstelling tot de opvatting van de Britse en France luchtmachtattaché te Berlijn, de snelle uitbouw van de *Luftwaffe* en gemotoriseerde eenheden eerder door militair-strategische dan door politieke overwegingen bepaald. De Belgische militaire attaché ziet na maart 1935 zijn taak als dermate omvangrijk dat hij aan Brussel de hulp vraagt van een officier die goed van het vliegwezen op de hoogte is (82).

Wat gebeurt er in maart 1935 precies in Duitsland? Op 8 maart 1935 maakt Hitler openlijk bekend dat Duitsland een nieuwe luchtmacht heeft. Enkele dagen later verwerpt hij nog resoluter de militaire beperkingen van het *Verdrag van Versailles*. De Führer laat officieel weten dat het Derde Rijk een legermacht uitbouwt, niet van 100.000 maar van bijna 550.000 man! Het blijkt hier niet om éénmalige en loze verklaringen te gaan. Op 3 mei 1935 bericht de Kerchove aan Van Zeeland dat Göring op een banket aan de buitenlandse pers openlijk verklaart heeft dat Duitsland spoedig over een geduchte luchtmacht zal beschikken. De Kerchove geeft voorts nog aan dat de nazi's op dat ogenblik een 1500 à 1800 vliegtuigen bezitten en geen 3000 à 4000 zoals Göring aan het buitenland verkondigt. De Belgische gezant gaat hier enkele dagen later, in zijn rapport van 6 mei, dieper op in. Hij bemerkt dan dat Göring inderdaad bezig is een moderne luchtvloot uit te bouwen. Hij laat de vliegtuigen over heel het land bouwen en niet in bepaalde goed te lokaliseren fabrieken, zodat niemand precies weet hoeveel gevechts- en bombardementsvliegtuigen Duitsland heeft. Voor de Kerchove is het in ieder geval duidelijk dat de Duitse luchtmacht uiterst modern is en zeker gelijkwaardig is aan de Franse en de luchtmacht van één van zijn bondgenoten samen.

Op 11 mei 1935 heeft de Kerchove te Berlijn een gesprek met de staatssecretaris van het ministerie voor het Rijksvliegwezen in het Derde Rijk, Erhard Milch. Hij stelt Milch op de hoogte van het feit dat de Belgische regering bezorgd is over de Duitse herbewapening en een komende Duitse aanval op Belgisch grondgebied verwacht zoals het in het von Schlieffenplan uitgestippeld is. Milch verklaart hieromtrent volgens de Kerchove: « La seule chose que je puisse vous assurer c'est que je vous donne personnellement comme gage, aujourd'hui, ma vie elle même, — et vous savez que je n'ai pas envie de mourir — si jamais l'Allemagne devait réat-

(81) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 8 mei 1935.

(82) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 11 juni 1935.

taquer la Belgique, je vous donne ma parole que je me suiciderai immédiatement (83) ». Dit theatraal gebaar maakt blijkbaar bij de Kerchove en ook bij Van Zeeland indruk.

Midden juni 1935 wordt Milch door Van Zeeland voor een geheime ontmoeting te Brussel uitgenodigd. Deze uitnodiging komt, zoals blijkt uit het voorafgaande, zeker niet zomaar uit de lucht vallen. Doch er is meer ! Op 20 mei 1935 laat de Kerchove aan Van Zeeland weten dat hij meer vertrouwen heeft in Göring dan in von Ribbentrop om op dat ogenblik Hitler rechtstreeks over de Franse buitenlandse politiek in te lichten, zoals de Franse minister voor Buitenlandse Zaken aan Van Zeeland gevraagd heeft. In flagrante tegenstelling met een tiental andere rapporten van zijn hand, onder meer dit van 5 maart 1935, meent de Kerchove dat voor dit gesprek von Ribbentrop niet moet worden uitgenodigd omdat deze nog te zeer naar de politiek van het oude diplomatenkorps van het *Auswärtiges Amt* zou neigen ! Wat de Belgische regering aan de hoogste nazi-leiders mede te delen heeft mag niet gaan via het *Auswärtiges Amt* en von Ribbentrop, die te Engelsgezind is en niet hoog met Frankrijk zou oplopen, aldus de Kerchove. Blijkbaar wil André de Kerchove ten allen prijze dat precies Erhard Milch en niet von Ribbentrop aan Van Zeeland een bezoek brengt !

Op 26 juni 1935 brengt baron Hervé de Gruben in een schrijven zijn vriend de Kerchove op de hoogte van de uitnodiging van Milch door Van Zeeland. Ten overstaan van de Gruben vertolkt de Kerchove zijn tevredenheid over het feit dat Van Zeeland « (...) n'éprouve pas la peur panique dont est saisi régulièrement le Département, lorsqu'il s'agit de procéder, d'une façon pratique, à une politique d'amélioration des relations germano-belges (84) ». De Belgische gezant merkt hierbij eveneens op dat zelfs als het bezoek van Milch geen onmiddellijk politiek effect zou hebben, de woorden en gedachten die Van Zeeland met hem zal wisselen ongetwijfeld trouw aan Göring en Hitler zullen worden overgebracht. Met dit gesprek zouden, zo hoopt de Kerchove, de « donkere wolken » die over de Belgisch-Duitse betrekkingen hangen kunnen verdreven worden.

Op 2 juli 1935 laat de Kerchove aan Van Zeeland weten dat hij met Milch overeengekomen is dat deze louter ten persoonlijke titel naar België zal komen ; dat noch het Duitse gezantschap te Brussel over deze privé-reis zal worden ingelicht ; dat hij op zaterdag 6 juli in de namiddag met Milch in diens privé-vliegtuig te Evere zal aankomen, waar zij door baron de Gruben zullen worden afgehaald ; dat de Duitse gasten dan in het Brussels hotel *Métropole* onder de Kerchove's naam zullen verblijven ; en dat zij

(83) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 11 mei 1935.

(84) NSGWO, Archives de Gruben, nr. 14 ; brief, 2 juli 1935.

zich na een rustpauze naar de privé-woning van de Eerste Minister te Bosvoorde zullen begeven. Voorts plant de Kerchove die namiddag nog met de Duitse gast een bezoek aan de wereldtentoonstelling te Brussel. Die zaterdag wil hij met Milch en enkele Belgische personaliteiten uit gaan dineren en met hen incognito het *Oude Brussel* bezoeken.

Voor zondag 7 juli voorziet de Kerchove een toeristische uitstap naar Oostende: « j'avais pensé aller au Zoute, mais, à la réflexion, je me suis dit qu'il y avait, à la fois, trop peu d'attractions pour l'étranger de passage et surtout, beaucoup trop de gens connus », zo schrijft hij aan baron de Gruben (85). De Kerchove laat Van Zeeland in zijn brief van 2 juli uitdrukkelijk weten dat hij Milch met geen andere Belgische personaliteit dan met zijn neef van moederskant Maurice Lippens in contact wil brengen, behalve natuurlijk als de Eerste Minister hieromtrent andere ideeën zou hebben. In deze brief stelt hij Van Zeeland de vraag of hij ook Devèze bij de geheime ontmoeting met Milch, « (...) en réalité le vrai ministre de l'aéronautique allemande », zou moeten betrekken. Inderdaad, het is Devèze die omtrent de Duitse intenties met België dient gerustgesteld te worden.

Devèze toont zich immers sinds de ondertekening van het *Frans-Russisch Bijstandspact*, op 2 mei 1935, zeer verontrust over de Duitse interpretatie van de *Locarno-Verdragen*. In dit verband mag ook de druk van de Belgische socialisten, die in de regering vertegenwoordigd zijn, om de Belgisch-Russische betrekkingen te verbeteren niet uit het oog verloren worden. Eind juli 1935 zullen deze betrekkingen aanzienlijk verbeterd worden (86). Deze wijzigende internationale toestand zou, althans in de ogen van Devèze, voor de nazi's een « aanvaardbare » reden zijn om het Rijngebied binnen te vallen. Hij pleit dan ook in die periode voor opvoering van de inspanningen om de Belgische grenzen te verdedigen (87). Of Devèze nu voor het geheim contact met Erhard Milch uitgenodigd werd, moet hier vooralsnog onbeantwoord blijven! Tenslotte benadrukt de Kerchove in zijn brief aan Van Zeeland dat hij het bezoek van Milch voor de Belgisch-Duitse relaties als zeer belangrijk aanziet.

Wat er precies gedurende dat eerste weekeinde van juli 1935 tijdens deze geheime Duits-Belgische ontmoeting besproken is, blijft tot op heden onbekend. De handgeschreven notities die in het archief van baron Hervé de Gruben hierover terug te vinden zijn, zijn zo goed als onleesbaar. Het betreft hier onder meer een notitie betreffende een *Confidence de Milch au Vieux Bruxelles à l'Exposition de 1935* waaruit naar voren komt dat

(85) Cfr. supra. *Ibid.*

(86) M.H. JASPAR, *Souvenirs sans retouche*, blz. 121-166 (Voyage au pays des Soviets). Paris, 1968.

(87) G. PROVOOST, *op. cit.*, blz. 236, dl. II. O. DE RAEYMAEKER, *België's Internationaal Beleid 1919-1939*, blz. 286. Brussel, 1950.

Van Zeeland de dreiging van de *Luftwaffe* voor de Belgische veiligheid ernstig neemt (88).

De geheime komst van Milch naar België heeft ongetwijfeld Van Zeeland toegelaten om de nazi's er op te wijzen dat de Belgische militairen over de uitbouw van de *Luftwaffe* erg verontrust zijn. Ook zal hij waarschijnlijk aangestipt hebben dat België en Duitsland in een mogelijk internationaal *Pacte Aérien* dat Frankrijk en Engeland op dat ogenblik trachten uit te dokteren, eveneens een rol zouden moeten spelen. Het contact met Milch kan misschien een hulp geweest zijn bij het tot stand komen van het memorandum *Point de Vue du Gouvernement Belge sur le Projet de Pacte Aérien*, dat de Kerchove op 25 juli 1935 aan het *Auswärtiges Amt* overhandigt (89). Tevens kan Van Zeeland van de ontmoeting met Milch gebruik hebben gemaakt om de nazi-leiders over de Belgische plaats in de internationale politiek te informeren en om op een verbetering van de Belgisch-Duitse betrekkingen aan te dringen. De snelle uitbouw van de goede Duits-Engelse betrekkingen zijn voor een aantal Belgische politici en diplomaten het voorbeeld dat met het Derde Rijk op redelijke wijze kan gepraat en onderhandeld worden. In feite beantwoordt deze visie aan een wens van de buitenlandse politiek van het Derde Rijk om met België tot goede verstandhouding te komen. Zulks is onder meer af te leiden uit de redevoering van Hitler op 21 mei 1935 waarin de buitenlandse politiek van het Derde Rijk aan bod komt. België wordt hierin maar zijdelings vermeld. De Belgische gezant te Berlijn geeft er het volgend commentaar op : « Je n'ai pu m'empêcher de sourire en voyant que notre pays n'était à l'honneur que pour rappeler des paroles favorables à la cause hitlérienne, prononcées par le chef de la 2^{me} Internationale en qualité de ministre des Affaires Etrangères à Genève (...). Il est assez piquant, en effet, de voir Hitler invoquer l'autorité de M. Vandeveldé pour étayer le droit de l'Allemagne au réarmement (90) ».

De geheime ontmoeting von Ribbentrop - Van Zeeland, 27-28 september 1935.

« (...) depuis longue date, j'estimais indispensable d'établir entre les hommes d'Etat belges et les dirigeants réels du Reich, qui n'ont rien de commun avec la Wilhelmstrasse, et ses représentants à l'Etranger (91) ».

(88) Leesbaar zijn flarden van zinnen als : « Raison de la proclamation de l'aviation. (...) on ne pouvait plus le cacher (...) accord (...) Führer », en « déclaration Göring (?) exagérée » : NSGWO, Archives de Gruben.

(89) ADAP, C, IV (dl. 1), blz. 479.

(90) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 22 mei 1935.

(91) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 5 oktober 1935. De Kerchove verklaart zulks aan de Franse gezant te Berlijn.

De verbetering van de Engels-Duitse betrekkingen sinds het kanselierschap van Adolf Hitler zijn de Belgische diplomaten niet ontgaan en zij weten maar al te goed dat zulks te danken is aan de persoonlijke inzet van Joachim von Ribbentrop (92). Reeds op 4 april 1934 worden de activiteiten van deze nazi-diplomaat door de Kerchove gezien als geheel passend in het kader van Hitlers opvattingen over diplomatie. Hitler toont zich voorstander van een nieuwe diplomatie die op persoonlijke contacten berust, wars van een ouderwets uitwisselen van nota's. In zijn buitenlandse politiek spelen de geheime diplomatieke missies van von Ribbentrop een belangrijke rol. Voor deze niet-officiële gezant blijken de deuren van de meest argwanende buitenlandse politici open te gaan omdat het officiële « (...) *hitlérianisme* est trop impopulaire dans le monde entier pour que l'action de l'émissaire direct d'Hitler puisse avoir un résultat efficace (93) ». De grote kracht van de diplomatie van von Ribbentrop ligt in het feit dat zijn optreden geheim en haast niet te controleren is, aldus de Kerchove. Pas in januari 1935 komt deze nazi-diplomaat meer in het officiële daglicht te staan. Hitler blijkt hem de rang van staatssecretaris te hebben gegeven. Voor de Kerchove is het duidelijk dat Hitler voor zijn buitenlandse politiek meer steunt op von Ribbentrop dan op de diplomaten van het *Auswärtiges Amt*, die voor het overgrote deel niet tot de NSDAP (willen) behoren. Hij laat ook meermaals in zijn rapporten aan Buitenlandse Zaken verstaan dat het Duits gezantschap te Brussel voor de buitenlandse politiek van het Derde Rijk van geen tel is (94). Kortom, de Kerchove laat aan Brussel weten op welke (informele) wijze effectief met het nazi-regime aan politiek en diplomatie dient gedaan te worden. Dat zulks te Brussel begrepen wordt, maakt het geheim bezoek van Milch duidelijk.

Op 27 september 1935 ontmoet « Sonderbeauftragter » Joachim von Ribbentrop in het geheim de Belgische Eerste Minister en minister voor

(92) Joachim von Ribbentrop (1893-1946) wordt in 1932 lid van de NSDAP, later ook van de SS. In december 1932 en januari 1934 is hij de « go-between » tussen Hitler en politici en de financiële machten in Duitsland. In januari 1934 richt hij in de Wilhelmstrasse (vlak tegenover het *Auswärtiges Amt*) te Berlijn een eigen *Dienststelle* op dat zich op een nieuwe (SS)-wijze met de buitenlandse politiek van het Derde Rijk bezig houdt. In februari 1935 bewerkstelligt von Ribbentrop het Duits-Engels vlootaccord. Hij is van augustus 1936 tot januari 1938 ambassadeur te Londen en daarna tot 1945 minister voor Buitenlandse Zaken. Over zijn zeer belangrijke rol in de internationale erkenning van het Derde Rijk: F. KUPFERMAN, « Diplomatie parallèle et guerre psychologique. Le rôle de la « Ribbentrop Dienststelle » dans les tentatives d'actions sur l'opinion française 1934-1939 », blz. 79-95 ; in *Relations Internationales*, 1975. W. MICHALKA, *Ribbentrop und die deutsche Welt-politik: 1933-1940*. München, 1980.

(93) AMBZ, *Voyages des personnalités belges...*, dossier 11 292 ; rapport 5 oktober 1935.

(94) AMBZ, *Diplomatieke Correspondentie...*, rapporten 31 januari 1933, 23 januari 1935 en 5 maart 1935.

Buitenlandse Zaken Van Zeeland te Brussel. Von Ribbentrop komt samen met de Duitse diplomaat Erich Kordt en de Kerchove per vliegtuig uit Berlijn naar Brussel. Zij worden door de secretaris-generaal van het ministerie voor Buitenlandse Zaken Fernand Vanlangenhove afgehaald en onmiddellijk naar de woning van Van Zeeland gebracht, aldus Erich Kordt in zijn gedenkschriften (95). Het gezelschap overnacht in het kasteel *Le Chenoy* te Court-Saint-Etienne (96). De Duitse pers en ook het Belgisch persagentschap *Belga* krijgen het uitdrukkelijk verbod ook maar iets over dit bezoek te publiceren. Voorts wordt het *Auswärtiges Amt* en het Duitse gezantschap te Brussel over de ontmoeting van von Ribbentrop met Van Zeeland in het ongewisse gelaten (97). Toch lekt deze ontmoeting snel in de Belgische pers uit. Nog voor zijn terugkeer naar Berlijn in de namiddag van 28 september ziet von Ribbentrop zijn bezoek aan Van Zeeland uitvoerig in de Belgische kranten besproken. Het is voor hem een erg onaangename verrassing aldus de Kerchove. Ook heel wat ambassades te Brussel, te Berlijn en te Parijs zijn danig over deze ontmoeting verrast en verontrust. De Kerchove meent evenwel dat de inval van Italië in Ethiopië de geheime ontmoeting van Ribbentrop-Van Zeeland wel zal overschaduwen (98).

Aan de Commissies van Buitenlandse Zaken van de Kamer en Senaat meldt Van Zeeland officieel op 2 oktober 1935 dat hij tijdens de opening van de wereldtentoonstelling te Brussel inderdaad talrijke buitenlandse personaliteiten ontvangen heeft, maar op louter privé-basis zo beklemtoont hij. De ontmoeting met von Ribbentrop moet in deze context gezien worden! Tijdens zijn gesprekken met von Ribbentrop is dan ook geen enkel concreet politiek probleem besproken, aldus Van Zeeland. Wel heeft hij de problematiek van Eupen-Malmédy opgeworpen, zoals deze in de Duitse pers op dat ogenblik aan bod komt. Ook heeft hij de invloed van de economische crisis op de Belgisch-Duitse relaties naar voren geschoven: « (...) que les difficultés économiques résurgissaient fâcheuse-

(95) De diplomaat Erich Kordt (1903o) wordt in het begin van de jaren dertig als gezantschapsraad aan de *Dienststelle Ribbentrop* verbonden. Tijdens de II WO is hij gezant in het Verre Oosten. Samen met zijn broer Theodor Kordt (1893-19 ?), die in 1938 en 1939 aan de Duitse ambassade te Londen verbonden is, behoort Erich in het Derde Rijk tot het Duits « verzet » tegen het nazi-regime. Zij staan in verbinding met onder andere Ludwig Beck (1880-1944) en Hans Ooster (1888-1945). Sinds 1947 is Erich respectievelijk docent en professor geschiedenis te München en te Keulen. E. KORDT, *Nicht aus den Akten*, blz. 120. Stuttgart, 1950.

(96) NSGWO, Archives de Gruben, nr. 16 : « Notes prises par de Kerchove lors de la rencontre Ribbentrop-Van Zeeland au Château du Chenoy à Court-Saint-Etienne, septembre 1935 ».

(97) ADAP, C, IV (dl. 1), blz. 695 (noot 3) bij het document *Botschaftsrat Fürst von Bismarck (London) an das Auswärtiges Amt, 7 Oktober 1935*.

(98) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 5 oktober 1935.

ment sur les relations entre les deux pays (99) ». Wat er nu eigenlijk tussen von Ribbentrop en Van Zeeland besproken is, raakte tot de dag van vandaag nog niet bekend. Beiden hebben immers enkele malen de gelegenheid gehad om elkaar onder vier ogen te kunnen spreken. Uit de archieven van de Gruben blijkt wel dat Van Zeeland tijdens de besprekingen met von Ribbentrop notities heeft genomen die de basis hebben gevormd van een na de ontmoeting gedicteerd verslag (100). Dit verslag is tot op vandaag nog niet geraadpleegd kunnen worden. Voorts heeft Van Zeeland zijn ontmoeting met von Ribbentrop uitvoerig met de Kerchove besproken. Deze laatste wordt zo onderricht over hetgeen hij aan de Engelse en Franse ambassadeur te Berlijn aangaande deze ontmoeting moet laten weten (101).

Van wat er zoal tussen Hitlers reizende ambassadeur en de Belgische Eerste Minister kan besproken zijn, krijgt men enig idee als men de *aide-mémoire* van de Kerchove aan Van Zeeland naleest, hoewel Van Zeeland er zich bij baron de Gruben over beklagt weinig aan dit document te hebben gehad. De ontmoeting tussen beide politici te Brussel blijkt degelijk voorbereid. Hiertoe heeft de Kerchove vooraf een uitvoerig gesprek met von Ribbentrop en op basis hiervan heeft hij met behulp van de Gruben zijn *aide-mémoire*, met de mogelijke discussiepunten, voor Van Zeeland opgesteld. Ook wordt in deze nota uitvoerig de levensloop van von Ribbentrop geschetst. Tevens vermeldt de Kerchove uitdrukkelijk welke de consequenties zullen zijn van het optreden van deze speciale nazi-diplomaat. Deze komt immers als « officieuze » vertegenwoordiger van de Duitse buitenlandse politiek en zijn optreden heeft altijd al wrijvingen veroorzaakt met de officiële Duitse vertegenwoordigers in het buitenland, zoals het *Auswärtiges Amt* en de gezantschappen en ambassades. Von Ribbentrop heeft de formalistisch-traditionele diplomatie de rug toegekeerd, aldus de Kerchove : « Ribbentrop, par contre est plus dégagé de préjugés, moins astreint aux chemins battus et plus enclin aux innovations hardies (102) ». Dit is precies het tegengestelde van hetgeen de Kerchove bij de voorbereiding van het bezoek van Erhard Milch, begin juli 1935, aan Brussel heeft laten weten.

(99) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11 292 ; rapport « Officiële versie van het bezoek van von Ribbentrop aan Van Zeeland op 27 september 1935 aan de Commissies van Buitenlandse Zaken voor Kamer en Senaat, dd. 2 oktober 1935 ».

(100) NSGWO, Archives de Gruben, nr. 16.

(101) AMBZ, Diplomatieke correspondentie..., rapport 5 oktober 1935.

(102) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11 292 ; « *Aide-mémoire* pour le premier ministre fait par le Comte André de Kerchove pour la visite de M. von Ribbentrop à Bruxelles, le 27 septembre 1935.

Volgens de Belgische gezant te Berlijn aan Van Zeeland zal von Ribbentrop onder meer kunnen spreken over een bilateraal non-agressiepact in de stijl van het Duits-Poolse pact van 23 januari 1935. Doch de Kerchove laat Van Zeeland weten dat zulk een pact voor België van geen belang zal zijn en dat België met de bestaande internationale verdragen voldoende garanties voor zijn veiligheid bezit.

Aan de hand van Hitlers rede van 21 mei 1935, waarin over de Duitse buitenlandse politiek is gesproken, analyseert de Kerchove in zijn *aide-mémoire* aan Van Zeeland de houding van Duitsland tegenover België. Inzake Eupen-Malmédy stelt hij dat België uiteindelijk territoriale toegevingen dient te doen aan Duitsland, doch hier mag zeker niet over gesproken worden. Wat de Duitsers zeker naar boven zullen halen is het Frans-Belgisch militair akkoord dat in 1920 gesloten is. « Nous avons eu beau leur dire que l'accord militaire de 1920 enregistré à Genève n'avait jamais été soumis au Parlement et à la signature royale, que les accords de Locarno avaient virtuellement mis fin à son existence et, qu'en réalité l'accord militaire franco-belge ne visait que des contacts entre états-majors. Méfiants de nature Hitler et Ribbentrop sont convaincus que cet accord officiel, confirmé à Locarno, cache des clauses d'alliance secrète avec la France », aldus de Kerchove (103). Opmerkelijk is de mededeling van Kordt dat op 28 september 1935, « (...) Ribbentrop mir den Entwurf zeigte einer *deutschen Erklärung über Eupen und Malmédy*, die ihm von Grafen Kerchove am späten Abend übergeben worden war. Er enthielt auch eine Versicherung der Belgischen Regierung, dass sie lediglich durch den Locarnovertrag und keinerlei sonstige Allianzen gebunden sei (...). Ribbentrop schien enttäuscht dass in Kerchoves Entwurf von einer Rückführung Belgiens zur Neutralität keine Rede war (104) ». Von Ribbentrop heeft immers geprobeerd om tijdens zijn bezoek België uit de handen van Engeland en Frankrijk te halen, aldus nog Kordt.

Andere in de *aide-mémoire* aangehaalde wrijvingspunten, die tijdens het gesprek met von Ribbentrop naar voren kunnen gekomen zijn, zijn de oorlogsmisdaden die de Duitsers in de Eerste Wereldoorlog in België hebben begaan, de Vlaamse kwestie — in dit verband moet Van Zeeland de garantie trachten te verkrijgen, dat Duitsland zich niet met de taalproblemen van België zal bemoeien — en de Duits-nationale acties in Eupen-Malmédy. Op economisch vlak, zo meent de Kerchove in zijn *aide-mémoire*, is het aannemelijk dat von Ribbentrop zal aandringen op de vlotte toegankelijkheid voor Duitsland tot de zeldzame metalen uit Kongo, zoals koper, en tot de plantaardige oliën. Alles wijst er evenwel

(103) Cfr. *supra*. *Ibidem*.

(104) E. KORDT, *op. cit.*, blz. 122.

op dat niet alleen de Duitsers maar ook de Belgen op hechtere economische banden en contacten hebben aangedrongen. In een rapport van het *Auswärtiges Amt* over het afscheidsbezoek van de Kerchove aan Hitler op 25 oktober 1935 kan men immers lezen dat de Kerchove de hoop uitdrukt dat de Belgisch-Duitse economische betrekkingen zullen verbeteren. Hij verwijst hier naar Van Zeeland, die op 27 september 1935 aan von Ribbentrop verzekerd heeft dat « (...) Belgien lebhaft eine Entwicklung der wirtschaftliche Beziehungen zu Deutschland wünsche. Das sei auch der übereinstimmende Wunsch der politischen und wirtschaftlichen Kreise Belgiens (105) ». Erich Kordt schrijft in zijn gedenkschriften dat er in het kasteel *Le Chenoy* niet alleen met politici gepraat is. Zo hebben Kordt en von Ribbentrop kennis kunnen maken met enkele prominente Belgische zakenmannen en grootindustriëlen. Hier wordt met name bedoeld op de grootindustriële baron Pol Boël, de eigenaar van het kasteel *Le Chenoy* én schoonbroer van de Kerchove. Het gaat hier om het hoofd van één van de invloedrijkste en economisch machtigste families in België.

Voor de Kerchove staat het ook vast dat von Ribbentrop een hevig voorstander is van het herstel van het Duitse koloniale imperium van vóór 1914. Het zou, aldus nog altijd de Kerchove in zijn *aide-mémoire*, opportuun zijn aan von Ribbentrop te verklaren dat België niet de bedoeling heeft de Duitse oud-koloniën Burundi en Ruanda met de Kongo-kolonie samen te smelten en zo de handen op een deel van het voormalig Duits koloniaal rijk te leggen. Het zal volgens de Kerchove bij Duitsland zeker erg positief overkomen wanneer België verklaart dat het voorstander is van de teruggave van de voormalige Duitse koloniën, die sinds 1918 door andere landen beheerd worden. Kordt herinnert zich dat von Ribbentrop de door Van Zeeland aangehaalde koloniale problematiek helemaal niet in het gesprek betreft: « Ribbentrop hatte (...) augenscheinlich keine Instruktionen zur Kolonialfrage von Hitler erhalten (106) ».

Tenslotte meent de Kerchove in zijn *aide-mémoire* dat de wijziging van het niveau van de diplomatieke betrekkingen tussen België en Duitsland, van gezantschap tot ambassade, eveneens ter sprake gebracht zou kunnen worden, « (...) l'avis de Ribbentrop ayant plus de poids aux yeux d'Hitler que celui de la Wilhelmstrasse (...) (107) ». De Belgische gezant te Berlijn hecht groot belang aan de uitspraken van von Ribbentrop en zij moeten volgens hem dan ook grondig gewikt en gewogen worden. Tijdens het voorbereidend gesprek met von Ribbentrop wordt de Belgische

(105) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 763.

(106) E. KORDT, *op. cit.*, blz. 120.

(107) AMBZ, Voyages des personnalités belges..., dossier 11 292; « *Aide-mémoire...* ».

gezant ook zeer getroffen door de mededeling van von Ribbentrop dat de Duitse leiders de *Locarno-Verdragen* als waardeloos beschouwen indien België geen neutrale koers blijft volgen en het niet verklaart zich enkel aan de zijde van de aangevallene op te stellen. Als België zich dus niet openlijk tot de neutraliteit bekent en het bij een zwijgen houdt, dan betekent zulks voor Duitsland dat België zich met Frankrijk verbonden heeft, zo verneemt de Kerchove van von Ribbentrop.

Het bezoek van von Ribbentrop aan Van Zeeland op 27 september 1935 wordt althans volgens het Duitse gezantschap te Brussel in Belgische politieke kringen vooral gezien in het kader van de Duitse toenaderingsdrang, waarbij andere hete hangijzers van de Duitse buitenlandse politiek zoals de kwestie Eupen-Malmédy op de achtergrond blijven: « Bemerkungen dieser Art sind mir nicht nur im Aussenministerium gemacht worden, sondern auch von dem angesehenen Belgischen Schriftsteller Pierre Daye, der bei der Vorbereitung des Besuches mitgewirkt zu haben vorgibt (108) ». — Vernoemde Pierre Daye is in de periode 1936-1937 de leider van de rexistische parlamentsfractie. Daye wordt als eerste rexist in september 1936 door Hitler en von Ribbentrop te Berlijn ontvangen. Eind oktober 1936 behoort Daye tot de indieners van een motie in de Senaat, waarin de regering beschuldigd wordt het Belgisch Frans militair akkoord niet te hebben opgezegd, zoals Leopold III in zijn rede van 14 oktober 1936 gedaan heeft. —

De ontmoeting van Ribbentrop-Van Zeeland heeft volgens de Kerchove voor België voordeel opgeleverd in de Belgisch-Franse betrekkingen. Aan de Franse ambassadeur te Berlijn laat hij uitschijnen dat de betrekkingen tussen België en Duitsland aanzienlijk verbeteren in tegenstelling tot die tussen België en Frankrijk. Hierbij maakt de Kerchove van de gelegenheid gebruik om enkele wrijvingspunten tussen België en Frankrijk inzake handelsverdragen naar voren te schuiven. In een triomfantelijke mededeling op 5 oktober 1935 vanuit Berlijn aan het Belgisch ministerie voor Buitenlandse Zaken meldt de Belgische gezant dat de Franse ambassadeur zich gehaast heeft om aan hem te verzekeren dat « (...) il n'existe aucune mauvaise volonté contre la Belgique ».

Op 5 oktober verlaat de Kerchove officieel het Belgisch gezantschap te Berlijn. Heeft dit iets te maken met het gesprek tussen von Ribbentrop en Van Zeeland op 27 september 1935? Zijn de meningen van de liberaal de Kerchove te zeer afwijkend van deze van de katholiek Van Zeeland,

(108) De schrijver, journalist en politicus Pierre Daye (1882-1960) is van 1919 tot 1921 als volksvertegenwoordiger te Brussel. In 1934 wordt hij adviseur van de bijzondere ambassade te Iran. Tussen 1936 en 1939 is hij één van de leidende rexistische parlamentsleden en lid van de Commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Koloniën. Hij is een fervent voorstander van een neutraal België.

hetgeen in de Kerchoves rapport van 5 oktober vaag aanvoelbaar is met de woorden « (...) il se peut que ma manière de voir ne concorde pas avec vos conversations directes » ? Of wordt de Kerchove juist voor zijn verdiensten als gezant te Berlijn op 7 oktober 1935 met de ambassadeurspost te Parijs beloond ? Het is evenwel waarschijnlijk dat deze benoeming als een toeval gezien moet worden. Eind juni 1935 schrijft André de Kerchove immers hevig verontrust een brief naar baron de Gruben om aan deze te vragen of er waarheid schuilt in de geruchten dat de negenenzestigjarige baron Edmond de Gaiffier d'Hestroy met persoonlijke intriges zijn ambassadeurspost te Parijs tot mei 1936 wil verlengd zien. De Kerchove meent dat hij als hardwerkend en verdienstelijk diplomaat recht heeft op de ambassadeurspost te Parijs. Hij wil dit zo vlug mogelijk weten want enkele dagen later zal hij Van Zeeland ontmoeten, die dan zeker niet zal nalaten hem « cette fâcheuse nouvelle » bekend te maken. Dit terwijl heel Berlijn reeds de mond vol heeft over zijn komend vertrek naar de ambassadeurspost te Parijs ! Cynisch merkt de Kerchove in zijn brief aan de Gruben van 29 juni 1935 op : « Vous voyez d'ici ma tête, et je ne saurai où me mettre lorsque je serai obligé de déclarer que Bruxelles ne songe plus à faire de la politique diplomatique, mais se borne à s'occuper de veiller au bien être d'un hospice de vieillards (109) ». Hij heeft wel « geluk », want op dat ogenblik blijkt baron Edmond de Gaiffier al enkele dagen overleden te zijn en is de ambassadeurspost te Parijs vrij. Dit betekende evenwel niet dat deze functie automatisch aan de Kerchove toekomt. « Van Zeeland offrit le poste à Van Zuylen, adjoint du directeur général de la politique. (...) Il réserva sa réponse. Sur ces entrefaites, le comte Lippens, président du Senat, demande instamment à Van Zeeland de désigner son cousin, le comte André de Kerchove de Denterghem (...). C'est ainsi que je vis un jour Van Zuylen, furieux entrer dans mon bureau. Le ministre venait de lui apprendre qu'il avait proposé au Roi la nomination de Kerchove », aldus Vanlangenhove (110).

Achteraf is gebleken dat de Belgische Eerste Minister Paul Van Zeeland onder de naam Guillaume de la Houssière van 1 tot 3 november 1935 in Duitsland verbleven heeft. Aan de Duitse gezantschapsraad geeft hij als motief voor deze reis het bezoek aan zijn broer in het sanatorium van een zekere dokter Lahmann te Weissen-Hirsch bij Dresden. Ook dit bezoek wordt in de strengste geheimhouding afgelegd. In die maand

(109) NSGWO, Archives de Gruben, nr. 14, brief 29 juni 1935.

Baron Edmond de Gaiffier d'Hestroy (1866-1935) is tussen 1919 en 1935 ambassadeur te Parijs. Hij overlijdt op 20 juni 1935.

(110) F. VANLANGENHOVE, *op. cit.*, blz. 161. J.C. RICQUIER, « Souvenirs d'un Secrétaire général des Affaires étrangères : Fernand Vanlangenhove », blz. 11 ; in *Revue Générale*. Brussel, mei 1981.

probeert ook een andere Belgische personaliteit, de voorzitter van de Belgische Nationale Bank Louis Franck via het *Auswärtiges Amt* een bezoek aan Duitsland te brengen. Franck wil zelfs door de Führer ontvangen worden. Doch zijn poging blijft dat jaar zonder resultaat (111).

De weg van gezantschap tot ambassade te Brussel en te Berlijn.

Ook in de weg tot de volledige normalisering van de diplomatieke betrekkingen tussen België en Duitsland heeft André de Kerchove een zekere rol gespeeld. In 1932 brengt hij de instructies van koning Albert ten uitvoer, die inhouden dat Duitsland op gelijke voet met Frankrijk en Engeland behandeld moet worden. Hij stoot daarbij wel voortdurend op Rijkspresident von Hindenburg en het *Auswärtiges Amt*. Zij wimpelen zijn toenaderingspogingen af met het argument dat wegens de lopende herstelbetalingen aan België het financieel niet mogelijk is een ambassade te Brussel op te richten. Tevens zien de Duitsers in 1932 de mogelijke oprichting van een ambassade te Brussel in een breder internationaal perspectief. Aan de Kerchove wordt gezegd dat als de Duitsers een ambassade te Brussel openen dit ook te Warschau moet gebeuren. En dit laatste is niet mogelijk, beweren de Duitsers (112).

Tijdens de ontmoeting tussen von Ribbentrop en Van Zeeland op 27 september 1935 is er eveneens over de verheffing van het gezantschap te Brussel en te Berlijn tot de rang van ambassade gesproken. Dit valt af te leiden uit het feit dat het een discussiepunt vormt in de *aide-mémoire* door de Kerchove voor Van Zeeland opgesteld; bovendien wordt enkele dagen later dit bericht door de Berlijnse correspondent van de *Daily Telegraph* de wereld ingestuurd. Tenslotte blijkt zulks ook uit het gesprek dat Van Zeeland met de Duitse gezantschapsraad op 10 januari 1936 heeft. Van Zeeland vertelt deze « (...) dass ihm diese Anregung (de mogelijkheid van verheffing van het Duits gezantschap te Brussel en het Belgisch gezantschap te Berlijn tot de rang van ambassade, n.v.d.a.) von zwei deutschen Persönlichkeiten (waarmee von Ribbentrop en Mich kunnen bedoeld zijn, n.v.d.a.) im amtlicher Stellung, allerdings in privater und unverbindlicher Form gemacht worden sei (113) ». Voordien heeft de Duitse gezantschap van het *Auswärtiges Amt* laten weten dat « (...) für den deutschen Annäherungswillen auch die Tatsache angeführt worden ist, dass nach Pressemeldungen bei dem Gespräch zwischen Herrn van Zeeland

(111) Politisches Archiv Bonn, Auswärtiges Amt-Brüssel: Deutsche Gesandtschaft Brüssel an AA Berlin, 30 Oktober 1935.

(112) AMBZ, Relations Politiques: Allemagne 1935-1938. Erection de la Légation du roi au rang d'Ambassade, dossier 11 291; rapport 27 december 1935.

(113) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 971.

und Herrn von Ribbentrop und nach mir aus verschiedenen anderen Quellen vorliegenden Nachrichten auch in Berlin in den letzten Monaten mehrfach davon gesprochen worden ist, die deutsche Gesandtschaft in Brüssel und die belgische Gesandtschaft in Berlin zum Range von Botschaften zu Erheben (114) ».

Uit de rapporten van de Duitse gezantschapsraad te Brussel blijkt dat de mogelijke vraag van Duitsland tot normalisering van de betrekkingen op dat ogenblik zeker niet ongelegen komt. België zou dan ook in een aantal andere landen, zoals Rusland, Polen en Nederland, haar gezantschappen tot ambassades kunnen verheffen. De gezantschapsraad drukt er in zijn rapport aan het *Auswärtiges Amt* ook op dat de secretaris-generaal van Buitenlandse Zaken, Fernand Vanlangenhove in de loop van november-december 1935 hem te Brussel gezegd heeft dat de Belgische regering bij de oprichting van ambassades in om het even welk land tot dan toe het initiatief steeds aan de andere buitenlandse regering overgelaten heeft. Vanlangenhove wil, volgens de gezantschapsraad, dat de Duitsers niet met semi-officiële en privé-initiatieven, zoals het bezoek van von Ribbentrop aan Van Zeeland, maar met concrete officiële voorstellen omtrent de Belgisch-Duitse relaties naar buiten dienen te treden: (...) zumal sie rein äusserlich die Besserung der deutsch-belgischen Beziehungen der öffentlichen Meinung der Welt in harmloser Form vor Augen führen würde (...) (115) ». De gezantschapsraad laat in dit verband eveneens weten aan het *Auswärtiges Amt* dat Vanlangenhove zinspeelt op het feit dat de publieke opinie en de speciale situatie van België in de buitenlandse politiek het afsluiten van een niet-aanvalspact met Duitsland onmogelijk maken. Zelfs met « (...) der Betonung freundschaftlicher Beziehungen zu Deutschland » moet nog voorzichtig worden omgesprongen, zo meent Vanlangenhove volgens de Duitse gezantschapsraad te Brussel in zijn rapport van 11 januari 1936 aan het *Auswärtiges Amt*.

De aard en de mate van de vriendschappelijke relaties tussen België en Duitsland worden door de Duitse gezantschapsraad in zijn rapport van 28 december 1935 toegelicht. Hij merkt op dat de Belgische publieke opinie de verbetering in de Duitse pers kan vernemen. Soms worden die door de Belgische pers overgenomen. Maar verder is er amper in de Belgische pers een stellingname inzake de Belgisch-Duitse betrekkingen terug te vinden: « Auch die Leiter der belgischen Politik haben sich in dieser Beziehung der Öffentlichkeit gegenüber der grössten Zurückhaltung befleissigt (...) ». Volgens de gezantschapsraad benadert de Belgische minister voor Buitenlandse Zaken de Duits-Belgische betrekkingen vanuit

(114) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 922.

(115) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 921.

twee gezichtshoeken. Enerzijds is er het Duitse gevaar, maar anderzijds zijn er de economische betrekkingen: « Zugegeben ist, dass belgische führende Persönlichkeiten und auch Vertreter der Industrie, der Banken und des Handels in privaten Gesprächen im Ausdruck ihrer Befriedigung über die Besserung der Beziehungen manchmal sehr weit gehen (116) ». Nog op 24 oktober 1935 heeft de Kerchove, bij zijn afscheid als gezant te Berlijn, het *Auswärtiges Amt* laten weten dat de Belgische Eerste Minister Van Zeeland hem meermaals duidelijk gemaakt heeft dat deze bereid zou zijn om met Duitsland nog diepgaander economische betrekkingen aan te knopen (117). Het is dus begrijpelijk dat de Duitse gezantschapsraad te Brussel op 11 april 1936 in zijn rapport aan Berlijn schrijft dat « (...) auf belgischer Seite die Beziehungen zu Deutschland stark unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet und mit der Furcht von einer Wiederholung des Angriffs von 1914 verknüpft werden (118) ». Hij meldt eveneens in dit rapport dat de Belgisch-Duitse betrekkingen door Leopold III van nabij gevolgd worden en dat de koning de politiek van Van Zeeland ondersteunt: « In diesem Zusammenhang ist bedeutsam, dass König Leopold III, wie ich aus guter Quelle höre (...) sich sehr energisch für Vermeidung jeglicher Störung der Deutsch-Belgischen Beziehungen ausgesprochen haben soll ».

Precies de drang die zowel bij koning Albert als bij koning Leopold III en een deel van de Belgische politici leeft, om zich uit de afhankelijkheidspositie ten overstaan van Frankrijk en Engeland los te maken, blijkt gelijklopend te zijn met de doelstellingen van Duitse buitenlandse politiek ten overstaan van België: « In der belgischen Politik machen sich (...) seit Jahren Bestrebungen geltend sich aus jeder Abhängigkeit von Grossmächteinflüssen zu befreien. Hierin trifft sich die belgischen Politik mit unserem politischen Ziel Belgien aus der Verstrickung in die englisch-französische Freundschaft herauszulösen (119) ».

Op 6 maart 1936 bezet Duitsland het Rijnland. Dit is zonder meer een openlijke schending van de *Locarno-Verdragen* en het *Verdrag van Versailles*; het betekent een grondige wijziging van de internationale politieke positie van België. De Belgische politici bemerken immers dat de grootmachten Engeland en Frankrijk met de *Locarno-Verdragen* en de resoluties van de *Volkenbond* geen orde op zaken hebben kunnen stellen. In juli 1936 formuleert de regering-Van Zeeland een nieuwe Belgische onafhankelijkheidspolitiek. Enkele maanden later wordt deze nog meer verdui-

(116) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 921-922.

(117) Politisches Archiv Bonn, Auswärtiges Amt-Brüssel..., 24 Oktober 1935.

(118) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 972.

(119) ADAP, C, IV (dl. 2), blz. 973. Leopold III heeft waarschijnlijk von Ribbentrop ontmoet en gesproken in Buckingham Palace op 27 januari 1936: R. CAPELLE, *Dix-huit ans auprès du Roi Léopold*, blz. 76. Parijs, 1972.

dijkt in de historische rede van koning Leopold III op 14 oktober waarbij de Belgische buitenlandse politiek van ongebondenheid en onafhankelijkheid wordt. Deze nieuwe koers in de Belgische politiek wordt op 28 oktober 1936 in de Kamer goedgekeurd.

De relaties met Duitsland verbeteren aanzienlijk. Talrijke Belgische personaliteiten betuigen openlijk hun sympathie voor Duitsland. De economische banden worden steeds hechter. Op 26 januari 1938 stelt Paul Van Zeeland in de hoedanigheid van expert voor internationale handel te Berlijn een uitvoerig rapport voor over de mogelijkheid van een algehele opheffing van de internationale handelsbeperkingen (120). Tenslotte maakt de Belgische gezant te Berlijn burggraaf Jacques Davignon aan de nazi-leiders bekend dat België het statuut van gezantschap te Berlijn in ambassade wenst veranderd te zien: « Un état de choses répondant à une réalité », schrijft hij al op 8 juli 1938 (121). De Duitsers laten hem evenwel weten dat zij pas na de Rijkspartijdagen te Neurenberg (15 september 1938) al dan niet positief op deze vraag zullen antwoorden. Op 29 september 1938 worden de Belgisch-Duitse betrekkingen door de verheffing van hun beider gezantschappen tot ambassade in feite genormaliseerd.

Nabeschouwing.

Zonder meer kunnen we stellen dat de Belgische diplomaten in Duitsland voortreffelijk over het nazi-regime tijdens de jaren 1933-1935 ingelicht waren. Zij analyseerden dit regime als inherent misdadig en onmenselijk dictatoriaal. Dit lieten ze onverbloemd weten aan de Belgische politici die voor het buitenlands beleid verantwoordelijk waren. Belgische diplomaten in Nazi-Duitsland bemerkten vanaf het eerste ogenblik het begin van de herbewapening, expansiedrang en de oorlogspolitiek van het Derde Rijk. Zij wezen er voortdurend op dat deze elementen uit tactische overwegingen door de nazi-leiders voor het buitenland op geraffineerde wijze verborgen werden gehouden. Het waren immers flagrante schendingen van alle veiligheidsakkoorden, die de grootmachten na de Eerste Wereldoorlog hadden afgesloten. Door de Belgische diplomaten was het overduidelijk dat de nazi-leiders eerst de binnenlandse oppositie wilden uitschakelen en dat zij het Duitse volk totaal en totalitair in hun greep wilden krijgen.

(120) Paul Van Zeeland. *Bericht über die Möglichkeit eines allgemeinen Abbaus der Handelshemmnisse vom 26 Januar 1938*, Berlijn, 1938.

(121) AMBZ, Relations Politiques..., dossier 11 291 ; rapport 8 juli 1938.

Voornoemde gebeurtenissen in Nazi-Duitsland werden niet alleen door Belgische diplomaten opgemerkt. Amerikanen stelden hetzelfde vast en de ervaren Britse diplomaat H. Rumbold waarschuwde in die jaren zijn regering te Londen voor Hitler. Hij had *Mein Kampf* gelezen en hield voortdurend in zijn analyses vol dat de Britse politici met dit geschrift van Hitler rekening dienden te houden (122). In België was men met de herinnering aan de Duitse inval in 1914, ongetwijfeld meer dan elders, uiterst gevoelig voor wat er in Duitsland op militair vlak (niet zozeer op menselijk vlak) gebeurde. Het was voor hen dan ook een diepe teleurstelling te moeten constateren dat de grootmachten Frankrijk en Engeland, die zich voor de Belgische veiligheid garant hadden gesteld, vanaf 1933 het Derde Rijk alle veiligheidsverdragen met de voeten lieten treden. Zo bleken Belgische politici en zeker de koning — die om diverse redenen minder rekening hield met de Franse evaluatie van de situatie in nazi-Duitsland — vooral oog te hebben voor de wijze waarop Engeland de ontwikkelingen in het Derde Rijk beoordeelde en hierop reageerde. Uit Engeland waar tot 1938/1939 de « Appeasement-politiek » gehuldigd werd, kwamen eerder positieve reacties op de nieuwe politieke koers in het Derde Rijk, hetgeen zich in het *Engels-Duits Vloot-akkoord* van februari 1935 concretiseerde. In dit verband dient zeker vermeld te worden dat precies in die periode en feitelijk tijdens de hele jaren dertig de Engelse inlichtingsdiensten in het Derde Rijk ondermaats werk leverden (123). Ondertussen kwam de Engelse historicus Brian Bond tot de vaststelling dat de meeste van de hoogste Britse militairen in de jaren dertig gewoonweg onbekwaam bleken om de militaire gebeurtenissen in nazi-Duitsland te beoordelen. Zij hadden, zoals overigens ook de Franse legerleiding, niet ten volle het belang van de snelle motorisering van het Duitse land- en luchtleger bemerkt (124).

Hoewel Belgische politici zeer goed het gevaar van het sterk bewapende Derde Rijk aanvoelden, versterkten zij hiermee toch aanzienlijk de economische relaties. Deze ontwikkelden zich zo goed dat de Belgische economie bijna een onmisbare schakel in de economie van het Derde Rijk werd. België leverde de Duitse industrie immers cruciale grondstoffen uit de Kongo-kolonie en vanuit heel de wereld, via de wereldhaven Antwerpen. Een bloeiende economie met een goed draaiende industrie was, ondanks het dreigende gevaar van een oorlog met Duitsland, voor

(122) *Peace and War, US, Foreign Policy 1931-1941*, blz. 191-214, Washington, 1943. *Documents on British Foreign Policy 1919-1939*, 2de Serie, blz. 547-550. Londen, 1949.

(123) W. WARK, « British Intelligence on the German Air Force and Aircraft Industry 1933-1939 », blz. 629 ; in *The Historical Journal*. Londen, 1982.

(124) B. BOND, *British Military Policy between the Two World Wars*. Oxford, 1980.

een groot aantal belangrijke en minder belangrijke Belgen blijkbaar niet te versmaden. Wel is gebleken dat België door de uitbouw van deze belangrijke handelsbetrekkingen bijna aan een bezetting in 1940-1945 ontsnapt is (125). In feite wordt hiermee één van de conclusies van de Amerikaanse historicus John Gillingham bevestigd dat de koning, de bankiers en de grootindustriëlen in België al tot samenwerking met het Derde Rijk besloten hadden nog vóór de eigenlijke bezetting een aanvang nam. Ze deden dit met het doel de belangen van België en haar industriële infrastructuur te beschermen. Tevens is duidelijk, zoals Gillingham eveneens constateerde, dat bij deze planning helemaal niet werd stil gestaan bij het karakter van het nazisme en op welke wijze de nazi's hun land onder controle hielden (126).

Met de studie van de relaties tussen België en Duitsland tussen 1933 en 1935 wordt zichtbaar op welke wijze in die periode door Hitler buitenlandse politiek bedreven werd. Het was een politiek die de buitenlandse politici en diplomaten éénvoudig overrompelde (127). Het valt op dat het in 1933 de nazi-leiders waren die de Belgen indirect en on-officieel om het herstel van de goede relaties vroegen. Het officiële standpunt van het Derde Rijk daarentegen hield in dat er pas goede relaties met België tot stand konden komen als België aan Duitsland een aantal toegevingen zou doen, vooral met betrekking tot Eupen-Malmédy. De Belgische gezant te Berlijn André de Kerchove de Denterghem bleek in 1933 nog zeer argwanend tegenover de Duitse buitenlandse politiek te staan. Deze argwaan werd voor een groot gedeelte weggenomen door het voortdurend aandringen van de nazi-leiders, via niet-publieke verklaringen, op de normalisering van de Duits-Belgische relaties. Al in mei 1934 toonden de Belgen zich van hun kant, met de missie Holvoet, bereid om met het Derde Rijk in dialoog te treden. Vanaf dat moment zochten Belgische diplomaten en politici inderdaad contact met de nazi-leiders. Hierdoor hebben ze zeer duidelijk getoond dat ze ondanks de Belgische publieke opinie bereid waren om samen met het Derde Rijk politiek te bedrijven en tot compromissen te komen. Het feit dat Hitler al vóór 1936 Belgische top-politici en zakenmensen zoals een Maurice Lippens, een Pol Boël en een Paul Van Zeeland in zijn buitenlandse politiek kon betrekken, was voor hem al een overwinning op zich. Deze Duitse buitenlandse politiek bleek al in 1936 erg succesrijk, want toen riep België openlijk zijn neutraliteit uit, waarmee dan één van de hoofddoelen van de Duitse buitenlandse politiek bereikt werd.

(125) D. MARTIN, « De Duitse Vijfde Kolonne in België 1936-1940 », blz. 104.

(126) J. GILLINGHAM, *Geld maken in Oorlogstijd*, blz. 30. Leuven, 1979.

(127) G. WEINENBERG, *The Foreign Policy of Hitler's Germany. Diplomatic Revolution in Europe, 1933-1936*. Chicago, 1970.

Tenslotte is in de studie van de Belgisch-Duitse politieke interactie en de rol hierin van groepen uit de officiële en traditionele milieus tijdens de periode 1933-1935 gebleken dat de gedachte dat zij met een immoreel politiek regime van een land in contact stonden, waarschijnlijk geen fundamentele rol in het tot stand komen van de Belgische buitenlandse politiek heeft gespeeld. Wel hebben de anti-Duitse gevoelens van de publieke opinie ervoor gezorgd dat deze Belgische buitenlandse politiek slechts op geheime wijze (én zelfs via misleiding van parlement en de pers) heeft kunnen plaats vinden en daardoor vóór 1936 maar op een beperkte wijze gevoerd kon worden.

Summary : Diplomacy and « Realpolitik » : Aspects of the Belgian political and diplomatic relations with the Third Reich, 1933-1935.

Although Belgian diplomats analysed the nazi-regime from the very first moment as intrinsically criminal, inhuman, dictatorial and revenge seeking, they showed the nazis in 1934-1935 that dialogue was possible.

The nazi-diplomacy, with secrecy as a keystone, permitted some of the most important Belgian politicians and businessmen to meet the nazi-leaders without being disapproved by public opinion or even parliament. This resulted in a « practical » way to improve political and above all economical relations between Belgium and nazi-Germany. It can be seen as a Belgian answer to the inability of France and Great-Britain to force the Third Reich to respect the international security-treaties which were to guarantee the sovereignty of Belgium.



Omroep en objectiviteit

De politieke agenda-setting functie van de externe kritiek op de omroep (radio) berichtgeving (periode 1970-1977)

door Jean-Claude BURGELMAN,

Aspirant NFWO.

★

In het huidige regeerprogramma staat expliciet de afbraak van het omroepuitzendmonopolie van BRT en RTB opgenomen. Voor het eerst sinds dit monopolierecht in 1960 door het parlement wettelijk werd vastgelegd, lijkt het dat hiermee een definitief eind wordt gemaakt.

Welke ook de toekomstige nieuwe vorm van de oproep in België zal zijn, men mag er geredelijk van uit gaan dat het uitzendmonopolierecht van de BRT/RTB tot het verleden zal gaan behoren. Daarmee zal dan een historische bladzijde in de geschiedenis van de Belgische audiovisuele media, naast die van het massaal doorbreken van de lokale radio's, worden omgeslagen.

Of daarmee ook de gespannen verhouding tussen omroep en politiek bedrijf zich zal oplossen is een andere vraag. Het debat kende immers weinig serene momenten, was meestal een opeenstapeling van verwijten, politieke « wishful thinking » en dikwijls gekoppeld aan de dreiging alles eens anders te gaan organiseren. Zodat, toevallig of niet, men moeilijk het onderscheid kon maken met betrekking tot wat het onderwerp van discussie zou moeten zijn: het openbaar-rechterlijk karakter van de omroep, het in gebreke blijven van de berichtgeving of het uitzendmonopolierecht.

* Aangezien het hier om een vrijwel braakliggend onderzoeksterrein gaat, zeker wat België betreft, wensen we uitdrukkelijk te stellen dat deze resultaten enkel en alleen mogen beschouwd worden als een aanzet tot verder en fundamenteeler onderzoek.

Redactie van deze tekst werd afgesloten medio 1983.

Recentelijk was er de zaak Buyle, het beeld van RTL-Vlaanderen en, als synthese van de twee, het aangrijpen, door sommigen, van de zaak Buyle om het failliet van een parastatale omroep aan te tonen. Men kan dus vaststellen dat bepaalde politiek-economische kringen in dit land, op zijn minst, het monopolistisch karakter van de BRT/RTB willen breken. Hoewel men eigenlijk kan veronderstellen dat dit met de komst van de vrije radio's een feit zou moeten zijn, blijft nog steeds het omroepdebat met dezelfde heftigheid gevoerd worden.

In dit artikel (1) zullen we onderzoeken hoe dit debat in een recent verleden gevoerd werd, welke de gehanteerde argumentatie was, wie en in welke mate woordvoerder was, om tenslotte een beeld te krijgen van de rol die de pers in het anti-monopoliedebat vervulde.

Waardeoordelen over de validiteit van het debat of over de vraag wie nu eigenlijk schuld treft in de gespannen verhouding omroep-politiek bedrijf zullen hier niet geveld worden.

Er wordt enkel uitgegaan van het feit dat de pers enerzijds, als vertolker van de politieke en publieke opinie het meest belangrijke forum van het openbare omroepdebat uitmaakt. Terwijl anderzijds de pers door middel van kritiek (zelf geformuleerd of weergeven) op dé tere plek van de omroepactiviteit, namelijk de verplichting tot objectieve berichtgeving, de politieke discussie over het al dan niet in stand houden van het monopolie gestimuleerd heeft.

Centraal staat dus de vraag naar de mate waarin de pers (zelf en/of als spreekbuis) geslaagd is om het omroepdebat van randdiscussie tot regeringspunt te promoveren (cfr. regeringsverklaring Martens V). Hieronder mag men evenwel niet verstaan dat het de pers zelf geweest is die dergelijke beslissing zou genomen hebben, maar wel dat de pers een rol als politieke agenda-setter vervuld heeft.

Uit onze resultaten mag men dan ook niet meer afleiden dan enige overwegingen naar de rol van de pers als publieke en politieke opiniemaker (en dit voor de geanalyseerde periode).

(1) Dit artikel is een gecondenseerde en aangepaste weergave van twee hoofdstukken uit onze eindverhandeling: *De politieke agenda-setting en het meta agenda-setting effect van de externe kritiek op de BRT/RTB-radiobERICHTGEVING*, VUB, 1980, blz. 127-200, promotor: prof. dr. E. Witte. Het spreekt voor zich dat uitvoerige (ook theoretische) informatie, welke voor deze tekst materieel niet aan bod kon komen, daar kan gehaald worden.

Meer informatie over opzet en evolutie van het eigenlijke zuiver massacommunicatorisch gehanteerde agenda-setting concept vindt men in: J.C. BURGELMAN, « Agenda-setting theorie en onderzoek kritisch beschouwd » in: *Communicatie*, 1982, nr. 1, blz. 12-20.

I. Inleiding.

Uit de vele factoren waaraan de werking van de openbaar-rechterlijke omroep onderhevig is (2) selecteerden we een, in eerste orde, externe factor: de in (en door) de pers openbaar gemaakte kritiek op de berichtgeving. De vraag wordt gesteld naar de mogelijke impact (externe druk) hiervan.

Waarom ervan uitgaan dat dergelijke kritiek kan functioneren als een mechanisme van externe druk? Gesteld dat de omroep functioneert volgens zijn statutair vastgestelde taak, en voldoet aan de objectiviteitsverplichting, dan kan hierop een negatieve of positieve kritiek geformuleerd worden.

Het is deze negatieve kritiek die een uitstekend drukkingsmechanisme kan vormen, omdat de omroep kan « verplicht » worden, via het subtiel mechanisme van de zelfcensuur bijvoorbeeld, tot een berichtgevingsproductie die beter de belanghebbende groepen dient, zonder daarom naar het on-democratische middel van de wettelijke censuur te moeten grijpen. Directe impact, via statutaire wijziging, kan evenwel ook door de externe kritiek bewerkstelligd worden. Het komt er dus op aan de externe kritiek systematisch te analyseren en na te gaan in welke mate deze al dan niet gefundeerd is. Wanneer de actor van kritiek deze fundeert betekent dit dat hij geen andere bedoelingen heeft dan het slecht functioneren van de berichtgeving aan de kaak te stellen. De kritiek is daarentegen niet fundamenteel wanneer in eerste instantie niet de berichtgeving de bron van ergernis vormt, maar wel een in de kritiek latent aanwezige bedoeling. Dit kan (cfr. supra) uiteenvallen ofwel in een poging om de omroep tot een verhoogde zelfcensuur te bewegen of om een statutaire verandering af te dwingen. En wanneer nu blijkt dat er een reëel gevolg gegeven wordt aan de externe druk, dan kan men spreken van een agenda-setting effect van de externe kritiek. Naar dit onderzoeksterrein vertaald, kunnen we politieke agenda-setting omschrijven als het *proces* waarbij de dominante structuren in de Belgische samenleving de kritiek op de berichtgeving aangrijpen om de bespreekbaarheid en de haalbaarheid (het « setten ») van de discussie omtrent het omroepmonopolierecht (de politieke agenda, daar het om een parlementaire materie gaat), in een gunstige zin te beïnvloeden.

Meta-agenda-setting beoogt hetzelfde doel, maar wil dit realiseren door intern het beleid inzake berichtgeving te verscherpen. Op dit laatste mecha-

(2) Zie J.C. BURGELMAN, « Omroep en kapitaal. Enige elementen voor een politiek-economische analyse van de omroep » in : *Toestanden*, 1982, nr. 3, blz. 4-21.

nisme kunnen we hier niet verder ingaan, maar het zal wel regelmatig ter sprake komen.

Voor het onderzoek naar deze specifieke vorm van politieke agenda-setting bakenden we de periode 1970-1977 af. Eerst wordt de externe kritiek zelf geanalyseerd en wel, conform het opzet, in functie van de volgende vragen : *a)* welke zijn de hoofdfactoren in de kritiek en welke ideologische kleur hebben ze ? ; *b)* welk is de latente en manifeste inhoud van de kritiek ? ; *c)* welk is het uiteindelijk doel ervan ?

Een volgend punt behandelt dan de anti-monopoliecampagne voor dezelfde periode en zoals deze door verschillende actoren wordt gevoerd, het stelt de vraag of een statutaire verandering van het vigerende statuut (toen nog een exclusief omroepmonopolie) inderdaad leidt tot een meer conformerende berichtgeving, en gaat tenslotte na of er eventuele correlaties optreden met de resultaten uit de inhoudsanalyse. Tot besluit formuleren we enige opmerkingen i.v.m. de politieke agenda-setting functie van de pers in deze materie.

II. De externe kritiek op de radioberichtgeving bij de Belgische omroep.

II.1. *Methode.*

De bedoeling van de inhoudsanalyse is te achterhalen welke de actoren van kritiek zijn en welke argumenten zij naar voor brengen (3). Het corpus hiervoor werd samengesteld aan de hand van de bulletins waarin beide omroepinstituten systematisch de kritiek in de pers verschenen op « het huis », samenbundelen. Omvang en oorsprong van de kritiek konden we via een eenvoudige kwantitatieve analyse achterhalen. Belangrijk hier is dat : één code-éénheid van analyse gelijk staat met één oorspronkelijke aanval van één actor (die kritiek welke in eerste instantie door een bepaalde actor werd geuit). Of deze kritiek door anderen al dan niet her-nomen werd, namen we, om een precies beeld te kunnen krijgen, in onze codering niet op. Deze cijfers zijn dus relatieve gegevens die helemaal niet de absolute omvang van de externe kritiek op de berichtgeving weer-geven.

Om een idee te geven van dit echo-effect, en dus van de reële discussie aan de kant van de radio, de volgende cijfers. Plus minus 7000 artikels hadden betrekking op de onderzoeksmaterie en daaruit werden niet meer dan 398 code-eenheden geselecteerd. Bij de lectuur en de bespreking van de resultaten moet dus aan een veel omvangrijker corpus gedacht worden.

(3) De techniek zelf is, in aangepaste vorm, ontleend aan V. MORIN, *L'écriture de la presse*, Maribout, Paris, 1969.

Bovendien is het zo dat de kritiek geformuleerd in de verschillende gestelde lichamen (parlement, cultuurraden e.a.) slechts dan werd opgenomen wanneer ook de pers daarover berichtte. Ook de kritiek op de rest van de omroepactiviteit die bijvoorbeeld in één trek naar de politieke berichtgeving doorgetrokken werd, kon onmogelijk in onze codering weerhouden worden.

Men moet dus, en dit is belangrijk om misvattingen te voorkomen, steeds rekening houden met voornoemd echo-effect. Zo wordt een uitlating van een politicus over de omroep steevast door praktisch alle kranten overgenomen. Waardoor dan dergelijke code-eenheid in feite staat voor minstens een twintigtal artikels. En het is dergelijke massa die een bepaalde sfeer in het debat kan creëren.

In een tweede fase werd per geselecteerde code-eenheid een analyse doorgevoerd op basis van een categoriënljst (zie bijlage I), opgesteld aan de hand van een selectieve steekproef.

Aldus verkregen we een kwalitatief beeld van de gevoerde discussie.

II.2. Resultaten van de inhoudsanalyse (4).

II.2.1. Kwantitatieve resultaten.

In bijlage II vindt men, zowel voor de BRT- als de RTB-kritiek de gedetailleerde resultaten. De actoren van kritiek staan links vermeld en rechts de door hen, per jaar, in eerste instantie geuite kritiek. Algemeen beschouwd levert dit het volgende op.

Voor de RTB-kritiek noteerden we 223 eenheden van kritiek, waarvan er 68 afkomstig zijn van 39 niet-persorganen (personen, politici, verenigingen, e.a.) en 155 kritieken naar voor gebracht door 29 persorganen. Voor de BRT-kritiek liggen deze verhoudingen als volgt: 175 in het totaal, waarvan 69 voor rekening van 34 niet-persorganen en 106 voor de rest (31 persorganen).

Merken we op dat het aantal actoren per groep voor BRT en RTB aanmerkelijk verschilt (34/31 voor de BRT tegen 39/29 voor de RTB).

In tabelvorm omgezet leveren deze gegevens uit bijlage II het volgende op (cfr. noot 4).

De verticale kolommen geven een maandelijks/jaarlyks beeld van de externe kritiek. De totalen verschaffen een inzicht op de wijze waarmee zich de externe kritiek voor de hele periode ontwikkelt.

(4) Materieel was het onmogelijk, en dit geldt ook voor punt III, om alle noodzakelijke deelresultaten hier te publiceren.

TABEL I
Kwantitatieve resultaten van de BRT- en RTB-kritiek

	Jaar en Instelling															
	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976		1977	
	Eenheden per maand															
	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB	BRT	RTB
Januari	12	2	3	1	2	1	0	0	1	0	3	3	0	2	3	1
Februari	4	3	1	1	1	1	1	2	6	1	3	12	0	1	1	4
Maart	7	8	1	1	1	2	1	1	0	1	0	6	0	14	0	4
April	7	1	1	1	0	1	2	3	2	2	3	2	2	2	2	5
Mei	5	2	1	0	7	3	3	0	3	6	0	5	3	7	0	2
Juni	2	2	1	0	3	2	2	2	1	2	2	2	0	4	0	2
Juli	0	4	1	0	1	1	1	2	1	2	0	0	2	10	0	1
Augustus	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2	2	2	1	1
September	1	0	3	0	0	1	0	0	5	5	0	0	7	4	1	8
October	4	0	3	0	4	1	0	1	7	3	1	1	3	4	1	4
November	2	1	1	8	1	0	1	2	0	0	5	2	0	5	2	3
December	2	1	3	0	0	2	2	1	2	2	0	2	1	1	2	4
Totaal	46	24	19	12	20	15	13	15	29	24	16	38	20	56	13	39

Uit deze tabel blijkt duidelijk dat er geen algemene systematiek te halen valt uit het jaarlijks verloop van de kritiek. Vanuit het aspect politieke agenda-setting kan men bijvoorbeeld niet stellen dat een bepaalde actor een bepaalde « hetze » opbouwt (5).

Dit komt wel anders te liggen wanneer we het globale verloop in acht nemen. Omgezet in een curve zou men voor de RTB een gestage groei van de kritiek vaststellen en dit naar een hoogtepunt in 1976. De curve van de BRT-kritiek laat zich aflezen als twee identieke patronen met betrekking tot de periodes 1970-1973 en 1974-1977.

II.2.2. *Kwalitatieve resultaten.*

Vooraf dient opgemerkt te worden dat deze gegevens onmogelijk kunnen overeenstemmen met de kwantitatieve. Hier werd immers gezocht naar de gebruikte argumenten. Dat er verscheidene in één kwantitatieve eenheid zitten (anders gezegd in één « artikel ») is vrij evident.

In tabelvorm omgezet leverde de kwalitatieve analyse het volgende op (zie ook bijlage I) (tabel II).

Vertikaal staan de in bijlage I gespecificeerde categorieën. Terwijl horizontaal (per jaar) het aantal gehanteerde argumenten vermeld staat.

II.2.3. *Analyse van de verkregen resultaten.*

De zonet in kaart gebrachte gegevens worden op dit punt respectievelijk voor RTB en BRT geanalyseerd in functie van de gestelde vragen. Hier-

(5) Wanneer wij echter het meta agenda-setting effect onderzochten, dan bleken deze grillige jaarlijkse patronen wel degelijk een systematiek te bevatten.

bij dient men zich goed voor ogen te houden dat er met twee strikt niet vergelijkbare rekeneenheden wordt gewerkt, met name één oorspronkelijke kritiek (kwantitatief) en één argument van kritiek (kwalitatief). Daar deze twee eenheden niet op eenzelfde grootte betrekking hebben moest dan ook, om tot equivalente vergelijkbaarheden te kunnen komen, een wat complex gecijfer doorgevoerd worden.

II.2.3.1. Analyse van de externe kritiek op de RTB-berichtgeving.

Aan de hand van de kwantitatieve gegevens uit bijlage II kunnen we overgaan tot een ideologische opdeling van de verschillende actoren (6). Per groep (persorgaan en niet-) wordt het numerieke aantal eenheden vermeld, het percentage hiervan op het specifieke totaal (het totaal aantal eenheden van die betreffende groep) en op het algemene totaal.

Persorganen	Eenheden	% op s.t.	% op a.t.
Links	23	21,5	14,7
Onafhankelijk	16	10,3	7,1
Centrum-rechts	92	59,3	41,2
Apert (La Défense sociale, La Voix de l'Union)	12	7,7	5,3

Het specifieke totaal is 155. Op het algemene totaal van 233 (cfr. telkens II.2.1) bedraagt dit 66,6 %.

Niet-persorganen	Eenheden	% op s.t.	% op a.t.
Socialistisch	22	32,3	9,8
Katholiek	12	17,6	5,3
Liberaal	8	11,8	3,5
Officiële instanties	14	20,5	6,2
FDF/RW	6	8,8	2,6
Andera	5	7,3	2,2

Het specifieke totaal is hier 68, wat 30,4 % op het algemeen totaal betekent. Gezien echter het aantal positieve en massacommunicatorische uitingen van kritiek hier vrij hoog ligt (resp. de categoriën Q en P), moeten we, om een correct beeld van de negatieve kritiek te krijgen deze ervan aftrekken, zodat de percentages van de socialistische groep op 23,5 en voor de officiële instanties op 14,7 komen te liggen. Voeren we enig verder rekenwerk door. Op het totale quantum (233) kritiek treffen we 19 positieve eenheden aan (8,5 %), waarvan 13 dit expliciet zijn. Deze

(6) Gehanteerde bronnen hierbij: J. GOL, *Le monde de la presse en Belgique*, CRISP, Bruxelles, 1970; R. CAMPÈ, M. DUMON en J.J. JESPERS, *Radioscopie de la presse Belge*, Marabout, Verviers, 1975; D. VOORHOOF, « De oplage-evolutie van de Belgische dagbladpers » in: *Communicatie*, 1982-1983, nr. 4, blz. 12-24.

TABEL II
Argumentatiepatroon van de BRT- en RTB-kritiek

Categoriën		Intern		Extern																		
		A	B1	B2	B3	C1	C2	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R
1970	BRT	3	1	23	1	0	3	12	3	0	5	0	0	0	0	2	4	4	4	7	9	3
	RTB	3	0	8	3	0	3	6	0	2	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	5	4
1971	BRT	0	0	5	0	0	1	2	2	0	1	0	0	0	0	0	0	4	4	4	2	2
	RTB	3	0	7	2	0	5	7	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	4
1972	BRT	4	2	15	0	0	2	6	3	0	2	0	0	0	0	0	0	5	1	4	2	4
	RTB	4	0	10	0	0	2	4	7	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	3
1973	BRT	0	2	11	0	0	0	5	0	0	2	0	0	0	0	0	0	3	4	0	0	1
	RTB	1	0	10	2	0	9	7	0	3	4	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0
1974	BRT	0	0	37	0	2	3	11	0	0	1	0	2	0	0	0	3	0	6	0	1	4
	RTB	5	1	19	1	0	8	8	0	4	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	2	5
1975	BRT	0	1	19	0	0	3	11	3	0	2	0	1	0	0	0	0	3	0	1	3	3
	RTB	0	7	32	1	0	10	7	1	3	9	3	8	0	0	1	2	1	0	0	1	3
1976	BRT	0	0	23	0	2	3	8	0	0	1	0	1	0	0	0	0	8	0	0	0	3
	RTB	0	2	38	0	0	8	12	0	3	7	1	2	0	1	0	0	10	0	7	4	
1977	BRT	0	0	8	2	1	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	3	
	RTB	0	0	33	1	0	24	21	3	3	9	2	4	0	0	0	0	4	1	3	4	
Totaal	BRT	7	6	141	3	5	15	59	12	0	14	0	4	0	0	2	7	16	31	16	18	23
	RTB	16	10	157	10	0	60	72	11	19	32	6	16	2	2	2	2	1	0	14	4	22

positieve kritiek is, a rato van één artikel, afkomstig van : *La Gauche*, *Mai 70*, *La Wallonie*, *Combat*, *Le Drapeau Rouge*, *Spécial*, *La Voix de l'Union*, *Cools*, *Van Aal*, *Brouhon*, *Simonet*, en a rato van twee artikels : *Le Peuple*, *Le Journal* et *L'Indépendance*, FGTB, Dehousse.

Daar er nu twee van de 27 geargumenteerde artikelen (categorie R) ook tot de positieve behoren, betekent dit dat er slechts 25 geargumenteerde negatieve kritieken aanwezig zijn (10,7 %). Merken we hierbij op dat, zoals in onze categorie-omschrijving vermeld, deze argumentatie daarom nog niet juist hoeft te zijn. Bovendien zijn slechts 19 van deze eenheden expliciet op de berichtgeving geaxeerd (8,9 %). Deze laatste zijn als volgt verdeeld : *La Gauche*, *Mai 70*, *Pourquoi Pas ?*, *Machtens* (telkens éénmaal), *Le Soir*, *La Dernière Heure*, *Le Journal* et *L'Indépendance*, PSB (telkens tweemaal), *Le Peuple* (viermaal) en *La Libre Belgique* (tienmaal). Uit deze kwantitatieve gegevens kan tenslotte nog gehaald worden dat 59 keer (op het algemeen totaal) het gewraakte bericht wordt gespecificeerd (categorie C₁) en 61 maal (op het algemeen totaal) het in dat bericht behandelde onderwerp (categorie C₂). Noteer evenwel dat

verscheidene actoren verschillende specificaties in één eenheid aanbrengen, zodat deze cijfers in realiteit eigenlijk veel lager liggen.

Verminderen we nu het totale aantal kritieken (223) met de positieve eenheden hiervan (19) dan houden we 204 « zuiver » negatieve kwantitatieve eenheden van kritiek over. Wanneer we hier alle geargumenteerde eenheden weglaten, t.t.z. geverifieerde of gefalsifieerde, dan houden we 173 oorspronkelijke aanvallen op de omroepberichterijving over.

Kijken we naar de kwalitatieve gegevens, t.t.z. de opinies waarmee het debat zich rond de omroep kenschetst, dan moeten we hier eerst alle specificaties inzake het journaal van aftrekken (categorie C), omdat die eigenlijk geen opinie zelf weergeven. Zodoende houden we 304 kwalitatieve eenheden over. De gedetailleerde resultaten (cfr. noot 4) laten toe precies te berekenen hoeveel van deze eenheden gebruikt werden door de eerder vernoemde 173 aanvallen op de omroep. Tweehonderdzeven- enveertig kwalitatieve eenheden corresponderen aldus met 173 negatieve niet-geargumenteerde kritieken op de omroepberichterijving. Anders uitgedrukt nemen 77,5 % van de kritieken 86,4 % van de kwalitatieve eenheden voor hun rekening.

Concreet gezien kan men hieruit twee conclusies trekken. Allereerst, dat 77,5 % van de kritiek op de omroepberichterijving eigenlijk niet terzake doet, daar het betoog niet gestoffeerd wordt met een argumentatie die bv. zou kunnen aantonen wat nu eigenlijk schort met die RTB-berichterijving. Hieruit vloeit dan ook voort, ten tweede, dat gezien deze kritiek wel de omroepberichterijving als aanleiding neemt om ertegen te « fulmineren », het eigenlijke doel van de kritiek elders gezocht moet worden (men kan er immers van uitgaan dat de actor niet kritiseert om het loutere plezier ervan). M.a.w. dat de kritiek op de RTB-radio-berichterijving een *voorwendsel tot is*.

II.2.3.2. Analyse van de externe kritiek op de BRT-radio-berichterijving.

Dezelfde werkwijze volgende kunnen we, aan de hand van de kwantitatieve gegevens, overgaan tot een ideologische opdeling van de verschillende actoren.

Persorganen	Eenheden	% op het s.t.	% op het a.t.
Links	34	32,0	19,4
Onafhankelijk	12	11,3	6,8
Centrum-rechts	55	51,8	31,4
Apart	2	1,8	1,1
Vlaams-nationaal	3	2,8	1,7

Het specifieke totaal bedraagt 106 wat op een algemeen totaal van 175, 60,5 % uitmaakt. Om een correct beeld te krijgen moeten we ook hier

het hoge aantal O en R eenheden aftrekken wat dan voor links 23,5 %, voor centrum-rechts 38,6 % en voor onafhankelijk 3,7 %, telkens op het specifieke totaal, oplevert.

Niet-persorganen	Eenheden	% op het s.t.	% op het a.t.
Socialistisch	27	39,1	10,5
Liberaal	14	20,2	8,0
Katholiek	12	17,3	6,8
Officiële instanties	3	4,3	2,7
Andere	3	4,3	2,7

Het specifieke totaal bedraagt hier 69 eenheden, wat 30,9 % betekent op het algemeen totaal. Op het totale quantum situeren zich 17 positieve artikelen (9,7 %) waarvan er 13 dit expliciet zijn (7,4 %). *Poma*, *De Standaard*, *Gazet van Antwerpen*, *De Nieuwe*, *De Volksmacht*, *Koerier*, *Humo* nemen er één voor hun rekening; *Knack*, *Het Vrije Waasland*, *Vooruit twee*; *De Bond* tenslotte vier. Minus de positieve zijn er 23 negatieve geargumenteerde artikelen (13,1 %), waarvan slechts 19 ten gronde (10,8 %). Eén negatief gefundeerd artikel wordt afgeleverd door *Volksgazet*, *Golfengte Cultuur*, *Het Volk*, *Gazet van Antwerpen*, *Vooruit*, *Het Nieuwsblad*, *De Nieuwe Gazet*, *De Nieuwe Gids*, *De Middenstand*, *Geldolf*, *Van Acker*, *Major*, *Calewaert*, *ACOD*, *Boycot Outspan Aktie*, *ACV*, *PVV*, *Martens*; twee door *De Nieuwe*, *Links*, *Het Laatste Nieuws*. Dezelfde trend dus als bij de positieve artikelen, nl. voor het merendeel afkomstig uit de linkse hoek.

Vijftien maal specificieerde actor het gewraakte bulletin (C₁) en 59 maal het daarin behandelde onderwerp (C₂). Ook hier dezelfde opmerking dat in realiteit deze cijfers lager komen te liggen.

Op basis van de gedetailleerde gegevens maken we hier dezelfde rekening som als bij de RTB-kritiek.

We houden hier 116 aanvallen op de berichtgeving over die corresponderen met 214 kwalitatieve eenheden.

Anders uitgedrukt, betekent dit dat er hier 66,2 % van de BRT-kritiek 87,3 % van het negatieve niet-geargumenteerde kwalitatieve corpus voor haar rekening neemt, en dus bezwaarlijk als ter zake kan worden omschreven. Bijgevolg menen we ook hier te mogen gewagen van eenzelfde voorwendselkarakter in de openbaar gemaakte kritiek op de berichtgeving.

Ter illustratie hiervan, en weerom op basis van de gedetailleerde kwalitatieve gegevens, splitsen we de respectievelijke percentages voor RTB en BRT (86,4 % en 87,3 %) per jaar en in absolute getallen op. Aldus krijgen we een chronologisch beeld van het aantal opinies over de jaren heen en die niet naar voren gebracht werden in een gefundeerd artikel.

TABEL III
 Evolutie in het patroon van de voorwendselkritiek

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
BRT	41	14	28	19	49	26	27	10
RTB	16	10	21	19	31	62	57	51

De congruentie tussen dit patroon van kritiek (voor de beide omroepen) en het globale beeld van de externe kritiek (zie tabel I) valt hierbij ons inziens duidelijk op. Hieruit menen we te mogen afleiden dat het aspect voorwendselargumentatie *getrouw* het algemene verloop van de kritiek volgt.

En precies omwille van deze congruentie menen we te mogen stellen dat de berichtgeving « bewust » als een voorwendsel aangegrepen wordt om kritiek te kunnen uitoefenen. « Bewust », tussen aanhalingstekens, omdat de berichtgeving gewoonweg de « teerste » plek van een openbaar-rechterlijke omroep uitmaakt.

II.2.4. *Bespreking.*

Het voorgaande werk laat toe de drie gestelde vragen (ideologische oorsprong, inhoud en achterliggende bedoeling van de kritiek) successievelijk grondig te beantwoorden. Met uitzondering voor vraag drie, doen we dit voor beide omroepen samen.

In verband met de politiek-ideologische oorsprong van de externe kritiek op de berichtgeving, merkt een RTB-insider op: « Het is immers algemeen bekend: de RTB, meer nog dan de BRT, is het voorwerp geworden van scherpe en aanhoudende kritiek... van de conservatieve en rechtse partijen » (7). Deze analyse bevestigt dit. Voor de RTB-kritiek komt 67,9 % uit de centrum-rechtse hoek; zijn er slechts 19 kritieken, hoofdzakelijk van links, positief; terwijl 25,4 % van de kritiek, door politici e.a. uitgeoefend, eveneens voor het rechtse spectrum valt tegenover 23,5 % van linkse politici.

Voor de BRT-kritiek is 38,5 % van de perskritieken afkomstig van rechts tegen 23,5 % van links; slechts 4 van de 19 positieve artikelen komen van rechts; terwijl 51,7 % van de kritiek uit niet-persorganen voor rekening is van het rechtse spectrum tegen 38,1 % van links. In tegenstelling tot de RTB-kritiek, waar de verschillende actoren een min of meer continue activiteit aan de dag leggen, is dit bij de BRT-actoren

(7) J. CATRELL, « De RTB doelwit van de Krisis » in: W. VAN LAEKEN (red.), *Dossier Omroep*, Kritak, Leuven, 1977, blz. 63.

niet het geval. Verdere differentiatie van de kwantitatieve gegevens laat toe dit te illustreren.

<i>Actoren</i>	<i>Eenheden van kritiek tot en met 1973</i>	<i>Na 1973</i>
Links :		
— persorganen	26	11
— niet-persorganen	22	7
Totaal (min P en O)	41	16
Centrum-rechts :		
— persorganen	31	31
— niet-persorganen	7	29
Totaal (min P en O)	24	54

Op basis hiervan kan men stellen dat de BRT-kritiek, wat de herkomst betreft, evolueert van links naar centrum-rechts. Bovendien is er een merkwaardige verhoging te bespeuren in de kritiek afkomstig van de niet-persorganen uit centrum-rechtse hoek van de eerste periode naar de tweede (meer bepaald van 7 naar 29), in tegenstelling tot de analoge linkse groep waar er zich een gevoelige daling voordoet (van 22 naar 7). Ook is de relatieve verhouding tussen de uit linkse hoek afkomstige kritiek van persorganen versus niet-persorganen voor de eerste periode (22/26) ongeveer gelijk aan de tweede (7/11). Dit is echter niet het geval aan de andere kant van het politieke spectrum : 7/31 versus 29/27. Het feit in acht nemende dat in het linkse kamp het vooral Geldolf is die de kritiek uit (cfr. bijlage II), zou deze vastgestelde kentering in het linkse patroon kunnen bevestigen wat « Politiek Alternatief » in 1977 stelde : « De sociaal-democraat Geldolf moest zijn van-leertrekkerij tegen de BRT-nieuwsdienst en zijn zuilenenthousiasme onder druk van de partij intomen » (8). Wat nu de inhoud van de kritiek betreft (tweede vraag) spreekt de analyse voor zich.

Slechts 8,5 % van de RTB-kritiek en 10,8 % voor de BRT-kritiek doet ter zake en is dus het etiket berichtgevingskritiek waardig. Hiertegenover staat dat 77,5 % van de RTB-kritiek en 62,2 % van de BRT-kritiek niets ter zake doet maar wel de meeste « verdachtmakingen » de lucht instuurt. Wat men bij de Nederlandstalige kritiek wel niet aantreft is een uitschieter als « La Libre Belgique » die met ongeveer één derde van de geargumenteerde negatieve artikelen hiermede er meteen de grootste leverancier van is. Dit wordt echter wel sterk gerelativeerd wanneer men hierbij rekening houdt met het feit dat deze krant ook met 31,8 % op kop staat betreffende de niet ter zake doende kritiek.

(8) Politiek Alternatief in : W. VAN LAEKEN, *op. cit.*, blz. 6.

Tot slot van deze bespreking rest ons nog het argument « voorwendselargumentatie » van de externe kritiek te ontwikkelen zonder daarom hier reeds in te gaan op het eigenlijke doel van de kritiek.

Wat de Franstalige kritiek betreft vinden we reeds een element door het patroon van de niet ter zake doende kritiek te volgen. De aard in de evolutie van deze laatste verloopt niet continu. Tot 1974 blijft dit patroon zeer stabiel (cfr. tabel I) : 24, 12, 15, 15 (9). Daarna echter valt een plotse en ongelijkmatige stijging op : 24, 38, 56, 38 (hetzelfde geldt overigens voor het aantal geïnvolveerde actoren).

Ervan uitgaande dat de kritiek inderdaad vooral doelt op de berichtgeving zelf (wat dus niet het geval is), zou de enige mogelijke verklaring voor dit fenomeen zijn dat, de berichtgeving rond die periode « massaal » gauchistisch gekleurd wordt (conform de aard van de kritiek, zoals die in de kwalitatieve tabellen tot uiting komt). Om twee redenen kan deze « verklaring » — welke een massaal aantreden van gauchistische journalisten impliceert — niet stand houden. Allereerst ligt het in de aard van de openbaar-rechterlijke omroep dat dergelijke processen zuiver van utopische aard zijn. Ten tweede is het zo dat de RTB-hiërarchie zelf, en dit vanaf 1972, een regelingsmechanisme heeft ingebouwd dat dergelijke processen onmogelijk maakt ; met name de politisering, later de participatisering.

Uit de kwalitatieve gegevens, nog steeds ter ondersteuning van dit element, kan men verder nog afleiden dat deze plotse wijziging in het aantal geïnvolveerde actoren niet correleert met een evolutie in de aard van de kritieken (wat dan weer het infiltratie-argument weerlegt). Een andere mogelijkheid waardoor bv. de inhoud van de kritieken zou kunnen veranderen is dat de behandelde onderwerpen in de nieuwsbulletins veranderen.

Catrel stelt dienaangaande : « Het voornaamste doel van kritiek is de radioberichtgeving, meer bepaald de ochtendbulletins die hoofdzakelijk bestemd zijn voor een werknemerspubliek en bijgevolg de nadruk leggen op het sociaal-economische nieuws » (10). Dit klopt in zoverre met het hoge aantal C₁-specificaties maar, de actor in zijn bedoelingen volgende, dan zou dit zich ook gevoelig moeten uiten in a) een verhoogd aantal C₁- en b) C₂-specificaties én in c) negatief geargumenteerde kritieken. In relatieve cijfers bekeken is dit zeker niet het geval. Wat daarentegen wel toe-

(9) Het hoge quantum voor 1970 kan verklaard worden als een gevolg van de zeer geladen politieke toestand begin 1970 annex kamervoorzitter Van Acker's geflirt met het idee van een Minister van Informatie.

(10) J. CATRELL, *op. cit.* Voegen we eraan toe dat het deze bulletins zijn die ook de hoogste luisterdichtheid kennen. Zie hiervoor M. LEGROS, « L'information radio et objectivité » in : *La Revue Nouvelle*, 1977, nr. 9, blz. 227 e.v.

neemt is de kritiek *naar aanleiding van* en dus niet over de berichtgeving (al dan niet sociaal-economisch). Kortom het zwaartepunt van de niet ter zake doende kritiek ligt duidelijk na 1973. Dit kunnen we het beste illustreren aan de hand van de volgende tabel, waar meteen de BRT-gegevens ook zijn in verwerkt.

TABEL IV

Het verhullingskarakter van de externe kritiek op de radiobERICHTGEVING

Jaar	Aantal gefundeerde negatieve kritieken		% van de niet ter zake doende (= verhullende) kwalitatieve eenheden	
	RTB	BRT	RTB	BRT
1970	1	3	21,1	41,6
1971	3	1		
1972	2	4		
1973	0	1		
1974	4	4	65,0	45,7
1975	3	3		
1976	3	3		
1977	3	1		
Totaal	19	20	86,1	87,3
			(Rest naar gefundeerde negatieve)	

In feite, en dit is een derde element, wil dit laatste zeggen dat niet de berichtgeving een bron van ergernis vormt, aangezien dit niet blijkt uit de aard van de geformuleerde kritieken. De externe kritiek is m.a.w. stemmingmakerij; zij heeft een politieke en/of journalistieke verholde bedoeling. Een verhullingskarakter dat, correlatief met het bruto aantal, na 1974 gewoon toeneemt.

Wat de BRT-kritiek betreft vallen er zoals reeds aangegeven in de kwantitatieve curve (cfr. tabel I) duidelijk twee periodes te onderscheiden. Negentienhonderdzeventig start meteen zeer hoog maar moet dan ook snel terugzakken, reeds in 1971. Een tweede periode (1974 e.v.) waarbij het opvalt dat het aantal eenheden van kritiek uitgaande van niet-persorganen veel hoger ligt dan het aantal afkomstig van de pers zelf, dit in tegenstelling tot de RTB-kritiek. Dit wil eigenlijk zeggen dat de kritiek, in politieke termen beschouwd in deze periode veel belangrijker wordt; en dit wil ook zeggen dat de kritiek van links in de eerste periode, hoofdzakelijk vanwege de pers, niet politiek gesteund is (of slechts door een « Einzelganger »), terwijl dit voor centrum-rechts, als hoofdfactor na 1974, wel het geval is. Dit gegeven moet men goed voor ogen houden wanneer we de kwalitatieve tabellen nader analyseren. Hierbij valt het op dat de kritiek vóór 1974 de berichtgeving aangrijpt als middel tot een ander doel.

Dit valt o.m. af te leiden uit het geringe aantal C₂-specificaties (35), het grote aantal (linkse) positieve artikelen (13) en massacommunicatorische (één vierde namelijk, na 1974 bv. slechts éénmaal) en het feit dat men de hiërarchie zelf aanwijst als verantwoordelijke voor de gehekelde berichtgeving (16 maal). Men mag dus geredelijk stellen dat de actoren hier « positiever » zijn ingesteld, zonder daarom evenwel fundamenteeler te zijn. Welnu, dit staat in scherp contrast met de periode na 1973, waar we ongeveer dezelfde opmerkingen kunnen formuleren als voor de RTB-kritiek op dit punt gedaan. In 1974 is de berichtgeving plots vijfmaal minder objectief; of algemener 68 maal op 74 eenheden tegen 38 op 65 voor de eerste periode.

Kortom, ook hier treffen we eenzelfde verhullingsfunctie aan van de externe kritiek op de berichtgeving, welke het scherpst kan geïllustreerd worden aan de hand van tabel IV (supra).

Zodoende treedt voor de BRT- als voor de RTB-kritiek dezelfde verhullingsfunctie op, maar het blijft, in het perspectief van het verdere exposé, niettemin belangrijk de gerichtheidsnuances in de BRT-kritiek te onderlijnen. Recapitulerend mag gesteld worden dat tot en met 1973 — hoewel het voorgaande eerder 1973 aanwijst als een breuklijn — de kritiek hier, in termen van politieke coherentie gesteld, niet systematisch is. Hieraan het groot aantal positieve en massacommunicatorische eenheden gekoppeld, doet dit de kritiek als « eerlijker » overkomen, of precieser gesteld minder verhullend, gezien een geringere mate aan voorwendselkarakter dat hier optreedt. Links, als belangrijke actor voor deze periode schijnt vooral de BRT als « gescleroseerd » instituut te hekelen (11). Dit neemt niet weg, zoals deze analyse het laat vermoeden, dat links heeft bijgedragen tot het scheppen van een klimaat dat centrum-rechts na 1973 uitspeelt, een opinie die veel waarnemers delen. We hebben immers aangetoond dat in deze tweede periode de kritiek wel zuiver verhullend optreedt, wel politieke coherentie vertoont én duidelijke bijbedoelingen aan de dag legt: 18 maal op 28 wordt er bv. gepleit pro een nieuw omroepstatuut. Het feit dat door dezelfde groep deze wens reeds tienmaal in de eerste periode tot uiting kwam — wat dus wil zeggen dat men reeds lang met het idee speelde — en dat in de tweede periode het roer van de kritiek in handen van centrum-rechtse politici komt te liggen, ondersteunt de vaststelling dat laatstgenoemden van het door links gecreëerde klimaat profiteren. Hierop voortredenerend kan men de volgende bedenking maken. In welke mate geldt de centrum-rechtse kritiek van voor 1974 niet als het oplaten van een proefbalonnetje door een gunstige linkse

(11) Aldus W. CALEWAERT, debat in de Cultuurraad, 16 juli 1972.

wind meegevoerd, om daarna door bepaalde gezagsdragers te worden geëxploiteerd? Interne politieke agenda-setting van de pers?

Ter afronding van deze bespreking laten we verstrekte gegevens toe een aantal hypothesen die L. Boone desbetreffende formuleert, te verifiëren (12).

a) De omroepmalaise is systematisch daar de kritieken geen gelegenhedenoprispingen zijn maar een « niet aflatende, goed georchestreerde verkiezingscampagne ». Op zich is dit juist maar er moet de correctie aan toegevoegd worden dat op jaarbasis beschouwd er geen systematiek inzigt (mits de in noot 5 vermelde nuance), maar zeer duidelijk wel, weerom mits de gerichtheidsnuances in de BRT-kritiek, in het globale verloop van de kritiek.

b) De kritiek is tot een pseudo-gebeurtenis verworden, m.a.w. ineengezet om erover te kunnen berichten. Ook dit is gedeeltelijk juist (cfr. antwoord op vraag 2 en 3), maar we wensen er wel aan toe te voegen dat dit dient om een « hetze » te kunnen creëren en tevens in functie staat van een toename in de voorwendselargumentatie. Bovendien geschiedt dit voor de RTB in geleidelijke vorm (naar een hoogtepunt in 1976 toe) en voor de BRT in twee (niet evenwaardige) etappes.

c) De kritiek, tenslotte, evolueert van fragmentair naar globaal; wat zich hier manifesteerde in een verschuiving van de kritiek op de berichtgeving naar een frontale omroepaanval. Weerom niet zomaar, maar vooral tengevolge van het politieke geschut dat zich later onder de actoren begeeft.

II.2.5. *Hypothetisch besluit: de externe kritiek op de BRT/RTB-radio-berichtgeving vormt een voorwendsel voor een in eerste en impliciete instantie politiek en/of economisch doel.*

De bedoeling van deze eerste fase in het onderzoek was om de aard, omvang en oorsprong van de externe kritiek op de omroepberichtgeving te achterhalen. De kwantitatieve analyse bracht aan het licht dat de relatieve omvang hiervan zeer groot is terwijl de geïnvolveerde actoren vooral in het centrum-rechtse spectrum moeten worden gezocht. De kwalitatieve analyse toonde aan dat de kritiek zijn, maar al te graag vooropgestelde, watchdogfunctie niet vervult maar integendeel een verhullend karakter had. Reeds uit de kwalitatieve gegevens kunnen we achterhalen in welke richting deze druk gaat (cfr. het hoge aantal « tot de orde roepen », pleidooien pro een nieuw statuut, enz.). Verscheidene waarnemers

(12) Zie bv. L. BOONE, « Waaron een nieuw omroepstatuut » in: W. VAN LAEKEN, *op. cit.*, blz. 41-55.

geven dan ook aan dat de politieke, economische en journalistieke bindingen van de centrum-rechtse actoren geen twijfel laten bestaan. Kortom, daar de ons toegemeten ruimte hiervoor geen exhaustieve stoffering toelaat (13), de externe druk gaat duidelijk in de richting van een ander statuut en van een bepaalde impact op de berichtgevingsprocessen binnen de bestaande omroepstructuur. Hypothetisch geformuleerd kan men uit dit alles twee motieven voor de externe druk distilleren. Neemt men de economische en andere bindingen van de hoofdactoren in acht, dan is een eerste motief een voor die relaties gunstige wijziging (economisch of politiek) van het vigerende statuut. Kijkt men naar de inhoud van de geuite kritiek, dan is een tweede motief het uitoefenen van druk op de omroep zodat daaruit een aantal berichtgevingsprocessen moeten voortvloeien die conformiserend werken aan actor's gewenste doel. Onderzoeksmatig bekeken impliceert dit dat het patroon van de externe kritiek significante correlaties moet vertonen met respectievelijk het politiek discussieerbaar stellen van het uitzendmonopolierecht van de omroep en het berichtgevingsbeleid (meta agenda-setting). Zoals in de aanhef van dit artikel vermeld wordt hier enkel het eerste aspect nagegaan, maar het is wel essentieel in te zien dat beide componenten van de druk onmogelijk kunnen gescheiden worden, laat staan dat dit voor de motieven zou kunnen. Het zou inderdaad naïef zijn zoals dit reeds tot uiting kwam in het analyseren van de verschillende patronen van kritiek, te veronderstellen dat gene deel van de kritiek enkel en alleen het eerste motief beoogt terwijl het andere deel dan enkel het tweede. Beide motieven, strategieën liggen verbonden. Om de belangrijkheid ervan te onderlijnen illustreren we dit met een reactie van R. Wangermée, directeur-generaal van de RTBF, gevraagd naar het « waarom » van de externe druk : « C'est sans doute d'abord parce que,

(13) Zie hiervoor : J. CATRELL, « Les pouvoirs du monopole de la RTB » in : *La Revue Nouvelle*, 1977, nr. 9, blz. 249-258 ; L. BOONE, « De crisis in de omroep en het BRT statuut » in : *Kultuurleven*, 1977, blz. 822-826 ; L. BOONE, « De toenemende politisering van de belgische omroep » in : *Communicatie*, 1977-1978, nr. 4, blz. 1-4 ; L. BOONE, « De malaise in en rond de BRT » in : *De Vlaamse Gids*, 1975, nr. 1, blz. 64-68 ; L. BOONE, « Waarom een nieuw omroepstatuut » in : *SIRT*, « Radio, TV en Ideologie », Congresverslag 15 februari 1977, blz. 27-32 ; J. COECK, « De zendmasten van de BRT lijken wel wijwaterfonteinen » in : *Vrij Nederland*, 24 maart 1975 ; H. COENJAERTS, L. DE HAES, H. GEENS, R. GERMONPREZ, P. GOOSSENS en P. KOECK, *De CVP-staat*, Epo, Antwerpen, 1980, blz. 7-78 ; F. DE COSTER, « De BRT en de politieke machten in Vlaanderen » in : *Politieke Dokumentatie*, 1979, nr. 8, blz. 249-264 ; M. HONNI, « La RTB comme si vous y étiez » in : *La Revue Nouvelle*, op. cit., blz. 211-222 ; J. SCHOONBROODT, « Le pouvoir et l'information, le pouvoir de l'information » in : T. DHANIS et al., *Information et pouvoir*, Vie Ouvrière, Bruxelles, 1976, blz. 25-63 ; W. VAN LAEKEN, « De actualiteit van de Nederlandse omroepdiscussie » in : *Tijdschrift voor Diplomatie*, 1977, blz. 231-242 ; W. VAN LAEKEN, « Omroepstatuut en partijen : een kroniek » in : W. VAN LAEKEN, *Dossier Omroep*, op. cit., blz. 11-28 ; H. VERSTRAETEN, *Pers en Macht*, Kritak, Leuven, 1980, blz. 22-31 ; R. WANGERMÉE in : « Dossier RTB en accusation », *Revue de la Toison d'Or*, november 1976.

dans une situation de crise, beaucoup souhaiteraient qu'un moyen de communication si puissant escamote ou estompe certaines réalités. C'est ensuite parce qu'un nouveau statut de radio-TV est en préparation. A cette occasion certains voudraient remettre en cause le monopole et le service public de la RTB ; à travers une TV commerciale, quelques-uns, tout en satisfaisant des intérêts privés, aspirent à une information plus apaisante ou plus soumise » (14). M.a.w. het globale doel is identiek « une information plus soumise », alleen is de strategie in het eerste motief onrechtstreeks — via een ander statuut tot een conformerende berichtgeving komen — terwijl in het tweede motief de strategie zich rechtstreeks ontplooit (een conformiserende impact op de processen zelf).

III. De politieke agenda-setting functie van de externe kritiek en het bediscussieerbaar stellen van het omroepuitzendmonopolie.

III.1. Inleiding.

Wanneer men er de door de actoren geformuleerde voorstellen m.b.t. een ander omroepstatuut op naleest (cfr. punt III.2.) dan kunnen deze in drie categoriën worden opgedeeld : pro een duopolistische omroepstructuur (cfr. Engeland), pro een zuiver commerciële structuur (cfr. Luxemburg) of pro een systeem van zendgemachtigde verenigingen (cfr. Nederland). Door één van deze nieuwe organisatievormen in te voeren meent actor een oplossing te bieden voor de door hem gewraakte berichtgeving. Welnu, dat elk van deze statuten alleszins commercieel interessanter zullen zijn voor de economische relaties van de actoren, ligt voor de hand. Om echter de hypothese hard te kunnen maken is het noodzakelijk aan te tonen dat dergelijke omroepstructuren ook politiek interessanter zullen zijn voor de actoren (i.e. conformerender dan het statuut van het omroepmonopolierecht dit de jure toelaat). Wat betreft de eerste twee categoriën van omroepstatuten is dit reeds voldoende nagegaan met empirische analyses (15). Daarentegen is dit nog niet onderzocht voor een systeem van zendgemachtigde verenigingen. We zullen deze discussie — als een vorm van noodzakelijke parentese en gecentreerd rond drie cardinale vragen — dan ook vooral op het theoretische vlak moeten voeren (met dus een beperkte mate aan plausibiliteit), en ons daarbij doelbewust beperken tot het aspect berichtgeving. Aangezien het de berichtgeving is die de bron van ergernis van de kritieken uitmaakt en tevens het voorwendsel vormt om te pleiten voor een statutaire wijziging.

(14) R. WANGERMÉE, *op. cit.*

(15) Zie bv. The Glasgow Media University Group, *Bad News*, Routhledge and Keegan Paul, London, 1976 ; alsook, M. TRACEY, *The production of political TV*, Routhledge and Keegan Paul, London, 1977. Beide werken tonen o.m. de conformerende output-productie aan van zowel de BBC als de ITV.

Een eerste, evidente, vraag is of het Nederlandse systeem een betere garantie vormt voor de kwaliteit van de berichtgeving dan de Belgische structuur. Een hierbij veelvuldig gehanteerd pro-argument is dat de onderlinge zuilenconcurrentie de kwaliteit van het gebodene zou opvoeren. Dat dit argument op zichzelf volkomen ongegrond is bewijzen de reeds geciteerde studies die de concurrentieslag tussen de verschillende networks analyseren. Bovendien, (wat van zeer specifiek belang is), wordt het concurrentiemechanisme hier geregeld niet op basis van de voorgewende ideologische verschillen tussen de verschillende zuilen, maar wel op basis van half-economische imperatieven; met name de wettelijke koppeling tussen het aantal leden, de grootte van het inkomen en de omvang van de zendtijd. Dit is de meest doorslaggevende dominant in het verschijnsel « vertrassing », waarbij de kwaliteit van de output in functie staat van de kwantiteit van het aantal leden. Deze vervlakkende uitwerkingsspiraal is een immanente én steeds meer over het hoofd geziene consequentie van het zuilenprincipe en kan bezwaarlijk worden goedgepraat met argumenten als « uiting van de volkswil » (dixit Tros-directeur Leeman). In Nederland, de bakermat van dit systeem, is men zelfs genoodzaakt geweest de zuilen te verplichten een bepaald pakket van hun productie voor te behouden aan informatie én deze informatie bovendien nog te duiden. Een tweede pro-argument is dat de opsplitsing van de actualiteitsduiding naar de verschillende zuilen toe — wat dus géén gevolg in sé is van het zuilensysteem (zie supra) — gunstig zou zijn voor de kwaliteit en de objectiviteit van de berichtgeving. Op een drietal punten kan dit belangrijke argument worden weerlegd. Allereerst is het zo dat beide begrippen, operationeel en praktisch journalistiek toegepast, in feite een legitimerende functie vervullen t.a.v. een bepaalde concensuspolitiek (16). Bovendien, ervan uitgaande dat « objectiviteit » en « duiding » een vruchtbare opdeling zouden vormen, betekent dergelijk uitgangspunt dat men kiest voor het « facts are secret, interpretations are free »; wat dan inhoudt dat het omroepnieuws gedegradeerd wordt tot het aflezen van communiqués, terwijl de zendgemachtigden er dan op los zouden mogen duiden, *zonder* rekening te moeten houden met objectiviteit e.d. (en m.a.w. propaganda mogen voeren). Ten tweede ligt het voor de hand dat de berichtgeving van de zendgemachtigden zeker niet zal bijdragen tot een beter inzicht in de maatschappelijke realiteit, en zeker niet wanneer deze instituten gepatroneerd worden door ideologische of politieke groepen (dit in de veronderstelling dat een omroepmonopolie tenminste de kans krijgt dit te doen, maar dat is een ander punt van discussie). Eenvoudig-

(16) Cfr. J.-Cl. BURGELMAN, *op. cit.*, 1981, blz. 107-110, waar we de gevolgen voor de berichtgeving schetsen en staven van de plicht tot « objectiviteit », « neutraliteit », « onpartijdigheid », e.a.

weg omdat het deze groepen zijn die in de maatschappelijke complexiteit een hoofdrol spelen, en men moeilijk rechter en betrokkene tegelijkertijd kan zijn. En omdat de zendgemachtigden mekaar onderling controleren (cfr. de gastprogrammaraad bij de BRT) en dus wederzijds onafhankelijk zijn, kan men plausibelerwijze stellen dat er een institutioneel zelfcensurerend mechanisme ontstaat, waardoor de onderlinge belangen wederzijds worden « gerespecteerd » (17).

Een derde weerlegging, nog steeds binnen dit tweede argument, moet gebeuren voor de premisse als zou de kijker/luisteraar door toetsing van de verschillende programma's tot een beter inzicht komen. Immers ontstaat er niet veeleer een chaos in het gebodene met alle dysfuncties van dien? Bovendien impliceert dit toetsingselement dat elke individuele recipiënt alle programma's van alle verenigingen volgt (wat materieel haast onmogelijk is), én dat de verschillende zuilen ook telkens dezelfde onderwerpen aansnijden in hun programma's (wat vrij onlogisch is). Gesteld dat aan deze twee voorwaarden toch wordt voldaan, dan nog is het zeer de vraag of de recipiënt zal overgaan tot de zorgvuldige evaluatie van alle informatie die hem geboden wordt.

Onderzoek naar de manier waarop bv. de verkiezingsprogramma's worden gepercipieerd tonen het tegendeel aan, te wijten aan een doorslaggevende invloed van het element zuilgebondenheid waardoor de recipiënt zich selectief opstelt en selectief onthoudt (18). Dezelfde studies tonen bovendien ook aan dat die beperkte groep welke toch overgaat tot evaluatie tot een elite behoort, zodat de gepretendeerde kennisvergroting, welke een gediversifieerd aanbod met zich mee zou brengen, in feite resulteert in een kenniskloofvergroting.

Een tweede belangrijke vraag die men zich kan stellen, is de mate waarin (de evolutie van) het Nederlands systeem inhoudelijk überhaupt beter is dan een (semi) commerciële structuur. Van Laeken, die een synthese biedt van de belangrijkste studies dienaangaande (19), onderscheidt

(17) Uiterst significant in dit verband is de volgende uitspraak van T. Naets op de vraag wat er zou gebeuren moesten de « lastige » programma's van M. De Wilde door zendgemachtigde verenigingen zijn gemaakt: « Het programma over de havens zou zeker niet gemaakt zijn door de CVP, want Delwaide is CVP-er. Mijn alarm zou zeker niet door BSP gemaakt zijn, enz., er zou niet gemaakt zijn » in: *Humo*, « Objectiviteit is gewoon een kwestie van wie de langste arm heeft », 21 november 1974.

(18) Cfr. C. LIS, *Encyclopedie van de Communicatiewetenschap*. Voorlopige nota's, VUB, Brussel, 1978-1979, deel II.

(19) W. VAN LAEKEN, « De actualiteit van de Nederlandse omroepdiscussie », op. cit. Interessant daarbij is de opmerking van de auteur dat men in Nederland de « verloederling » vaststelt op een moment waarop in België de politici daarover enthoesias doen. Zo noteert zelfs het liberale NRC Handelsblad dat het Nederlandse systeem « geen lang leven meer beschoren is » (29 november 1979). Bovendien schreef de VPRO, begin 1981, een druk bediscussieerde prijsvraag uit om het Nederlandse bestel te veranderen.

twee vaststellingen waardoor er kan van uitgegaan worden dat een systeem van zendgemachtigde verenigingen, doorheen haar concretisatie, in wezen niets meer verschilt van de produkten die een commerciële structuur oplevert. Ten eerste blijkt de initieel geconcipeerde emancipatorische functie van de verschillende zuilen teloor te gaan, omdat door de (ingebouwde) concurrentiestrijd om het ledenaantal er in de programma's uitsluitend gemikt wordt op de grootste gemene deler en niet meer op de specificiteit van het zuilenbestand. Het ontstaan, bestaan van zenders als de Avro, de Tros en de Veronica Omroep Organisatie, staaft dit. Het zijn de enige zenders zonder een specifieke ideologische kleur, en ook de enige die nog een groei kennen in het ledenaantal. Bovendien heeft het systeem ook een minimalisering en vervlakking van de informatieve taak van de NOS zelf tot gevolg (20) en een imperatieve druk op de zuilen om dezelfde weg op te gaan.

Een tweede conclusie is dat dergelijke verenigingen echte bedrijven zijn geworden die, los van welke ideologische doelgroep en functie ook, functioneren volgens de wetmatigheden van elk ander bedrijf: rentabiliteit, winstmaximalisatie, bureaucratisering, etc. (21).

Kortom, zowel inhoudelijk als structureel, vertoont dit systeem van omroeporganisatie weinig of geen verschil met de commerciële variant. De derde, en ook meest speculatieve vraag uiteraard, is hoe de Belgische versie van een dergelijk systeem zal evolueren. In het algemeen kunnen we stellen dat er niets is dat er op duidt dat de Belgische variant van het Nederlandse systeem veel zal verschillen van hoe het de Nederlandse is vergaan. Lezen we bv. aandachtig de verschillende geformuleerde voorstellen door partijen e.a. naar voor gebracht, dan figureren daarin immers telkens die twee assen welke de modellering van het Nederlandse bestel schragen. Met name, de koppeling zendtijd/leden en de bepaling om te voldoen aan het criterium van de « in het volk levende culturele en godsdienstige dan wel geestelijke behoeften » (i.e. de Nederlandse formulering). Welnu, precies dit hoogstaand principe waarmee de Belgische critici van het omroepbestel hun voorstellen justifiëren, is het *bestaansrechtelijk* fundament van de « verloedering » van het Nederlandse systeem geworden. Een Belgische Tros is dan ook niet ondenkbaar. Daarnaast zijn er nog een aantal typische « belgicismen » die de volledige invoering van dit systeem kunnen hypothekeren. Ten eerste vindt men in de gedane voorstellen telkens de suggestie terug dat de zendgemachtigde verenigingen ook

(20) J. BARDOEL, « De crisis in de informatie via TV » in : *Massacommunicatie*, 1976, nr. 2, blz. 1-15.

(21) « De lege studios van de NOS » in : *Vrij Nederland*, Kleurenkatern, 16 september 1978. Hierin wordt overigens ook de journalistieke en creatieve beheersincompetentie van het systeem blootgelegd.

zouden moeten gerund met krantenkapitaal ; hierbij van de premisse uitgaande dat de geschreven pers zou te lijden hebben onder de concurrentie van de audiovisuele media. Welnu, conform het Britse voorbeeld — waar de kranten als holding in de ITV zitting hebben (i.e. een exclusieve kapitaalbreng) — zou dit voor België betekenen dat enkel de liberale en katholieke groepen voor participatie in aanmerking komen, eenvoudigweg omdat zij over de beste kapitaalvoorraad beschikken of beroep kunnen doen op financieel krachtige groepen die aan de krantengroep zelf geaffilieerd zijn (22). Ten tweede kan men zich, samen met L. Boone en W. Van Laeken, afvragen of de specificiteit van het Nederlandse zuilenstelsel niet eerder inherent is aan het politieke stelsel van dat land. Zelfs de radicaalste Nederlandse omroepcritici maken geen gewag van externe druk op de berichtgeving, terwijl de verstandhouding tussen politici en omroep vrij goed blijkt te liggen (23). Om het met Boone te zeggen : als de mentaliteit in België nog niet rijp is om een volwaardig functionerende pluralistische omroep toe te laten, op basis waarvan mag men dan veronderstellen dat een stelsel met derden wel een volwaardig alternatief zouden uitmaken ?

Ter afronding, én ter negatieve slotsom voor dit punt, de opinie van iemand die zeer goed geplaatst is (was) om een dergelijke ontwikkeling te kunnen overzien : « De meeste politieke partijen waren blijkbaar vooral bekommerd om de uitbreiding van de zendtijd van de zgn. zendgemachtigde verenigingen... en om de verdediging van de macht aan de top van het huis... Het nieuwe statuut zal de reeds moeilijke en delicate positie van de BRT en inzonderheid haar personeelsleden t.o.v. de buitenwereld, inzake de politieke wereld en haar zuilen niet vergemakkelijken... Die verantwoordelijken (van de BRT, J.-Cl. B.) zijn nochtans noodzakelijkerwijze verbonden met een grote onafhankelijkheid die men de BRT blijkbaar minder dan ooit heeft willen gunnen » (24). Op basis van deze uiterst summiere theoretische discussie mag men stellen dat het vigerende statuut (toen nog een volstrekt omroepmonopolie) op zijn minst evenwaardig is, en volgens sommigen (Boone bv.) zelfs beter dan welke organisatievorm ook. Dat betekent dan ook dat de latente pretentie van de actor van kritiek, om via een statutaire ingreep tot een betere berichtgeving te komen, een politieke drogreden vormt (tweede dimensie van de politieke agenda-setting). Wanneer nu het patroon van de externe kritiek op een signifi-

(22) E. LENTZEN, « Les structures de la propriété dans le secteur de l'information », *op. cit.*

(23) H. VERSTRAATEN, « Het concubinaat van pers en politiek » in : *Haagse Post*, 5, 12 en 19 mei 1981.

(24) A. VERHULST, « De omroep in discussie » in : *Verslag studiedag BVVO*, Koepel 5, 1977, nr. 1, blz. 10-11.

cante wijze correspondeert met de (tot 1977) geformuleerde antimonopolievoorstellen (cfr. punt II.2.) en dit nieuwe patroon correleert dan weer met de analyse van de inhoud van de externe kritiek zelf, dan mag logischerwijze gesteld worden dat de verhullingsfunctie van de kritiek besloten ligt in het verhogen van de haalbaarheid van dergelijke statutaire wijzigingen. M.a.w. de externe kritiek heeft een politieke functie die erin bestaat de politieke agenda (c.q. opinie) in zijn « setting » te beïnvloeden. Zonder, en het weze herhaald, zelf over enig beslissingsrecht te beschikken (cfr. inleiding) en ermee rekening houdend dat de lectuur van de code-eenheden moet geschieden in het licht van het voornoemde echo-effect.

III.2. De anti-monopoliecampagne m.b.t. het Belgisch omroepstatuut.

Systematisch werd er een lijst aangelegd van alle publiek gekende voorstellen tot en met 1977 (25). Dit materiaal werd kronologisch gerangschikt en als volgt gecodeerd. Naar de bron van herkomst: katholiek (C), liberaal (L), socialistisch (S), Rassemblement Wallon (RW), raad van beheer van de BRT met daarin de katholieke groep als de grootste fractie (BRT[C]), de katholieke fractie van de raad van beheer van de BRT (C[BRT]). Naar de inhoud van de voorstellen: Brits model (B), commercieel systeem (K), het Nederlandse systeem van zendgemachtigde verenigingen (ZV), een beperkte versie hiervan (ZV') of van het commercieel systeem (K'), of naar gelang de verschillende voorkeuren (K/ZV) indien een commercieel systeem niet haalbaar is pleit men voor het Nederlandse. De resultaten hiervan geven we weer per jaar en per maand (het Romeinse cijfer). Links van het streepje staat de actor, rechts het voorstel.

Deze gegevens zetten we om in de volgende tabel, waardoor een duidelijk zicht verkregen wordt op wie welk voorstel en in welke mate naar voor brengt. Hieruit blijkt vrij duidelijk dat in het anti-monopoliedebat de meeste voorstellen van centrum-rechtse hoek afkomstig zijn.

Actor	Voorstel				Totaal
	K	K'	ZV	Z	
C	7	6	4	2	19
L	13	1	2	3	19
S	0	1	3	3	7
RW	0	1	0	1	2
Totaal	20	9	9	9	47

(25) Op basis van de volgende literatuur naast de reeds geciteerde: « reclame TV wordt duur betaald » in *Knack*, 16 oktober 1976; S. GOVAERT, « Table Ronde, la télédistribution service public » in: *Cahiers Marxistes*, 1978, nr. 48, blz. 23-40; R. PIERRE, « Radio TV, au nom de la loi » in: *Cahiers Marxistes*, 1979, nr. 60, blz. 23-32; D. FIERENS, *Les partis politiques face à l'audiovisuel*, ULB, eind-

TABEL V

Tijdstabel van de anti-monopoliecampagne m.b.t. de Belgische omroep

JAAR/	MAAND/											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1968								C				S
1969								K'				ZV
1970	C		L	BRT/C				C				
1971	K'		ZV	K				K				
1972								L				
1973								L				
1974								L				
1975								B/K/ZV				
1976								K/ZV				
1977								L				
1978								L				
1979								L				
1980								L				
1981								L				
1982								L				
1983								L				
1984								L				
1985								L				
1986								L				
1987								L				
1988								L				
1989								L				
1990								L				
1991								L				
1992								L				
1993								L				
1994								L				
1995								L				
1996								L				
1997								L				
1998								L				
1999								L				
2000								L				
2001								L				
2002								L				
2003								L				
2004								L				
2005								L				
2006								L				
2007								L				
2008								L				
2009								L				
2010								L				
2011								L				
2012								L				
2013								L				
2014								L				
2015								L				
2016								L				
2017								L				
2018								L				
2019								L				
2020								L				
2021								L				
2022								L				
2023								L				
2024								L				
2025								L				
2026								L				
2027								L				
2028								L				
2029								L				
2030								L				

III.3. *Analyse en interpretatie.*

III.3.1. *Algemene correlaties met de externe kritiek in globo.*

Gezien de hoofdfactor in het anti-monopoliedebat samenvalt met de hoofdfactor van de kritiek op de berichtgeving, met name de centrumrechtse groep, wordt hierdoor geverifieerd dat de externe kritiek o.m. een voorwendselfunctie vervult t.o.v. het bediscussieerbaar stellen van het monopoliestatuut en dit ten voordele van bepaalde politieke en/of economische belangen. Dat de anti-monopoliecampagne in hoofdzaak van liberale signatuur zou zijn, een opinie die in de literatuur nogal eens voor waar wordt aangenomen, is blijkens voorgaande tabellen een grondige misvatting. Integendeel het aandeel van de C-groep is minsten even groot.

Een andere correlatie betreft de subtiele strategie waarmee de C-groep de materie behandelt. In dit verband wijzen we op de K'-voorstellen en het verantwoorden ervan met het argument « perscompensatie ». « Het is echter een publiek geheim dat de CVP ook reclame op de buis wil, met als argument dat dit de leefbaarheid van de pers zou vergroten » (26), merkte Knack terecht op, omdat steeds in de parlementaire discussies daaromtrent precies deze link wordt gelegd (27).

III.3.2. *Bijzondere correlaties met de externe kritiek op de BRT.*

Uitgaande van de analyses gevoerd in punt II, kunnen we hier de volgende punten onderscheiden.

a) Wat de kritiek uit de linkse hoek betreft (hoofdzakelijk voor 1973) wordt hier aangetoond dat deze hoek, al dan niet onder druk, van opinie veranderd is. Tevens is het zo dat 5 van hun uitlatingen afkomstig zijn van Geldolf (3), Socialistisch Instituut voor Radio en TV (1, hoewel onmiddellijk door de voorzitter ervan, W. Callewaert, weerlegd) en van de basisfederaties in 1969 (1). Omdat nu de BSP zelf nooit een voorstel tot welke statuutwijziging ook heeft gedaan, bevestigt dit het Einzelgangargument. En omdat deze 5 voorstellen, die telkens in de richting van zendgemachtigde verenigingen gaan, geformuleerd worden op een moment dat het Nederlandse systeem inderdaad superieur werd geacht, wil dat zeggen dat de kritiek minder verhullend is.

Dit staat in tegenstelling tot de voorstellen afkomstig uit centrumrechtse hoek, die praktisch allen geuit worden door partij-instanties,

verhandeling, 1976-1977 ; L. BOONE, *Krantenpluralisme en Informatiebeleid*, CeCoWe, Leuven, 1978, biz. 81-88 ; J. MERMANS, *De omroep in discussie. De polemiek aan Vlaamse Zijde*, eindverhandeling, VUB, 1978-1979.

Alsook verscheidene krantenartikels.

(26) *Knack*, 16 februari 1977.

(27) Zie L. BOONE, « *Krantenpluralisme en informatiebeleid* », op. cit.

gewone en eerste ministers, én doorheen de ganse periode bestendig blijven qua intrinsieke inhoud.

b) Daarenboven is het zo dat in het jaar waarin de linkse kritiek het grootst is (1970) er geen enkele statutaire wijziging door links wordt geopperd. Pas in 1971 noteren we één uitlating pro ZV, in 1972 één pro ZV', en in 1973 twee pro ZV'. D.w.z. dat in de periode (1970-1973) waar de linkse kritiek het hoogst is, er maar vier koppelingen worden gemaakt met een statutaire verandering.

c) Dit staat in contrast, voor wat dezelfde periode aangaat, tot de geringere kritiek van centrum-rechts en het hoog aantal (i.e. 13) uitlatingen die pro een structuurwijziging te noteren vallen. Op zijn beurt verifieert dit wat we toen stelden en aantoonde: nl. dat de kritiek van links fungeert als een politieke gangmaker voor de bedoelingen van centrum-rechts en dat die bedoelingen van in het begin duidelijk waren (cfr. ook het nu volgende).

d) De piek van voorstellen e.a. in 1972 — zoals men in de tabel kan lezen vooral K of B — welke samenvalt met de bespreking in de cultuurraad betreffende de communautisering van de omroepen, toont aan, indien we naar de inhoud kijken, dat de intenties van het centrum-rechtse spectrum m.b.t. de omroep duidelijk gaan in de richting van de politieke en mercantiele aspecten van een commerciële omroep. En, dat dit deel van het politieke spectrum op de medewerking van de BRT-beleidsorganen kan rekenen (cfr. BRT [C] en C [BRT]).

e) Wat dit laatste aangaat kunnen we hier reeds zeggen dat, het uitgewerkte voorstel van de BRT-top ter commercialisering van de omroep kadert in een algemene strategie van interne intimidatie en druk op de BRT in het algemeen en de nieuwsdienst in het bijzonder, door de BRT zelf uitgevoerd. Bovendien zitten er aan dit voorstel (1970) nog twee interessante aspecten vast. Primo, daar 1970 juist het hoogste quantum aan externe kritiek scoort, duidt dit reeds aan dat de BRT-verantwoordelijken eerder geneigd zijn te buigen dan te barsten onder de externe druk. Secundo, inspelende op de financieel-economische bindingen en wat we met onder punt *d* stelden, komt hier weerom een hele subtiële politieke tactiek bloot te liggen, nl. : of de « beleidsorganen » de hele top omvat of slechts een deel ervan hebben we niet kunnen achterhalen. Wat we wel weten is dat in de toenmalige beheerraad ondermeer krantenbaas De Smaele zetelde. Gelet op het specifieke karakter van de Belgische voorstellen (participatie door kranten), doet dit wel één en ander vermoeden. Noteren we tevens hierbij dat De Smaele rond die periode plannen had m.b.t. het oprichten van een specifiek radio- en TV-omroepblad ; wat

ongeveer samenvalt met de monstergroei van de Avro (in één klap naar 800.000 leden) d.m.v. de opkoop van het specifieke radio- en TV-blad « Televisier »... Hoewel de hypothese grotendeels is ingelost moet er, één en ander verder worden uitgediept om het finale sluitstuk te kunnen geven. We stelden nl. vast dat er in de kritiek op de berichtgeving duidelijk twee pieken te onderscheiden vallen : 1970 (reeds uitgelegd) en 1974, terwijl de pieken in de anti-monopolievoorstellen te situeren zijn in 1972 (reeds uitgelegd) en 1976.

Zodoende zou men kunnen stellen dat deze discrepantie onze hypothese sterk ondergraaft. Welnu dit is niet het geval, en we zullen meteen aantonen dat hier zelfs de meest preciese correlatie kan gevonden worden. De piek in kritiek in 1974 correspondeert immers met het feit dat juist dat jaar twee ontwerpen, die een verandering van het statuut beogen, ook daadwerkelijk politiek worden besproken (in casu : het liberale voorstel dat op 11 april 1973 vervallen verklaard was, en het voorstel van Geldolf dat op 30 januari 1974 was vervallen). De politieke agenda-setting is zelfs zo flagrant dat, wanneer het nieuwe politieke werkjaar wordt geopend, en dus de bespreking in volle hevigheid hervat (september-oktober), de kritieken op de BRT-berichtgeving voor het jaar 1974 zich juist in die periode concentreren. Dan is er, nog steeds wat dit punt betreft en als slot, nog een tweede parallel. Voor de 31 eenheden van kritiek (over de ganse periode) die de berichtgeving op de korrel nemen en daaraan de eis tot statuutwijziging koppelen, zijn er twee hoogtepunten te onderscheiden. Eén in 1974 : 33 % van het globale jaarlijkse quantum (= 6/20), en één in 1976 : 40 % (= 8/20). Welnu dit correspondeert met de globale quantacurve : piek in 1974, daling in 1975, stijging in 1976 en gevoelige daling voor 1977. Bovendien klopt dit ook met de tabel van de anti-monopolievoorstellen (aan Nederlandse zijde wel te verstaan) : geen voorstellen in 1975, wel in 1976, geen meer in 1977. Hierbij mag men echter niet vergeten dat vanaf 1976 de anti-monopoliefakkkel door het Franstalige landsgedeelte wordt overgenomen. Bovendien, zoals net aangegeven, gaat het om 33 en 40 % van het respectievelijke quantum, dat een eis tot structuurwijziging aan de kritiek koppelt, terwijl dit in 1972, wanneer eveneens een piek in de anti-monopolietabel viel waar te nemen, dit slechts voor één eenheid van kritiek het geval was. Dit zou er kunnen op wijzen dat in de tweede periode het politieke agenda-setting spel subtieler wordt gespeeld, omdat in de eerste periode het politiek gevoerd wordt en niet zozeer via stemmingmakerij. Dit sluit aan bij de vaststelling dat na 1973 de helft der geïnvolveerde actoren der kritiek politici zijn, zodat één en ander wordt ingeschakeld om de politieke haalbaarheid — vastgesteld dat die er in 1972 immers ook niet is — te vergroten.

III.3.3. *Bijzondere correlaties met de externe kritiek op de RTB.*

Hier liggen de zaken anders en eenvoudiger. In het patroon der kritiek op de RTB-berichtgeving vallen er twee elementen op : de relatief hoge score in 1970 (24 eenheden van kritiek) en het algemene patroon van geleidelijke stijging, met als hoogtepunt 1976 (56 eenheden).

Wat 1970 betreft kunnen we niet dezelfde analyse als in vorige punten gemaakt, doorvoeren. Immers op het reeds geringere totaal, zijn er slechts 5 eenheden afkomstig uit linkse hoek, zijn er 5 positief en 14 van centrum-rechtse oorsprong. Daarenboven heeft links nooit een voorstel tot structuurwijziging gedaan, van welke aard ook. Dit betekent dat, wat correleert met de algemene vaststelling, hier de campagne in hoofdzaak en in oorsprong door centrum-rechts wordt gevoerd.

Om nu de rest te begrijpen, dient men zich goed voor ogen te houden dat pas in 1976 een Franstalige partij voor de eerste maal daadwerkelijk in de anti-monopoliecampagne wordt betrokken (in casu het regeringsontwerp voor derden, februari 1976). Pas daarna komen de centrum-rechtse partijen/groepen met hun voorstellen op de proppen : Cépéc, PSC, PLP en PRLW. Hieruit kunnen de volgende vaststellingen afgeleid worden. Ten eerste is de anti-monopoliecampagne duidelijk van Vlaamse origine ; dit in tegenstelling tot wat wel eens beweerd wordt. Ten tweede is er een grotere weerstand van een belangrijk deel der Franstalige politieke groepen m.b.t. een eventuele statuutwijziging. Dit wordt bevestigd door : a) het feit dat vanuit de RTB-top zelf, waar die politieke partijen ook in zetelen, nooit iets dergelijks ondernomen werd als de BRT-top dit in 1972 en 1970 deed ; b) het feit dat, wanneer er naar aanleiding van de discussies in de cultuurraad aangaande de communautarisering van de omroep, er hier geen stemmen opgaan om het vigerende statuut in welke zin ook te wijzigen ; en c) zelfs de *Pourquoi Pas ?* bv. na een ongemeen scherpe en platvloerse aanval op de RTB (29 januari 1975), wanneer de kritiek dus in alle hevigheid woedt, dit niet koppelt aan de eis tot structuurwijziging, maar integendeel enkel aanstipt : « C'est la qualité des hommes qui est en cause ». Ten vierde verklaart deze weerstand dat de Franstalige pers een grotere politieke agenda-setting functie te vervullen had, wat zich uit in het gevoelig hoger liggende quantum aan kritiek, om precies die weerstand te kunnen breken. Vandaar dat we dit geleidelijke patroon van kritiek zien toegroeien naar een hoogtepunt in 1976. Dan immers wordt het eerste Franstalige voorstel gedaan en ook het meest radicale (dat van 8 mei 1976, hoewel ook door Vlaamse liberalen onderkend). En dit gegeven correspondeert met onze vaststellingen uit het eerste hoofdstuk : in 1976 wordt voor de eerste maal de kritiek op de berichtgeving gekoppeld aan de imperatief « monopolieafbraak » (10 een-

heden). M.a.w. daar waar voor de BRT de twee datareeksen vrij nauwkeurig mekaar volgen is dit voor de RTB niet het geval. De late doorbraak van daadwerkelijke anti-monopolievoorstellen verklaart de grotere hetzevoering in de kritiek, het strategische karakter ervan, wat zich het duidelijkst laat zien in het stijgende patroon tot 1976 en de koppeling (pas dan) aan de imperatief monopoliewijziging. Het samenspel tussen de politieke agenda-setting functie van de kritiek en de anti-monopoliecampagne is even groot, maar moeilijker, omwille van de grotere weerstand (aanvankelijk) en omwille van de absolute weerstand van de grootste partij, de PSB. Bij de RTB, tot slot, moeten de centrum-rechtse groepen een grotere politieke agenda-setting functie trachten te bewerkstelligen, wat in concreto kan, daar het merendeel van de Franstalige pers in centrum-rechtse handen is.

IV. De politieke agenda-setting functie van de externe kritiek op de omroepberichtgeving.

Koppelt men het patroon van kritiek op de berichtgeving (\pm 7.000 artikels) aan dat van het politieke anti-monopoliedebat, dan valt het op dat beiden veelvuldig gecorreleerd zijn. Ons inziens wordt hierdoor het toeval overschreden, zonder daarom uitdrukkelijk te willen gewagen van een bewuste of geplande correlatie.

Nauwgezette analyse toont echter wel aan dat de kritiek die de pers weergeeft of zelf formuleert, in functie staat van het politieke spel om de omroep.

Een sluitende verklaring hiervoor kunnen wij niet zomaar geven. De pers staat duidelijk niet onafhankelijk te registreren, vervult een functie aan de haar politiek gelijkgezinde groepen, maar is anderzijds ook weer niet als een gewoon verlengstuk van deze laatsten te beschouwen. De verklaring hiervoor moet veeleer gezocht worden in de zuilgebondenheid van de pers.

Hoe dan ook de vastelling blijft dat de pers ervoor gezorgd heeft een politiek en publiek klimaat te scheppen waarin (radicale) veranderingen van het omroepstatuut kunnen gedijsen. Zo is één van de belangrijkste redenen, ingeroepen om het omroepstatuut te wijzigen, dat men eens en voorgoed komaf wil maken met de storm van kritiek die rond de omroep hangt. Terwijl dergelijke « storm » eigenlijk een pseudo-gebeurtenis is. De politieke agenda-setting moet dan ook veeleer verstaan worden als de mate waarin de pers, aldus R. Debray, al dan niet een « signaalfunctie » vervult. Signaalfunctie die erin bestaat, naast het registreren van wat er zich aan de politieke oppervlakte voordoet, het signaleren van wat er zich

gaat of kan voordoen en dit ter voorbereiding van de reële politieke actie (28).

Binnen deze beperkte maar wel relevante context moet het agenda-setting concept gezien worden. Extrapollatie naar alle politieke materies lijkt ons onzinnig. Hoogstens, kunnen voor die materies waarvan de beslissingen op één of andere manier in de openbaarheid komen, analoge effecten nagegaan worden.

Dit kan evenwel enkel maar door, wat essentieel is, de relatie te achterhalen tussen de inhoud van de media-boodschappen en hun immanent politieke doel.

Op zich volstaat dit echter niet. Er moet ook nagegaan worden waarom er aan politieke agenda-setting gedaan wordt en hoe dit kan. Hiervoor moet er gegrepen worden naar de politieke economie van de openbaar-rechterlijke omroep. Ook in dit geval treedt de omroepbezitter (de staat) als eigenaar naar voor, maar dan in de eerste plaats op het ideële terrein. En dit om het geboden produkt (de boodschap) meer te conformeren aan de doelstellingen van de eigenaar. Dit blijkt het duidelijkst uit het feit dat de meerderheid der voorstellen ter afschaffing van het monopolie gaan in de richting van de commerciële omroep. En hiervan weet men met bijna volledige zekerheid te zeggen dat dergelijke omroepvorm inderdaad tot een meer gewillige berichtgeving leiden zal. En dit, ongeacht de politieke kleur van het dienstdoend staatsapparaat. De regering Mitterand maakt noch heeft problemen met haar commerciële zender RTL.

Summary : The political agenda-setting function of the external entities on the Public Service Broadcasting.

Analysing the debate in the press concerning the most crucial and sensible point of Public Service Broadcasting in Belgium, i.e. an objective and nationwide representative news service, shows clearly that this criticizing of the news has primarily a political function because its aim is not to demonstrate how subjective or so the news is supposed to be.

Accepting and demonstrating the point that a public service organization of broadcasting is no worse for objective newsreporting than a commercial or a Dutch one ; it follows from this that these critics must 'hide' other interests (namely pressure to political conformity and financial motives).

Strong correlations are found between this press debate and the political debate on the nature of this system and the wish to change it.

Thus the press, being part of the partysystem in Belgium, reveals itself as (literally) an agenda-setter of political action.

(28) R. DEBRAY, *Le pouvoir intellectuel en France*, Seuil, Paris, 1980, blz. 94-112.

These results do not suggest that the press has an ultimate influence in political matters but it certainly demonstrates that the press indicates how the debate will develop.

Showing up the agenda-setting concept in the dynamics of politics could be a more fruitful way to define the political functions of the mass media.

BIJLAGE I

Categorieënlijst voor de kwalitatieve analyse.

- A : Actor vraagt een verhoging van de externe druk (bv. wet) of van de interne druk op de berichtgeving (bv. via directeur-generaal).
- B : Actor bekritiseert de berichtgeving op de volgende drie wijzen :
 - B1 : alle vormen van subjectiviteit ;
 - B2 : het persoverzicht is discriminerend t.o.v. zijn krant of ideologie ;
 - B3 : de omroep pleegt plagiaat t.o.v. de actor (i.e. zijn krant).
- C : Actor specificeert zijn kritiek naar het bulletin (C1) of het in de berichtgeving behandelde onderwerp (C2) toe.
- D : Actor vindt zijn strekking ondervertegenwoordigd in de omroep.
- E : Actor roept, ter gewenste verbetering van de door hem aangeklaagde toestand, de verantwoordelijkheid in van de bevoegde (omroep-) instanties.
- F : Actor beschuldigt de journalist (en) in kwestie voor de gewraakte berichtgeving. Dit op basis van niet met journalistieke arbeid ter zake doende elementen (F1, bv. persoonlijkheid) of aan de hand van professionele elementen (F2).
- G : Actor stelt de vakbonden verantwoordelijk.
- H : Actor stelt een klein (gauchistisch) groepje verantwoordelijk. Dit zou dan de hele sfeer « verzielen ».
- I : Actor beschouwt inkrimping of afschaffing van het stakingsrecht van het omroep personeel als oplossing van de door hem gewraakte toestand.
- J : Idem, maar m.b.t. de journalistieke vrijheid.
- K : Actor pleit voor een verhoogde censuur als mogelijke oplossing.
- L : Idem, maar m.b.t. een parlementaire commissie die als vierschaar zou moeten optreden.
- M : Actor vindt de politisatie positief/negatief voor een betere berichtgeving.
- N : Actor beschouwt de omroep hiërarchie als een remmende factor.
- O : Actor stelt het omroepmonopolie verantwoordelijk. Ter verbetering pleit hij voor de introductie van een Brits (duopolie), Nederlands (zendgemachtigde verenigingen) of zuiver commercieel systeem (bv. RTL).
- P : De geuite kritiek is massacommunicatorisch ; d.w.z. wordt gestoffeerd met communicatiewetenschappelijke argumenten. Met de validiteit ervan wordt geen rekening gehouden. Het is de daad die telt.
- Q : Actor prijst de geboden berichtgeving. Expliciet (zonder bepaalde aanleiding) of als reactie op een negatieve kritiek.
- R : De kritiek is geargumenteed. Hiermee wordt bedoeld dat de kritiek op een duidelijke wijze geverifieerd of gefalsifieerd wordt. Enkel de daad van het argumenteren telt ; maar onmogelijk de intrinsieke juistheid ervan kon worden nagegaan.

BIJLAGE II

RTB. Kwantitatieve tabel. Actoren der kritiek.

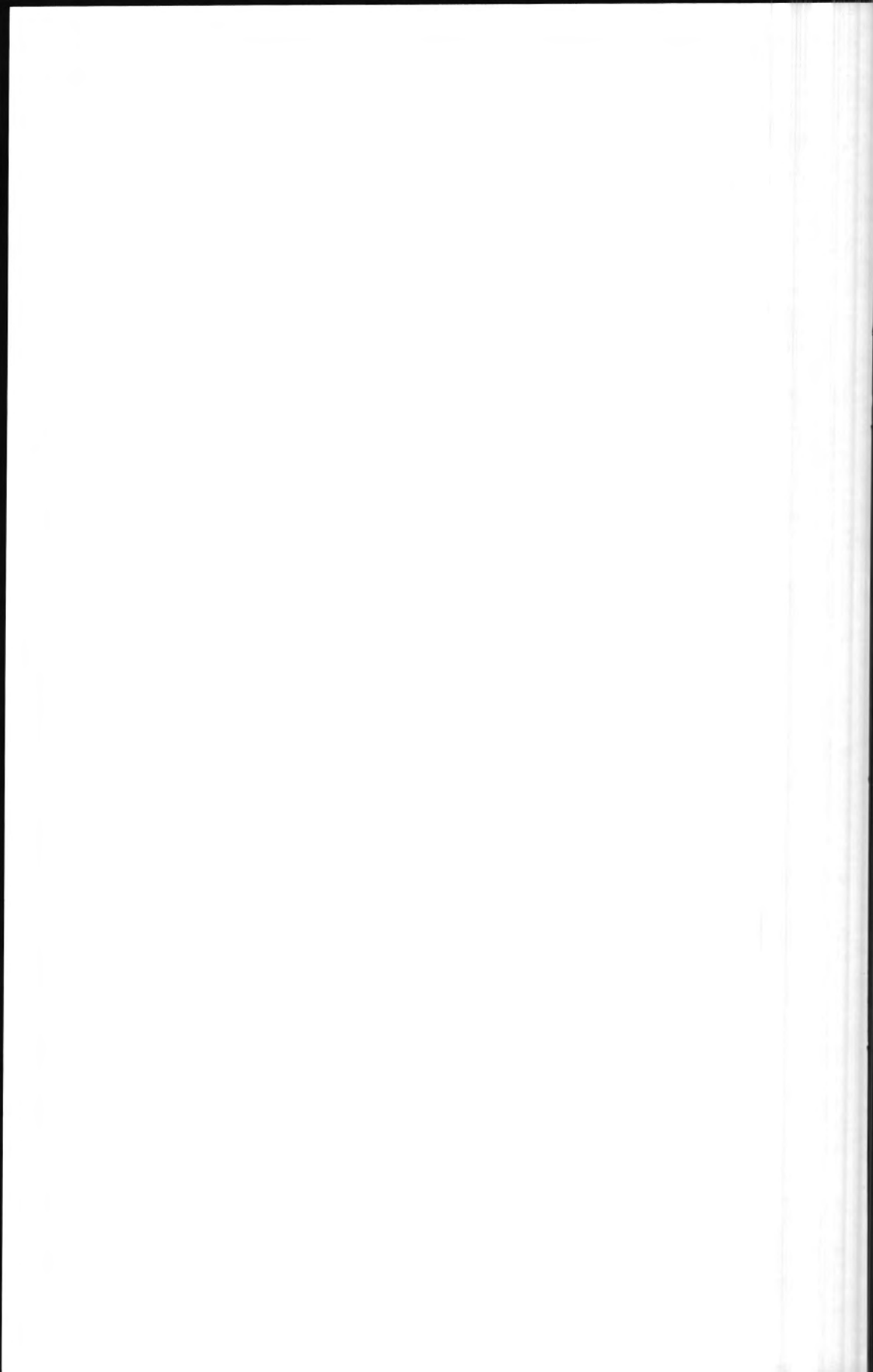
Actor	jaar :	70	71	72	73	74	75	76	77	T
VAN ACKER		3		2						5
BOURGOIS		1								1
SIMONET		1				1				2
MAJOR		1	1							2
9 BRUSSELSE PARLEMENTARIERS		1								1
DEBUNNE			1				1			2
PSB			1					1	1	3
PARISIS/FRANSE KULTUUR			1							1
L'UNION SYNDICALE DES CLASSES MOYENNES, TRAVAILLEURS ET INDEPENDANTS					2					2
CARPAY							1			1
FDF/RW				2						2
LEVAUX				1						1
GAYTOT				1						1
FGTB							1	1	1	3
FALIZE/FRANSE KULTUUR					1					1
SERVICE GENERAL DE L'INFO						2				2
COORDINATIE COMITE. JODËN						1				1
PSC/NOTHOMB						1		1		2
COOLS							1			1
FABER/ARTSENKAMERS							1			1
MINISTERIE VAN BZ							1			1
MACHTENS/MOLENBEEKSE POLITIE							2			2
VAN AAL/FRANSE KULTUUR							1	3	2	6
GILLET							1			1
DAMSEAUX							1			1
PLP							1			1
FDF								1	1	2
ST REMY								2		2
DE STAERKE/FABRIMETAL								1		1
TINDEMANS								2	1	3
HATRY								1		1
LAHAYE/ST REMY								1		1
BROUXHON								1		1
DEVIEUSART								1		1
BURLIN /CEPIC									2	2
REY								1	1	2
HALLET/VOORZITTER R.V.B.RTB									1	1
PRLW									1	1
DEHOUSSE/FRANSE KULTUUR									2	2
TOTAAL		7	4	8	1	5	12	17	14	68

Actor	jaar :	70	71	72	73	74	75	76	77	T
LA LIBRE BELGIQUE		4	1	2	2	9	7	10	13	48
L'AVENIR DU TOURNAISIS									1	1
LE SOIR		1	1		1	2			2	7
LE MONDE							1		1	2
L'ECHO DE LA BOURSE								1		1
LE DRAPEAU ROUGE		1					1	3	1	6
LA WALLONIE							1	1	1	3
LE PEUPLE		1	4	4	1	2		3	1	16
LE JOURNAL ET L'INDEPENDANCE						2	1			3
LA DERNIERE HEURE					2	3	5	11		21
LA CITE			2	1				1		4
L'AVENIR DU LUXEMBOURG							1			1
4 MILLION: 4									1	1
LA DEFENSE SOCIALE		4			2		1	3	1	11
LA RELEVE									1	1
LE GERMINAL		1								1
POURQUOI PAS ?		3				1	2	3		9
TENDANCES								1		1
COMBAT							1			1
L'EVENTAIL							3			3
SPECIAL					3					3
LE JOURNAL D'EUROPE					2					2
NOUVELLE EUROPE MAGAZINE							1	1		2
LA GAUCHE		1								1
MAI '70		1								1
LA VOIX DE L'UNION								1		1
BELGIQUE N° 1							1			1
LA COTE LIBRE					1					1
PAN									2	2
TOTAAL		17	8	7	14	19	26	39	25	155
ALGEMEEN TOTAAL		24	12	15	15	24	38	56	39	223

BRT. Kwantitatieve tabel. Actoren der Kritiek.

Actor	jaar :	70	71	72	73	74	75	76	77	T
MAJOR		2			2					4
GELDOLF		4		2	2					8
VAN ACKER		1		2						3
ABVV/DEBUNNE		3							1	4
ACOD				1		1		1		3
CALEWAERT				2			1			3
GLINNE					1					1
BTK/ACOD						1				1
PVV/GROOTJANS		1			1	3	1	3		9
LIRTI					1					1
LAHAYE							1			1
ST. REMY/LAHAYE								1		1
DE CROO								1		1
POMA									1	1
MARTENS/CVP							2	3	1	6
VRANKX		1								1
KWB						1				1
ACV/ABVV							1			1
ACV						1				1
KVHV						1				1
TINDEMANS								1		1
VAN CAUWELAERT						1				1
VU			1							1
SCHILTZ				1						1
BABYLON		1								1
VAN STEENKISTE						1		1		2
COPPIETERS							1			1
VAN OVERSTRAETEN/MARTENS, LEDEN R.V.B. BRT							3			3
BEPAALENDE POLITIEKE KRINGEN		1								1
INFODIENST LEGERLEIDING						1				1
VMO						1				1
REGERING						1				1
BOYCOT OUTSPAN AKTIE							1			1
BESTENDIGE DEPUTATIE PROVIN- CIALE RAAD ANTWERPEN								1		1
TOTAAL		14	1	8	7	13	11	12	3	69

Actor	jaar :	70	71	72	73	74	75	76	77	T
BELANG VAN LIMBURG		1		2		1	1			5
HET VOLK		1			1	1		1		4
DE STANDAARD		2						1		3
DE GAZET VAN ANTWERPEN		2	1	2	1	1				7
HET NIEUWSBLAD								1		1
DE VOORUIT		4	2	2		3		1		12
DE VOLKSGAZET							1			1
HET LAATSTE NIEUWS						2		2	4	8
DE NIEUWE GAZET						2		1		3
DE NIEUWE GIDS									1	1
DE NIEUWE		4	1	1	1				1	8
VOLKSMACHT							1			1
LINKS		2	2	2						6
GOLFLENGTE KULTUUR		2	1							3
VOOR ALLEN			1		1	1				3
VOLKSBELANG								1		1
KERK EN LEVEN					1					1
RAAK				1	1					2
HET VRIJE WAASLAND		2	2							4
DE LIBERALE SYNDIKALIST									1	1
KNACK				1					1	2
TV EXPRESS						1				1
DE MIDDENSTAND						1		1		2
DE WEEKBODE							1			1
KOERIER								1		1
VANDAAG.			1							1
WIJ			2							2
HUMO		4	2	1						7
DE BOND		4	2							6
PALLIETER		3				3	1			7
VLAAMS WEEKBLAD		1								1
TOTAAL		32	17	12	6	16	5	8	10	106
ALGEMEEN TOTAAL		46	18	20	13	29	16	20	13	175



Doctorats en science politique
ou concernant la politique,
présentés aux universités belges

Durant l'année académique 1980-1981*

ALVAREZ CUADROS, R., Sémantique des relations de pouvoir perçues et exprimées chez des acteurs du système social colombien. *Université Catholique de Louvain.*

ANWULUORAH, C.M., The influence of the cognitive representation of the space, processes, and products of development on decision making in the developing countries. With particular reference to Nigeria. *Université Catholique de Louvain.*

AVONDS, P., Ideologie en politiek : Brabant tijdens de regering van hertog Jan III (1312-1356). *Rijksuniversiteit Gent.*

BEIRLAEN, A., De conservatoire maatregelen van het Internationale Gerechtshof. *Vrije Universiteit Brussel.*

BENITO ALONSO, M., Programmation multiobjectif et décisions publiques : une contribution à la théorie de compromis. *Université de Liège.*

BERGHMAN, J., Theorie van de sociale zekerheid. Bijdrage tot de sociaal-politieke theorie van de sociale zekerheid met een toepassing op de pensioensector. *Universitaire Instelling Antwerpen.*

BUELENS, M., Theoretische en empirische studie van bureaucratisch leiderschap en besluitvorming bij leidinggevende ambtenaren. *Rijksuniversiteit Gent.*

* Extrait du Répertoire des thèses de doctorat 1980-1981 du Prof. L. Delatte, édité par le Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles, 1982, 252 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) et 1979-1980 (*Res Publica*, 1983, n° 1, pp. 115-118)

- CHONGSATITYOO, C., Higher education in Thailand: A systems analysis (with an empirical in-depth study of the relationship between higher education and socio-economic attainment. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- DESPONTIN, M., Kwantitatieve economische politiek vanuit een besluitvormingsoptiek. *Vrije Universiteit Brussel*.
- DUMORTIER, J., De oplossing van internationale wetsconflicten op arbeidsrechtelijk gebied. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- DUSSART, C., Vers une mesure d'un état de bien-être dans la consommation. *Université Catholique de Louvain*.
- EMBRECHTS, R., Onderzoek naar de theoretische validiteit van het argument ter bescherming van de jonge industrie en de toepassing ervan in het kader van de Algemene Overeenkomst inzake Handel en Tarieven (GATT). *Universitaire Faculteiten St-Ignatius Antwerpen*.
- GERARD, P., Méthodes et idéologie juridiques : critique de l'élaboration et de la justification des principes généraux du droit fondés sur l'égalité. *Université Catholique de Louvain*.
- HEIRWEGH, J.-J., Les corporations dans les Pays-Bas autrichiens, 1738-1784. *Université Libre de Bruxelles*.
- HENRIVAUX, O., Les catéchismes dans la Wallonie actuelle de 1559 à 1806. *Université Catholique de Louvain*.
- ILMANE, M.C., Internationalisation du capital et industrialisation du Tiers-Monde : un essai de reformulation de la problématique du sous-développement à travers l'exemple algérien. *Université Catholique de Louvain*.
- JANSSENS, G., Brabant in het verweer. Absolute monarchie of staatsbewind van Alva tot Farnese (1567-1578). *Katholieke Universiteit Leuven*.
- JORGENSON, L., Freedom of the Press and the Right to Information. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- KARUMATHY, P., Justice in Theory and Practice. A Critical Study on John Rawls' A Theory of Justice. *Katholieke Universiteit Leuven*.
- KIM-NAM, Y.J., L'image de la Chine dans la presse francophone entre les deux guerres. *Université Catholique de Louvain*.

- LEBLICQ, I., Un aspect de la politique de travaux publics à Bruxelles au XIX^e siècle : l'exécution des travaux d'assainissement de la Senne par des concessionnaires anglais (1865-1871). *Université Libre de Bruxelles.*
- LUX, B., Analyse de la segmentation du marché du travail en Belgique et du processus de réinsertion des chômeurs. *Université de l'Etat à Mons.*
- MEULDERS-DEKEYSER, D., L'impôt des personnes physiques en Belgique. Analyse et réforme. *Université Libre de Bruxelles.*
- NDUGBU EKEJI, Polycarpe, Nature and State in Hobbes and Locke. *Université Catholique de Louvain.*
- OMANUKWUE, E., Conventionalism, Development paradigms and world disorder. *Vrije Universiteit Brussel.*
- OPAZO BERNALES, A., La función de la Iglesia católica en la lucha por la hegemonía en Chile. *Université Catholique de Louvain.*
- PEETERS, W., De evolutie van de monetaire integratie in de Europese Gemeenschap, geprojecteerd in de toekomst. Een analytische benadering. *Rijksuniversitair Centrum Antwerpen.*
- ROUSSEAU, A., Religion et capital symbolique. Affirmation sociale des nouvelles classes moyennes et conflits de pouvoir dans le catholicisme en France. *Université Catholique de Louvain.*
- SALINAS ALAREZ, G., La crisis de la formación social chilena y el poder popular. *Université Libre de Bruxelles.*
- SPINEUX, A., Forces et politiques syndicales en Belgique. *Université Catholique de Louvain.*
- TAGLE, D.M.S., Evolution et fonctionnement du système politique chilien 1860-1891. Problèmes, régimes, transactions et confrontations. *Université Catholique de Louvain.*
- VERMEERSCH, A., Ontstaan, personele en structurele ontwikkeling van de Brusselse opiniepers en haar verhouding tot de regering van het Verenigde Koninkrijk der Nederlanden : 1814-1830. *Rijksuniversiteit Gent.*
- VERSCHAEREN, J., Julius Vuylsteke (1836-1903). Klauwaard en Geus. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- WALCKIERS, M., Joseph Cardyn avant la fondation de la JOC. *Université Catholique de Louvain.*

Durant l'année académique 1981-1982*

BANDIRA, B., Le passage du Rwanda et du Burundi sous l'administration Belge (1919-1922). *Université Catholique de Louvain.*

BARI, S., Human rights. Humanitarian Law and The Baugldesh Crisis 1971. *Vrije Universiteit Brussel.*

BECKERS, H.-J., Jugendarbeit und Emanzipation. Vergleichende Analyse deutscher und flämischer Jugendlicher im Rahmen des internationalen Forschungsprojekts Jugend und Emanzipation (JEM) under dem Aspekt Jugendarbeit und Ansatz zu einer Theorie. *Katholieke Universiteit Leuven.*

BISHIKWABO, C., Histoire d'un état Shi en Afrique des grands lacs : Kaziba au Zaïre (ca. 1850-1940). *Université Catholique de Louvain.*

BOLCA, M. Le contrôle des entreprises publiques en Belgique et en Turquie. *Université de Liège.*

CHIDIAC, M.-J., Evolution des Etats multicommunautaires à la lumière de deux exemples : le Liban et la Belgique. *Université de Liège.*

DEMOULIN, B., De l'exercice du Pouvoir, un prince, un état, Joseph-Clément de Bavière, évêque et prince de Liège (1694-1723). *Université de Liège.*

DOUTRELEPONT, R., De la logique de la différence à l'être statistique. Un cas d'application : le modèle log-linéaire et les élections législatives dans la Province de Liège. *Université de Liège.*

DUMOULIN, M., Italie-Belgique : 1861-1915. Relations diplomatiques, culturelles et économiques. *Université Catholique de Louvain.*

DUSSART, C., Vers une mesure d'un état de bien-être dans la consommation. *Université Catholique de Louvain.*

FAOUR, A.A., Les gouverneurs d'Acre entre 1750 et 1800. *Université Libre de Bruxelles.*

GONCALVES ANTONIO CUSTODIO, Désaveu de la royauté. La société Kongo du XVI^e au XVIII^e siècle. *Université Catholique de Louvain.*

* Extrait du Répertoire des thèses de doctorat 1981-1982 du Prof. L. Delatte, édité par le Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles, 1982, 272 pages.

- HADJ-ALI, S., Situation culturelle passée et présente dans une société dite « en voie de développement ». Analyse du cas de l'Algérie. *Université Libre de Bruxelles.*
- HENDAOUÏ, A., Approche de la réalité socio-économique par une théorie des structures et des systèmes : Analyse de la problématique du développement. *Université Libre de Bruxelles.*
- HOEFNAGELS, M., Multilateral Diplomacy — some patterns of Institutionalisation. *Vrije Universiteit Brussel.*
- ILMANE MOHAMMED CHERIF, Internationalisation du capital et industrialisation du Tiers-Monde : un essai de reformulation de la problématique du sous-développement à travers l'exemple algérien. *Université Catholique de Louvain.*
- KAKAMA, M., Les transformations du vocabulaire politique au Zaïre de 1971 à 1975. Essai d'analyse sociolinguistique. *Université Catholique de Louvain.*
- KNOPS, E., Attitudes van Vlamingen tegenover de Nederlandse standaardtaal. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- LANGERWERF, E., De werkrechtsciraden. Evolutie van de werking. *Universitaire Instelling Antwerpen.*
- LENAERTS, K., Machtsbegrenzing door de rechter. Een rechtstheoretische studie aan de hand van de rechtspraak van het Opperste Gerechtshof van de Verenigde Staten van Amerika, van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. *Katholieke Universiteit Leuven.*
- MBONIMANA, G., L'instauration d'un royaume chrétien au Rwanda (1900-1931). *Université Catholique de Louvain.*
- MEULEMANS, H., Welzijn en Ruimte : een sociologisch onderzoek naar de spreiding van sociaal beleid te Antwerpen. *Universitaire Instelling Antwerpen.*
- MULUMBA N'SENGA, L., La mesure de la capacité dans les pays en voie de développement. Application au cas du Zaïre. *Vrije Universiteit Brussel.*
- NKUNDABAGENZI, F. Le système politique et son environnement. Contribution à l'étude de leur interaction à partir du cas des pays est-africains : le Kenya et la Tanzanie. *Katholieke Universiteit Leuven.*

- NOUTHE, F., Les massmedia dans les sociétés de l'oralité. Essai d'une théorie générale. *Université Catholique de Louvain*.
- PAVLOPOULOS, N., The Mediteranean policy of Greece towards the great powers, concerning the islands of the Aegean Sea (1900-1925). *Vrije Universiteit Brussel*.
- PETIT, R., Les aides et subsides dans le Luxembourg de 1360 à 1565. Contribution à l'étude du développement de la fiscalité dans une principauté territoriale. *Université Catholique de Louvain*.
- POZO HERNAN, Liberté et pouvoir politique dans la pensée de Sartre. Une lecture de la critique de la raison dialectique. *Université Catholique de Louvain*.
- SALEH, J.S., Asean-EEC relations toward the creation of an inter regional cooperation. *Vrije Universiteit Brussel*.
- VAN HAVER, G., Katholieken in Vlaanderen tussen Democratie en Fascisme (1929-1940). *Katholieke Universiteit Leuven*.
- VAN MOLLE, L., De Belgische katholieken en de landbouw. Agrarische politiek en beroepsverenigingen (1884-1914). *Katholieke Universiteit Leuven*.



Ontvangen boeken — Livres reçus — Books Received

Belgische politiek — Politique belge — Politics in Belgium.

- CRISP, Le système de la décision politique en Belgique. Bruxelles, Dossiers du CRISP, 1983, 24 p.
- DE BENS, E., Het socio-demografisch en politiek-ideologisch profiel van de beroepsjournalist in Vlaanderen. Brussel, reeks van het Centrum Massacommunicatie VUB, nr. 1, 1983, 83 blz.
- DELPÉREE, F., Chroniques de crise 1977-1982. Bruxelles, Centre de recherche et d'information socio-politiques - CRISP, 1983, 288 p.
- LES CAHIERS CONSTITUTIONNELS, L'intérim du Premier ministre. Louvain-la-Neuve, Fonds d'études sur le droit des communautés et des régions, n° 1, 1983, 100 p.
- LIBER AMICORUM John GILISSEN, Code et constitution. Mélanges historiques. Wetboek en grondwet in historisch perspectief. Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1983, 486 blz.
- MAST, A., DUJARDIN, J., Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht. Gent, Wetenschappelijke Uitgeverij E. Story-Scientia, 1983, 603 blz.
- PUISSANT, J., L'évolution du mouvement ouvrier socialiste dans le Borinage. Bruxelles, Académie Royale de Belgique, 1979, 694 p.

Vergelijkende politiek — Politique comparative — Comparative politics.

- CZUDNOWSKI, M.M. (ed.), Does who governs matter? Elite Circulation in Contemporary Societies. Illinois, Northern Illinois University Press, 1982, 292 p.
- CZUDNOWSKI, M.M. (ed.), Political elites and social change. Studies of Elite Roles and Attitudes. Illinois, Northern Illinois University Press, 1983, 255 p.
- DAEMEN, H., Burgerzin en politieke gematigdheid. Een toetsing van de theorie van de burgercultuur. Enschede, 1983, 344 blz.
- LAUVAUX, P., La dissolution des assemblées parlementaires. Paris. Ed. Economica, 1983, 519 p.
- VAN SCHENDELEN, M., Consociationalism, pillarization and conflict-management in the Low Countries. Acta Politica, XIX, January 1984, 178 p.

Beleid — Politique — Policy.

- BILLEN, G., TOUSSAINT, F., PEETERS, P., SAPIR, M., STEENHOUT, A., VANDERBORGHT, J.-P., *L'écosystème Belgique. Essai d'écologie industrielle.* Bruxelles, Centre de recherche et d'information socio-politiques - CRISP, 1983, 163 p.
- DE CLIPPELE, Y., DE DECKER, H., DE LY, F., SCHAUTTEET, M., VAN DAMME, S.J., *Wie zal dat betalen ?* Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, IUS - Interuniversitaire Studenten Reeks 5, 1983, 197 blz.
- DEPARTEMENT POLITIEKE WETENSCHAPPEN, *Politieke instrumenten ter bestrijding van crises.* Leuven, Universitaire Pers, 1983, 215 blz.
- HOOGERWERF, A. (red.), *Succes en falen van overheidsbeleid.* Alphen aan den Rijn, Samson Uitgeverij, Serie maatschappijbeelden, 1983, 261 blz.
- ROELS, R., *Participatie-organen in de Vlaamse gemeenten. Een verkennend onderzoek.* Brussel, Centrum voor Andragogisch Onderzoek, 1982, 130 blz. + bijlagen.
- SPEECKAERT, G.P., *Le premier siècle de la coopération internationale 1815-1914. L'apport de la Belgique.* Bruxelles, Union des Associations Internationales, 1980, 192 p.
- VAN AMERSFOORT, J.M.M., ENTZINGER, H.B. (red.), *Immigrant en samenleving.* Deventer, Van Loghum Slaterus, 1982, 144 blz.
- VEKEMAN, R., *Ruimtelijke ordening en stedenbouw.* Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1983, 360 blz.

Politieke leerstelsels en theorie — Doctrines politiques et théorie — Political doctrines and theory.

- BRAEKMAN, E.M., BRAEKMAN, M.F., ROCTEUR, L.A. *De Luther à Osterwald. Les traductions protestantes de la Bible en langues allemande, française et néerlandaise du XVI^e au XVII^e siècle.* Bruxelles, Eglise Protestante de Bruxelles, 1983, 131 p. (+ 50 p. de planches).
- CHANTEBOUT, B., *Droit constitutionnel et science politique.* Cinquième édition 1983. Paris, Armand Collin, 1983, 691 p.
- GIJSSELS, J., VAN HOECKE, M., *Wat is rechtstheorie ?* Antwerpen, Kluwer, 1982, 212 blz.
- RIMANQUE, K. (coördinator), *De toepasselijkheid van de grondrechten in private verhoudingen.* Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1982, 461 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 : **Ivo VANPOL**

Redactieadres — Adresse de la rédaction

E. Van Evenstraat 2B, B-3000 Leuven

De bijdragen moeten persklaar aangeboden worden, getypt met dubbel interlinie. 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 uit dit tijdschrift, behalve de abstracts, mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

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, réservés pour tous pays.

Abonnements- en verkoopsvoorwaarden van het tijdschrift

Conditions d'abonnement et de vente de la revue

- | | |
|--|-------------|
| 1. Jaarlijks abonnement (5 nummers in 1984) — Abonnement annuel (5 numéros en 1984) | B.F. - F.B. |
| persoon - personne | 700 |
| instelling - institution | 1.500 |
| 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) | 400 |
| 2. Verkoop per nummer (nog uitsluitend vanaf 1975) - Vente au numéro (à partir de 1975 seulement) | 300 |
| Dubbel nummer - Numéro double | 600 |
| 3. Verzameling van 1963 tot 1974 (zo lang de voorraad strekt): België: 3.000 B.F. - Andere landen: 4.000 B.F.
Collection de 1963 à 1974 (tant que les numéros sont disponibles en stock): Belgique: 3.000 F.B. - Autres pays: 4.000 F.B. | |

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

Het tijdschrift RES PUBLICA wordt uitgegeven
met de steun van het Ministerie van Onderwijs
Wettelijk depot - Dépôt légal: D/RP 1984/2/1173

Gedrukt in België — Imprimé en Belgique

RES PUBLICA

Belgian Journal for Political Science

Editor : Wilfried DEWACHTER

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 « Politologisch 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 (5 issues in 1984)	
Individuals	700 B.F.
Institutions	1.500 B.F.
Students (only in Belgium)	400 B.F.
2. Single issue (only from 1975 on)	300 B.F.
Double issue (only from 1975 on)	600 B.F.
3. Collection 1963-1974 (as long as the issues in stock last)	
Belgium	3.000 B.F.
Other countries	4.000 B.F.

PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT v.z.w. : Egmontstraat 11, B-1050 Brussels

Bank account : 091-0034240-28

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



IMPRIME EN BELGIQUE / GEDRUKT IN BELGIE

par / door

L'IMPRIMERIE DES SCIENCES S.A.



Dir. : Ch. SCHROEF
Avenue Emile de Beco laan 75
B-1050 Bruxelles - Brussel