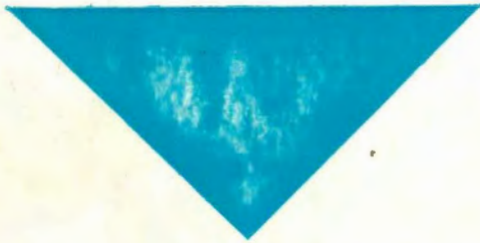


P 9263

RES PUBLICA



1981/4

Elections au Grand-Duché de Luxembourg

Development administration

Regionalisme

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

261

BELGIAN
UNIV
CENT

RES PUBLICA

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

SOMMAIRE — INHOUD

Les élections au Grand-Duché de Luxembourg, par A.P. FROGNIER et J. GERARD-LIBOIS	447-465
Regionalisme in Spanje. Van perifeer nationalisme tot geïntegreerde auton- omie, door F. DELMARTINO	467-495
Quebec language legislation, by I.M. MYHUL	497-508
De rationaliteit van het overheidsman- agement in het Belgisch politiek systeem, door M. VAN HAEGENDOREN	509-517
Development administration : Toward an approach model, by M. HEPER and Ü. BERKMAN	519-533
De voorkeur voor een politieke partij : het toetsen van loglineaire modellen, door J. BILLIET	535-568
Doctorats en science politique	569-570
A brief overview on the « Politologisch Instituut »	571-573
Programme du XXIIe Congrès Mondial de l'Association Internationale de Science Politique	574-578

Les élections au Grand-Duché de Luxembourg : Analyse directe des bulletins de vote

*Elections législatives de 1974 et de 1979 ;
élections européennes de 1979*

par André-Paul FROGNIER

Professeur ordinaire à l'Université Catholique de Louvain,

et Jules GERARD-LIBOIS

Président du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques.

★

Introduction.

Les deux dernières élections législatives au Grand-Duché ont eu lieu le 26 mai 1974 et le 10 juin 1979. A cette dernière date, l'électeur luxembourgeois était appelé aux urnes à la fois pour élire les 59 membres de la Chambre des Députés du Grand-Duché (parmi 447 candidats) et désigner les six candidats, élus directs pour la représentation luxembourgeoise au Parlement européen (parmi 60 candidats).

Le but de cet article est de rendre compte de quelques comparaisons que l'on peut faire entre ces 3 scrutins, c'est-à-dire, à la fois de comparaisons dans le temps, surtout pour les 2 scrutins législatifs, et de comparaisons entre les 2 scrutins du 10 juin, avec leurs objets spécifiques.

Ces résultats sont basés sur les deux études effectuées par le Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques (CRISP) en 1974 et 1979 pour la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg. Ces études reposent sur une « base de donnée » unique : le bulletin de vote lui-même, les rapports d'assesseurs et les listes électorales. Un recours considérable à l'informatique a été nécessaire pour produire les résultats (1).

(1) L'analyse informatique a été réalisée par le Belgian Archives for Social Sciences (BASS), UCL.

On trouvera dans les pages qui suivent, après un rappel des procédures particulières de vote au Grand-Duché de Luxembourg :

- un chapitre I sur les résultats des principaux partis ;
- un chapitre II sur la manière dont les électeurs ont opté pour les différentes procédures électorales — point particulièrement intéressant à étudier vu la possibilité de panachage ;
- un chapitre III sur l'analyse de la proximité entre les partis, qui est justement rendue possible par ce panachage ;
- un chapitre IV sur les rapports entre la structure de la population active et le vote ;
- un chapitre V sur la non-participation électorale, où on traite notamment du problème de vote partiel qui comme le panachage est une spécificité de la procédure électorale luxembourgeoise.

On trouvera enfin en annexe la liste des partis et celle des circonscriptions et des cantons.

La procédure électorale au Grand-Duché (élections législatives et européennes).

a) Le vote est obligatoire pour tous les Luxembourgeois et Luxembourgeoises âgés de 18 ans accomplis, jouissant des droits civils et politiques, domiciliés au Grand-Duché. Au scrutin européen, les Luxembourgeois domiciliés à l'étranger dans un bureau spécial à Luxembourg-ville.

b) Le nombre de suffrages dont dispose l'électeur correspond au nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription.

- Aux élections législatives, ce nombre varie suivant les circonscriptions : 24 suffrages dans le Sud, 20 dans le Centre, 9 dans le Nord et 6 dans l'Est.
- Aux élections européennes, ce nombre est de 6 pour tout le pays, la loi ayant en effet institué pour cette élection une circonscription unique pour le pays.

c) Il est permis à l'électeur :

- Soit de se prononcer en faveur d'une liste : c'est le *vote de liste*.
- Aux élections législatives, le vote de liste équivaut à l'octroi d'un suffrage à chaque candidat de la liste. (Le nombre maximum

de candidats pouvant figurer sur une liste est égal au nombre de sièges attribués à la circonscription et donc au nombre de suffrages dont dispose l'électeur.)

- Aux élections européennes, le vote de liste constitue un vote pour le parti bénéficiaire mais ne se traduit pas en suffrages nominatifs pour les candidats de la liste (12 candidats au maximum).
- Soit de se prononcer en faveur de candidats en particulier : il s'agit alors de *votes personnalisés*. Il y a deux sortes de votes personnalisés qui peuvent être combinés dans la mesure où l'électeur ne dépasse pas le nombre de suffrages dont il dispose. Il s'agit :
 - de *votes individualisés sur une même liste* : l'électeur distribue alors ses suffrages entre des candidats d'une même liste ;
 - des *votes par panachage* : l'électeur distribue ses suffrages entre des candidats de listes différentes.

Quand l'électeur décide de personnaliser son vote, que ce soit sur une même liste ou sur plusieurs listes, il peut attribuer un ou deux suffrages au même candidat aux élections législatives, tandis qu'aux élections européennes, il ne peut pas accorder plus d'un suffrage au même candidat.

d) Si l'électeur n'utilise pas tous les suffrages dont il dispose, il s'agit d'un *vote partiel*. Les suffrages non utilisés sont considérés comme une forme de non satisfaction électorale.

e) La loi électorale luxembourgeoise prévoit des *excusés de droit*. Il s'agit des électeurs âgés de plus de 70 ans et des *excusés d'office*, des étudiants résidant à l'étranger. Ces électeurs sont inscrits, mais ne doivent pas fournir de justification s'ils s'abstiennent. Les autres électeurs qui s'abstiennent doivent invoquer un motif reconnu comme valable par le juge de paix.

I. Résultats électoraux (législatives de 1974 ; législatives et européennes de 1979) (2).

Les résultats électoraux des cinq principaux partis aux législatives de 1974 et aux deux scrutins du 10 juin 1979 sont présentés au Tableau I.

(2) Le détail des listes en présence figure en Annexe I.

TABLEAU I
Résultats électoraux des cinq principaux partis luxembourgeois
Elections législatives 1974-1979. Elections Européennes de 1979

	1974		1979 (Législatives)		1979 (Européennes)	
	%	Sièges	%	Sièges	%	Sièges
PCS	29,8	(18)	34,5	(+ 6)	36,2	(3)
POSL	27,0	(17)	24,3	(- 3)	21,6	(1)
PD	23,3	(14)	21,3	(+ 1)	28,2	(2)
PSD	10,1	(5)	6,0	(- 3)	7,0	(0)
PCL	8,8	(5)	5,9	(- 3)	5,0	(0)

Aux législatives de mai 1974, cinq partis se partageaient les 59 sièges de la Chambre des Députés et constituaient des groupes à la Chambre (5 élus min.). A celles de juin 1979, il n'y a plus que 3 groupes parlementaires.

Cette modification est le résultat d'une évolution sensible des scores respectifs des trois partis importants à l'échelle du pays :

- forte progression du PCS : 30 % en 1974 et 34,5 % en 1979,
- recul sensible du POSL : 27 % et 24,3 %,
- recul du PD : 23,3 % et 21,3 %.

L'écart s'est donc creusé entre le PCS, premier parti du pays, et ses suivants, le POSL et le PD, lesquels représentent pourtant encore, si on cumule leurs suffrages, un pourcentage supérieur au seul PCS : 45,6 % contre 34,5 %.

L'évolution des résultats électoraux entre les deux scrutins législatifs est plus spectaculaire au regard des pourcentages relatifs (base 1974 = 100) et des sièges gagnés ou perdus. Le PCS progresse de 15,5 % par rapport à son score de 1974 et obtient 6 sièges en plus (soit 24 sièges sur 59). Le POSL perd 10,1 % des voix obtenues en 1974, ce qui représente une perte de 3 sièges, il lui en reste 14. Le PD perd 8,6 % des voix obtenues en 1974 mais il gagne 1 siège (dans le Sud grâce à une progression de 14 % par rapport à son résultat en 1974 dans cette circonscription). Il a alors 15 députés élus en 1979. Le PSD perd 40,7 % des voix obtenues en 1974, ce qui correspond à une perte de 3 sièges. Il lui en reste 2. Le PCL perd 42,2 % des voix obtenues en 1974, ce qui correspond à une perte de 3 sièges. Il lui en reste 2.

Socialistes indépendants et enrôlés de force qui ne se présentaient pas en 1974, obtiennent chacun 1 siège en 1979.

La simultanéité des élections européennes et législatives permet de se rendre compte si l'électeur a perçu différemment ces deux scrutins.

Le Tableau II indique les écarts relatifs (base : scrutin législatif 1979 = 100) pour les cinq principaux partis au niveau national et dans les différentes circonscriptions. Il permet de saisir très clairement les comportements électoraux différenciés selon les scrutins.

TABLEAU II
 Comparaison des résultats en % relatifs
 Elections législatives 1974-1979
 Elections européennes 1979 (Législatives 79 = 100)

	PCS			POSL			PD			PSD			PCL		
	1974	1979	1979	1974	1979	1979	1974	1979	1979	1974	1979	1979	1974	1979	1979
	(L)	(E)		(L)	(E)		(L)	(E)		(L)	(E)		(L)	(E)	
Pays	86,6	100	104,8	111,2	100	89	109,4	100	132	168,8	100	117,1	150,6	100	102
Sud	83,5	100	100,3	116	100	94,6	88	100	149,1	144,9	100	107,2	176,3	100	98,2
Est	85,1	100	102,2	107,5	100	90,8	109,9	100	127,3	230,4	100	97	183,8	100	117,5
Centre	74,1	100	97,2	131,3	100	99	114,8	100	115,9	173,2	100	143,1	194,7	100	116,4
Nord	90,8	100	100,7	119,8	100	96,2	113,4	100	130,9	128,9	100	93,1	186,2	100	98,7

Cette comparaison indique une différence de comportement électoral entre les deux scrutins du 10 juin 1979. Celle-ci varie sensiblement d'un parti à l'autre et d'une circonscription à l'autre.

- *Le PCS* obtient des scores pratiquement identiques aux deux scrutins.
- *Le POSL* n'obtient au scrutin européen que 89 % des suffrages qui sont siens aux législatives du même jour.
- *Le PD* se situe à un niveau très nettement supérieur aux européennes qu'aux législatives (+ 32 %), l'écart est particulièrement marqué dans le Sud (+ 49 % !), il est plus limité dans le Centre (+ 15,9 %) là où les deux premiers candidats du PD figuraient également sur la liste pour le scrutin législatif.
- *Le PSD* enregistre une augmentation relative de 17,1 % aux élections européennes mais ce phénomène varie extrêmement fort d'une circonscription à l'autre. Ainsi, le taux de croissance relative du PSD est de 43,1 % dans le Centre, alors qu'il ne se situe qu'à 7,1 % dans le Sud et qu'il est en deçà du score législatif à l'Est et au Nord.

Cette différence entre les résultats du Centre et ceux des autres circonscriptions s'explique par le fait qu'à Luxembourg-Ville le taux

de croissance relatif du PSD au scrutin européen par rapport au scrutin législatif est égal à 46,5 %.

- *Le PCL* enregistre une légère bonification aux élections européennes grâce à l'apport du Centre et de l'Est.

Se dégage-t-il, à partir des élections législatives et européennes de 1974 un parti dominant ? Ce concept n'est pas appliqué à un parti détenant la majorité absolue — dans ce cas, il est majoritaire et forcément dominant — mais il est utilisé pour un parti qui, sans disposer de la majorité absolue dans l'espace ou à l'échelon considéré, y est le premier et y dispose d'une avance notable sur chaque autre parti pris isolément.

Au niveau national, aucun parti n'est à ce point dominant qu'il soit en mesure arithmétiquement de bloquer toute coalition dont il ne ferait pas partie mais l'écart en 1979 entre PCS d'une part, PD et POSL d'autre part fait des sociaux-chrétiens une formation au seuil de la position dominante. C'est spécialement vrai pour les résultats des législatives. Ce l'est moins pour le scrutin européen où le PD se situe à un meilleur niveau.

Au niveau des circonscriptions :

- Dans le *Sud*, le POSL a perdu sa position dominante, le PCS s'inscrivant dans la même tranche que lui (entre 30,1 et 40 %) pour les législatives et dépassant le POSL pour les européennes.
- A l'*Est*, le PCS est en position dominante, le PD étant en second rang, le POSL troisième mais très nettement distancé, à la fois aux législatives et aux européennes.
- Au *Centre*, aucun parti n'est dominant aux législatives, le PCS étant premier en rang aux législatives, devant le PD, puis le POSL. Aux élections européennes, le PCS obtient plus du double de suffrages que le POSL. Le PCS est premier en rang mais ne distance le PD que de 1,35 %. Ensemble, PCS et PD représentent 70,97 % des suffrages.
- Au *Nord*, le PCS est dominant, sauf dans le canton de Diekirch, son meilleur score se situant à Clervaux où il obtient la majorité absolue aux élections européennes.

II. Le choix des options de la procédure électorale.

La question est de savoir comment pour l'ensemble des partis, l'électeur luxembourgeois a usé des choix que lui offre le système électoral du pays, choix particulièrement large puisque l'électeur peut voter pour une liste,

peut individualiser ses suffrages sur une même liste ou encore répartir ses suffrages entre les candidats de plusieurs listes.

Dans quelle mesure y a-t-il eu changement de comportement dans l'usage de modalités offertes par le système électoral entre les scrutins législatifs de 1974 et 1979 ainsi qu'entre les deux élections du 10 juin 1979 ?

Le Tableau III indique pour l'ensemble du pays la façon dont ont voté les Luxembourgeois en distinguant les votes de liste, les votes individualisés sur une même liste et les votes par panachage.

TABLEAU III

La procédure électorale utilisée par les électeurs luxembourgeois en 1974 et aux deux scrutins de 1979

	1974	1979 (L)	1979 (E)
Votes de liste	58,0	68,6	65,1
Votes individualisés sur une même liste	15,2	13,3	15,5
Vote par panachage	26,8	18,1	19,4
	100 %	100 %	100 %

Les conclusions apparaîtront comme surprenantes pour ceux qui croient au Grand-Duché que la personnalisation sur une même liste et le panachage entre candidats de listes diverses est en croissance. Le phénomène dominant est en effet que les scrutins de 1979 par rapport aux élections de 1974 indiquent, pour toutes les Circonscriptions, une forte croissance des votes de liste. Ce sont les votes par panachage qui ont diminué le plus fortement.

Ce phénomène a-t-il joué pour tous les partis, pour chacun de la même manière, partout avec une ampleur comparable ? Y a-t-il des comportements identiques ou analogues aux deux scrutins de 1979 ?

Le Tableau IV donne pour les cinq principaux partis les proportions des votes obtenus selon les trois modalités prévues par la loi électorale.

Ce Tableau indique tout d'abord que les différents partis recueillent leurs suffrages de manière assez différenciée.

A travers ces trois scrutins, le vote de liste est toujours plus fréquent mais le parti socialiste et le parti communiste se distinguent nettement des autres partis avec des proportions de votes de liste beaucoup plus importantes (autour de 70 % des suffrages au POSL et autour de 80 % des suffrages au PCL). Il s'agit en fait d'un phénomène général pour ce type de partis dans les pays d'Europe Occidentale à scrutin de liste. Les votes individualisés sur une même liste sont plus fréquents au sein de l'électorat du PCS. Le phénomène de personnalisation des votes dans

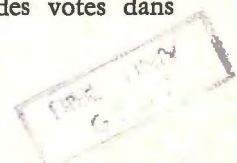


TABLEAU IV

La procédure électorale utilisée par les Luxembourgeois aux législatives de 1974 et aux deux scrutins du 10 juin 1979 (par parti)

PSC	Votes liste		Individualisés		Panachés	
	1974	1979	1974	1979	1974	1979
<i>Circonscriptions</i>						
I. Sud	60,15	71,40	16,65	13,67	23,20	14,93
II. Est	38,18	54,14	27,22	26,24	34,60	19,62
III. Centre	49,87	63,88	18,03	19,17	32,10	16,95
IV. Nord	38,56	55,12	24,07	22,95	37,37	21,93
<i>PDSL</i>						
I. Sud	76,95	74,87	11,39	10,86	11,66	14,27
II. Est	63,44	60,15	15,94	13,66	20,62	26,18
III. Centre	65,85	64,66	13,43	10,15	20,72	25,19
IV. Nord	53,32	56,87	14,13	12,72	32,55	30,42
<i>PD</i>						
I. Sud	61,90	77,18	8,75	4,60	29,35	18,23
II. Est	43,44	54,92	18,49	19,79	38,07	25,30
III. Centre	50,60	60,76	15,97	13,82	33,43	25,43
IV. Nord	36,57	54,37	16,75	14,67	46,68	30,96
<i>PSP</i>						
I. Sud	62,05	66,41	8,15	3,73	29,80	29,87
II. Est	37,64	44,01	18,07	9,09	44,29	46,90
III. Centre	59,65	61,91	7,42	3,23	32,93	34,86
IV. Nord	36,88	43,72	10,97	9,02	52,15	47,27
<i>PCL</i>						
I. Sud	81,80	82,07	4,83	2,43	13,37	15,51
II. Est	76,72	81,96	2,93	0,96	20,35	17,08
III. Centre	82,09	76,16	2,71	1,13	15,20	22,72
IV. Nord	68,74	80,38	4,29	1,09	26,97	18,54

les partis confessionnels a également un caractère général. Les votes par panachage sont plus fréquents dans l'électorat du PSD et atteignent même 47,7 % des suffrages recueillis au scrutin européen.

Si l'on étudie l'évolution des différents comportements électoraux entre les deux scrutins législatifs étudiés, on constate que la tendance générale à l'augmentation des votes de liste est particulièrement marquée au PCS et au PD. Parallèlement à cela ces deux partis enregistrent une chute particulièrement brutale des votes par panachage. Quelle pourrait en être la signification politique ? Le problème est intéressant car en 1974 le flux de panachage le plus élevé était justement entre PCS et PD. A l'époque ils formaient la coalition sortante. En 1979, tant le PCS que le PD recueillent deux tiers de leurs suffrages par des votes en tête de liste auxquels il faut ajouter les votes individualisés sur une seule et même liste. Le PCS, dans une opposition dure, le PD dans une coalition gouvernementale, ont donc

réduit ce qu'on peut appeler leur dépendance par rapport au panachage, mais aussi limité le partage entre eux d'une importante partie des suffrages. *La stratégie du hérisson* — chaque parti en cause veillant à regrouper les suffrages sur ou dans la liste — a largement réussi en 1979. (On n'oubliera pas pour autant que le processus s'est déroulé pour le PCS à l'intérieur d'une croissance électorale notable, ce qui n'est pas le cas du PD.)

En 1974 les deux partis à référence ouvrière, le POSL et le PC, recueillaient très peu de suffrages par panachage comparativement aux autres partis (respectivement 16 et 14 % de leurs suffrages). Contrairement à l'évolution nationale (diminution des votes par panachage en 1979), ces deux partis enregistrent une légère augmentation du pourcentage des suffrages obtenus de cette façon aux dépens des votes individualisés sur une même liste.

Au scrutin européen, le vote par panache a eu beaucoup plus de succès qu'aux législatives. Le vote individualisé sur une même liste ou le vote de liste sont par contre moins fréquents. Les Luxembourgeois ont donc différencié assez clairement leur comportement électoral alors qu'ils étaient confrontés à deux scrutins le même jour.

En réalité, le scrutin européen — dont l'enjeu était peu précis en termes d'options idéologiques ou économique-sociales — s'est très nettement polarisé autour de quelques personnalités. Le PCS et le PCL conservent leur score des législatives mais le PD — avec G. Thorn et C. Flesch comme « locomotive » — progresse de manière générale. La candidate du PSD, A. Lülling, obtient dans le Centre un pourcentage très supérieur à celui de ce parti aux législatives. Tout s'est passé comme si l'électeur luxembourgeois s'était choisi six candidats pour le représenter au Parlement Européen, en se fondant principalement, par delà les frontières de parti, sur le rôle joué par ces personnalités en faveur de la promotion européenne et sur la notoriété qu'elles avaient acquise sur la scène internationale.

III. La proximité entre les partis.

La possibilité qu'offre la loi électorale luxembourgeoise de distribuer les suffrages à travers plusieurs listes (vote panaché) ouvre un champ d'études spécifiques sur la proximité entre les partis. En effet, le panachage peut indiquer que les partis qui font l'objet d'un vote panaché avec une fréquence f sont perçus comme plus proches des électeurs que ceux qui font l'objet du même vote panaché mais avec une fréquence $f-n$.

Les proximités (ou distances) peuvent être représentées graphiquement, à partir de moyens statistiques et graphiques. Une matrice symétrique de proximités est obtenue avec l'ensemble des proximités entre chaque paire de partis. Une méthode d'analyse récente permet de représenter graphi-

FIG. 1. — Election législative de 1974.

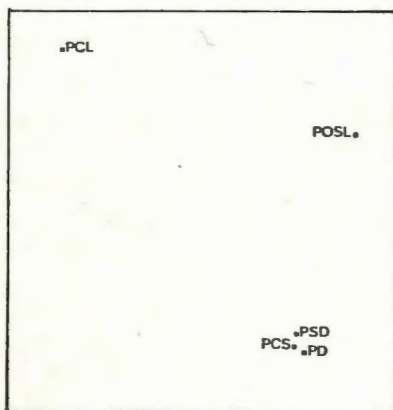


FIG. 2. — Election législative de 1979.

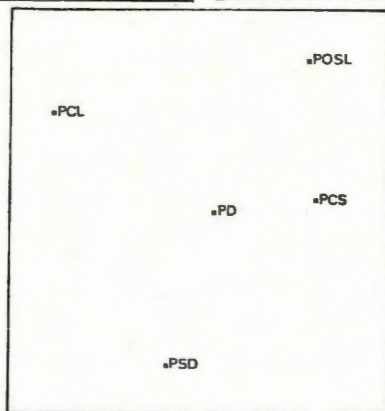
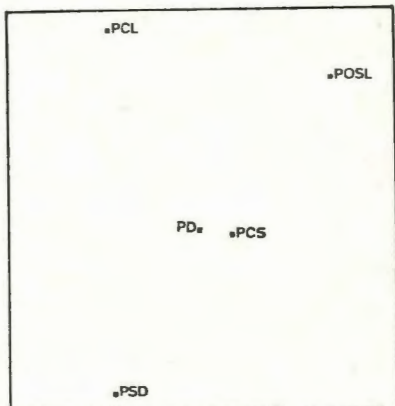


FIG. 3. — Election européenne de 1979.

quement les proximités révélées par les matrices pour l'ensemble des partis. Les graphiques révèlent ces proximités entre les partis comme une carte géographique révèle les proximités entre les villes.

L'utilité de ces représentations est de donner une image globale de la vision des partis et d'en dégager certaines conclusions sur les coalitions politiques et les transferts de voix (deux phénomènes censés être plus probables entre partis proches).

Les figures 1, 2 et 3 représentent les « cartes géographiques » des législatives de 1974, de 1979 et des européennes de 1979. A noter que

les graphiques de distances relatives entre partis ne se prêtent à interprétation qu'en termes de structure *globale* des distances. Il convient d'autre part de se garder de les utiliser comme instrument de mesure des distances entre les partis pris deux à deux ou comme instrument de comparaison quantitative des distances entre deux élections.

La structure des points des graphiques est nettement triangulaire. Le type d'oppositions qui paraît ressortir de ces configurations s'établit entre le PCL et le POSL d'une part et le PSD d'autre part, le PD et le PCS occupant une position centrale tout en étant plus proches du POSL et du PSD que du PCL.

La comparaison avec 1974 est intéressante. Les trois partis PCS, PSD et PD qui occupaient alors pratiquement un même point du graphique se sont nettement dissociés entre une paire PCS-PD d'une part et le PSD d'autre part, ce dernier prenant une position qu'on peut qualifier d'extrême et s'éloignant donc plus nettement du PCS et surtout du POSL qu'en 1974. On peut dès lors faire l'hypothèse d'un relatif « *éclatement du centre* » avec dissociation de la concentration PCS-PSD-PD en un point du graphique par éloignement du PSD qui, de parti le plus proche du POSL, en devient le plus éloigné.

D'autre part, le maintien d'une très grande proximité entre le PCS et le PD est un point central de ces graphiques. Il est remarquable que c'est justement sur lui que se fonde actuellement la coalition gouvernementale.

Le graphique représentant la proximité des partis aux élections européennes est très semblable à la configuration fournie par les résultats des élections législatives du même jour, avec toutefois une distance plus grande entre le PCS et le PD.

IV. Structure de la population active et vote.

Les dernières données sur la population active au Grand-Duché (au niveau des cantons) datent malheureusement de 1970.

On trouvera dans le Tableau V une comparaison des statistiques avec les résultats électoraux aux législatives de 1968, 1974 et 1979, seul moyen de se faire une idée de la question.

- Dans les Cantons où l'on retrouve en 1970 : 1° le plus fort pourcentage de population active travaillant dans l'industrie (62 %), 2° le plus fort pourcentage d'ouvriers non agricoles (59 %), le POSL enregistre le pourcentage de suffrages le plus élevé (38 % en 1968, 36 % en 1974, 32 % en 1979).

Il convient néanmoins de souligner le déclin constant du POSL depuis 1964 en faveur du PD et du PCS.

TABLEAU V

Structure de la population active et vote (premier et second parti)

Circonscriptions et cantons	Répartition en % de la population active (1970)			% d'ouvriers non-agricoles (1970)	Résultats électoraux (% de suffrages obtenus)						
	Agriculture	Industrie	Services		Premier parti			Deuxième parti			
					1968	1974	1979	1968	1974	1979	
Sud											
Capellen	8,5	47,0	44,5	49,9	PCS 38,7	PCS 30,4	PCS 35,5	POSL 27,9	POSL 28,2	POSL 23,3	
Esch-sur-Alzette	1,7	61,9	36,4	58,7	POSL 37,2	POSL 36,5	POSL 31,8	PCS 30,6	PCS 24,5	PCS 29,4	
Est											
Echternach	19,2	36,1	44,7	34,5	PCS 46,4	PCS 37,5	PCS 42,8	POSL 24,3	PD 28,7	PD 22,8	
Grevenmacher	18,9	34,3	46,8	39,0	PCS 44,8	PCS 36,2	PCS 41,0	POSL 27,6	PD 24,1	PD 24,4	
Remich	26,2	29,8	44,0	35,8	PCS 52,8	PCS 36,3	PCS 46,2	PD 26,0	PD 27,1	PD 24,3	
Centre											
Luxembourg-ville	0,5	29,5	69,9	32,5	PCS 35,4	PD 36,2	PCS 36,6	PD 27,3	PCS 26,8	PD 30,5	
Luxembourg-campagne	5,7	34,0	60,3	36,8	PCS 37,4	PD 32,6	PCS 37,9	POSL 30,4	PCS 28,1	PD 30,2	
Mersch	12,3	47,1	40,8	47,1	PCS 41,8	PCS 30,7	PCS 39,0	POSL 32,2	PD 29,4	PD 27,3	
Nord											
Clervaux	32,8	27,9	39,3	32,8	PCS 53,6	PCS 46,6	PCS 49,8	POSL 21,7	PD 25,4	PD 21,7	
Diekirch	10,3	40,8	48,9	39,7	PCS 42,8	PCS 38,0	PCS 41,2	POSL 37,2	POSL 21,6	PD 20,0	
Redange	29,6	38,1	32,3	40,4	PCS 45,5	PCS 40,6	PCS 47,0	PD 29,2	PD 31,4	PD 23,4	
Vianden	13,3	47,1	39,0	47,7	PCS 44,2	PCS 40,0	PCS 44,2	POSL 41,1	POSL 35,8	POSL 31,1	
Wiltz	23,3	42,2	34,8	41,4	PCS 47,1	PCS 40,0	PCS 43,7	POS 34,6	POSL 25,6	POSL 23,2	

- Dans les Cantons où l'on retrouve en 1970 : 1° le plus fort pourcentage de population active travaillant dans l'agriculture (33 %), 2° le quasi plus faible pourcentage d'ouvriers non agricoles (33%), le PCS enregistre le plus fort pourcentage de suffrages (54 % en 1968, 47 % en 1974 et 50 % en 1979). Le cas du Canton de Clervaux dans le nord est particulièrement exemplaire de cela.
- Dans les Cantons où l'on retrouve en 1970 : 1° le plus fort pourcentage de population active travaillant dans les services (70 %), 2° le plus faible pourcentage d'ouvriers non agricoles (32,5 %), on constate une alternance du PCS et du PD. C'est le cas de Luxembourg-Ville.

Certes des évolutions de structures socio-économiques se sont opérées depuis 1970. On sait par exemple que de 1970 à 1977 l'emploi salarié a globalement progressé de 16 %. On a également constaté une expansion sensible de l'emploi dans l'administration publique et le secteur bancaire entre 1970 et 1979. Par ailleurs, la population active occupée dans l'agriculture n'a cessé de décroître. En 1970, elle représentait 7,5 % de la population active et en 1979, 5,6 %. Il faut aussi rappeler que les autorités luxembourgeoises ont mené de manière systématique, depuis la loi cadre du 2 juin 1962 une politique de reconversion et de diversification industrielle. Cela s'est concrétisé par de larges investissements et par la création de 7.000 emplois dans l'industrie entre 1969 et 1980.

Les modifications évoquées ci-dessus pourraient avoir conduit à des modifications des résultats électoraux. A première vue cela ne semble pas avoir été le cas, du moins en termes globaux de 1968 à 1979. On ne pourrait toutefois cerner cette question que si l'évolution de la structure de la population active non seulement au niveau national mais canton par canton pouvait être exactement cernée parallèlement à celle des résultats à chacune des élections législatives.

V. La non participation électorale.

La non participation électorale peut revêtir quatre formes au Grand-Duché de Luxembourg :

- *l'abstention* proprement dite dans le chef de l'électeur inscrit qui ne se présente pas au bureau de vote ;
- *le vote nul* ou annulé pour diverses raisons ;
- *le vote blanc* ;

— *le vote partiel*, forme de non participation électorale spécifiquement luxembourgeoise qui consiste dans le chef de l'électeur à ne pas faire usage d'une part des suffrages dont il dispose.

La non participation électorale inclut donc des comportements de nature différente qui ne peuvent tomber dans le champ d'une interprétation unique. Dans certains cas, il s'agit d'*actes volontaires* : abstention alors que l'électeur était en situation de se présenter ; vote blanc ; annulation délibérée du bulletin de vote ; refus d'appui à des candidats après usage d'une part seulement des suffrages dont on dispose. Dans d'autres cas, il s'agit d'*actes involontaires* auxquels on ne peut dès lors donner la signification d'un rejet du système électorale ou de refus des acteurs (partis, candidats divers). Parmi ces actes, on citera : le décès de l'électeur inscrit ; la maladie, les accidents et handicaps physiques réellement dirimants ; les absences du pays forcées ou jugées prioritaires ; les erreurs « techniques » à l'occasion du vote ; la sous-utilisation involontaire du nombre des suffrages auxquels on a droit...

Le tableau VI fait état des pourcentages nationaux d'abstentions, de votes blancs, de votes nuls et de votes partiels aux scrutins législatifs de 1974 et de 1979 et au scrutin européen.

TABLEAU VI
La non participation électorale au plan national

	1974	1979 (2)	1979 (E)
Abstentions (1)	9,4	10,7	10,7
Votes blancs (2)	1,9	3,3	5,7
Votes nuls (2)	3,5	3,6	4,0
Votes partiels (2) (3)	6,0	5,7	5,2
Cumul des votes blancs, nuls et partiels	11,5	12,7	14,9

(1) Le pourcentage d'abstentions aux deux scrutins de 1979 sont par définition identiques (il s'agit du pourcentage par rapport aux Inscrits).

(2) En pourcentage par rapports aux votants.

(3) Le calcul des votes partiels se fait par division du nombre de suffrages exprimés par le nombre de votants multiplié par le nombre de sièges de la circonscription.

Ces résultats suscitent quelques remarques :

— *Le taux d'abstentions* tend à augmenter ; cette tendance est particulièrement forte à Luxembourg-Ville où l'on a enregistré près de 13 % d'abstentions aux scrutins du 10 juin 1979.

— *Les votes blancs* qui constituent l'expression la moins ambiguë d'un refus de choisir entre les listes ou les candidats présentés sont également en croissance et dans tous les cantons.

Pour les élections européennes, le phénomène le plus marquant en matière de votes blancs est que le pourcentage se situe à un niveau sensiblement supérieur à celui des législatives du même jour et ce, dans tous les cantons.

On peut considérer comme hypothèse raisonnable que — les deux scrutins ayant lieu le même jour — les électeurs ayant voté blanc aux législatives (3,33 %) ont, dans l'ensemble, adopté la même attitude aux élections européennes. Si cette hypothèse était totalement fondée, resterait la question de savoir d'où proviennent les 2,42 % supplémentaires de votes blancs au scrutin européen, et quelle a été leur motivation à voter blanc alors que l'éventail de choix entre les listes était large.

Il pourrait tout d'abord y avoir le fait que deux listes, les enrôlés de force et la liste Jean Cremling, ne se présentaient qu'à l'élection nationale. On peut dès lors supposer que les électeurs qui ont voté pour les deux listes au scrutin national ont voté blanc au scrutin européen.

En réalité, au regard des résultats par canton on constate qu'il n'y a aucune relation entre les pourcentages obtenus pour les deux listes à l'élection nationale et le taux de croissance des votes blancs à l'élection européenne.

Par ailleurs, on peut estimer que la simultanéité des deux scrutins et la diversité des règles électorales ont exercé un certain effet (mobilisation insuffisante sur les enjeux proprement européens ; option pour le vote blanc par impréparation au système nouveau). La réalité est qu'au Grand-Duché comme dans tous les pays de la CEE mais à un degré moindre, le phénomène d'abstention ou de rejet à l'égard de ces nouvelles élections a existé : comme le vote est obligatoire, que le taux d'abstentions au sens strict est identique pour les deux scrutins, c'est le vote blanc qui a joué le rôle de « soupape » pour cette tendance — limitée mais réelle — au refus/rejet.

- *Le taux de votes nuls* au niveau national a très largement augmenté. Il s'agit principalement d'annulation pour motifs d'ordre technique : signes non admis, dépassement du nombre de suffrages, erreurs d'ignorance ou de distraction. Il s'agit également d'annulations dues à un acte manifestement volontaire de l'électeur : annotations diverses portées sur le bulletin.
- *Le vote partiel* constitue une spécificité du système électoral luxembourgeois. Rappelons que l'électeur dispose en effet d'un certain nombre de suffrages qu'il engage totalement s'il vote en tête de

liste mais qu'il peut aussi répartir en faveur de candidats d'une même liste ou de listes différentes. Il ne peut certes dépasser son nombre de suffrages sans encourir annulation du vote mais il lui est permis de ne pas utiliser la totalité de ses suffrages et d'exprimer ainsi un vote partiel. La part non-utilisée des suffrages constitue en fait une forme de non-participation qui en ampleur représente plus que les votes blancs ou les votes nuls aux législatives (1974 et 1979); elle dépasse le taux des votes nuls et s'approche du taux des votes blancs aux élections européennes.

L'électeur luxembourgeois use donc du droit de partielliser son vote, de renoncer à user de la totalité de sa capacité électorale, même s'il l'a fait dans une proportion moindre aux scrutins de juin 1979 qu'en mai 1974 et, nationalement, légèrement moins aux européennes (6 suffrages par électeur) qu'aux législatives. La progression continue de cette partiellisation, enregistrée à travers les cinq scrutins précédents, a été arrêtée en 1979 et un faible reflux est enregistré, parallèle à celui des suffrages personnalisés lors du scrutin législatif. Le taux de votes partiels aux élections législatives varie d'un canton à l'autre. De plus, dans tous les cantons du Nord et de l'Est, le taux de votes partiels est nettement plus élevé au scrutin européen qu'au législatif. On pourrait fonder l'explication des votes partiels sur le seul critère du nombre de suffrages confié à l'électeur en supposant que lorsque ce nombre est moins élevé (6 suffrages aux européennes), le taux de votes partiels diminue. Ce n'est donc pas le cas. On ne peut non plus parler d'erreur matérielle, du moins comme facteur fondamental.

La partiellisation constitue en fait un champ particulièrement fécond pour l'observation politique et l'étude de motivations des populations électorales. Sans être en mesure, à ce jour, de dessiner une géographie précise des diverses motivations, il est clair que coexistent des explications différentes, sinon divergentes.

Ainsi, dans certaines régions — le nord et l'est tout spécialement — le nombre de suffrages étant limité, il est plus à la portée de l'électeur qui veut personnaliser son vote de trouver les candidats qu'il connaît, croit connaître et estime d'autant qu'ils appartiennent tous à sa région. Ceci expliquerait peut-être la relative faiblesse des taux de vote partiel aux législatives alors que sur cette même ligne « connaissance-estime », le scrutin européen fait problème, les candidats étant originaires en majorité d'autres circonscriptions, même si un petit nombre sont des notables-vedettes à dimension nationale. Le Sud et le Centre semblent connaître une situation inversée : affecter 24 ou 20 suffrages à des candidats déterminés peut faire

problème de choix au-delà d'un certain nombre de suffrages ; ventiler 6 suffrages au scrutin européen ne doit pas être une tâche difficile dans des régions où le niveau de politisation et d'information est élevé.

Parallèlement et en complément s'est développée une catégorie d'électeurs qui ont voulu partielliser leur vote, pour des raisons d'efficacité électorale, de solidarité de groupe socio-professionnel ou d'options idéologiques. Le système électoral luxembourgeois, surtout quand ses implications sont devenues transparentes, conduit en fait à ce type de comportement dans une couche — limitée — de ceux qui doivent faire élire des hommes par leur bulletin de vote alors que l'absence de pré-classement des candidats se traduit par une course serrée entre candidats d'une même liste. Or, sur une même liste, dans certains partis figurent des personnes de milieux sociaux et de tendances différents. Le calcul consiste alors à limiter volontairement ses suffrages aux seuls candidats de son groupe et de sa tendance pour « creuser l'écart » entre candidats. De même en matière de panachage, l'électeur voulant réellement favoriser les candidats auxquels il entend assurer son appui (quelles qu'en soient les raisons) renonce volontairement à des suffrages dont il dispose si cela le conduit à les porter sur des candidats qui sont en fait des concurrents électoraux potentiels de ses propres favoris. Dans cette attitude de partiellisation est déterminante la volonté de donner un caractère préférentiel plus marqué à l'octroi de suffrages nominatifs.

— *Le cumul des votes blancs, nuls et partiels* (tous calculés par rapport au nombre des votants) indique une légère progression de la « non participation électorale ».

Les données résultant du cumul des trois formes de non-participation retenues indiquent bien une progression : limitée entre les scrutins législatifs de 1974 et 1979, plus affirmée entre les élections européennes et les législatives, avec des niveaux plus prononcés dans l'Est et le Nord et une moyenne nationale accentuée pour les européennes et des distorsions régionales assez fortes.

La question reste pourtant d'estimer quelle part prend la volonté de l'électeur dans le total cumulé. L'estimation n'est pas aisée ni totalement démontrable. Il s'agit, en fait, d'une hypothèse dont il y aurait intérêt, à l'avenir, à la contrôler, la vérifier et l'amender. Il n'est pas déraisonnable d'estimer que la non-participation *volontaire*, sous formes de votes blancs, nuls et partiels, représente en réalité quelque 9,25 % aux législatives 1979 et 11,8 % aux européennes. Les pourcentages sont loin d'être dramatiques. Ils n'en sont pas pour autant négligeables dans un système démocratique.

Conclusion.

Il est clair que les résultats électoraux de 1979 (ceux des deux élections) ont une signification importante dans la vie politique luxembourgeoise. Retenons à cet égard :

1. La victoire nette du PCS et du PD, surtout en pourcentage pour le premier ; en sièges pour les deux, tant aux législatives qu'aux européennes ; et corrélativement, la défaite des partis de gauche. Le PCS se rapproche d'une situation de dominance.

2. La croissance du vote de liste est manifeste, par rapport à l'individualisé et surtout au panachage, et ce surtout au PCS et au PD (les partis POSL et PCL voient toutefois le panachage, bien que traditionnellement plus faible chez eux, augmenter légèrement). On a vu qu'il s'agissait là d'une modification de la tendance qui était la leur en 1974 alors qu'ils étaient au gouvernement. Le panachage est manifestement plus fort entre partis d'une coalition sortante qu'entre partis séparés par une participation gouvernementale.

3. L'utilisation du panachage pour construire les proximités entre partis a permis de montrer le phénomène d'éclatement du centre (l'éloignement du PSD vis-à-vis du PCS et du PD), ainsi que la proximité de partis de l'actuelle coalition gouvernementale PCS-PD.

4. La comparaison avec la structure de la population active montre les bases du « recrutement » des partis ; cependant, avec des données disponibles non actualisées.

5. La non-participation électorale ne paraît pas excessive, bien qu'elle soit plus importante aux élections européennes (phénomène général en Europe). A noter l'intérêt des votes partiels pour l'analyse des motivations politiques, indiquant parfois une volonté de personnalisation ou de solidarité de groupe.

Le système électoral luxembourgeois est certes complexe. Mais cette complexité même rend l'analyse des résultats électoraux pleine d'enseignements sur les tendances de l'électorat, nettement plus riche en tout cas que dans les systèmes plus simples comme le système belge. Le fait d'avoir pu disposer de bulletins de vote a rendu possible cette investigation « directe », sur pièces, du comportement électoral, à notre connaissance unique en Europe.

ANNEXE I

Partis en présence

(selon l'ordre où ils figuraient sur les bulletins de vote).

POSL	Parti Ouvrier Socialiste Luxembourgeois.
PSD	Parti Social Démocrate.
PCL	Parti Communiste Luxembourgeois.
PD	Parti Démocratique.
PCS	Parti Chrétien Social.
LCR	Ligne Communiste Révolutionnaire (liste incomplète dans le Sud et le Centre).
PL	Parti Libéral.
AL	Alternative Lëscht (liste incomplète dans le Sud et le Nord).
SI	Socialiste Indépendant Jean Gremling*.

Enrolés de Force.

Club des Indépendants*.

ANNEXE II

Circonscriptions - Cantons (1).

Circonscriptions

Sud (24 sièges)	Capellen Esch
Est (6 sièges)	Echternach Grevenmacher Remich
Centre (20 sièges)	Luxembourg-Campagne Luxembourg-Ville Mersch
Nord (9 sièges)	Clervaux Diekirch Redange Vianden Wiltz

* Ne s'est pas présenté au scrutin européen.

(1) Circonscription unique au scrutin européen (6 sièges).



Regionalisme in Spanje

Van perifeer nationalisme tot geïntegreerde autonomie

door Frank DELMARTINO,

Buitengewoon docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

★

De bezorgdheid om de nog wankelende democratie in Spanje heeft de jongste tijd de (buitenlandse) aandacht enigszins afgewend van het regionaliseringsproces. Terecht wordt de continuïteit van de democratische besluitvorming als de essentiële vóór-waarde beschouwd voor tal van andere ontwikkelingen, met name de opening naar Europa en de openheid t.a.v. de interne differentiatie.

Het herkennen en erkennen van de regionale eigenheid hangt inderdaad nauw samen met de democratische openheid dan wel de geslotenheid van het politiek regime. Op dit vlak heeft Spanje deze eeuw menige pijnlijke ervaring opgedaan. Tijdens de weinige perioden die niet door een autoritair bewind gekenmerkt werden, weerklonk telkens de roep om regionale autonomie. De eerste experimenten in deze richting werden echter — samen met de politieke vrijheid in het algemeen — in de kiem gesmoord aan het eind van de burgeroorlog.

De huidige regionaliseringsbeweging draagt nog steeds de sporen van deze samenhang met het democratiseringsproces. Extreem-rechts voelt zich geroepen beide een halt toe te roepen. Paradoxaal genoeg wordt het hiertoe vooral geprovoceerd door de meest extreme « regionalisten », die men veeleer als separatisten zou kunnen bestempelen, nl. de harde kern van de Baskische E.T.A.-beweging. De strategie van beide extremen is voornamelijk ondoorzichtig en de toekomst is ook moeilijk voorspelbaar, maar zolang de democratie kansen krijgt gaat het regionaliseringsproces onverminderd door. Het is vooral op deze laatste ontwikkeling dat deze bijdrage betrekking heeft.

Aanvankelijk leek de regionale beweging vooral een aangelegenheid te zijn van het rijke Noorden, van de periferie, van de culturele minderheden, die zich als « nationaliteiten » wensten te onderscheiden, zoniet

te distanciëren, van het centralistische Madrid. De spoedige toekenning van een pre-autonomiestatuut aan Catalonië en Baskenland werd niet ten onrechte geïnterpreteerd als een gebaar vanwege de eerste post-Franco regering om de fundamentele eenheid van de staat niet in het gedrang te brengen. De grondwet van 1978 creëerde het institutioneel kader voor deze regionale autonomie en ging vrij gedetailleerd in op de bevoegdheidsafbakening en de organisatievorm. Het autonomiestatuut werd niet langer voorbehouden aan de historische « nationaliteiten » maar principieel toegankelijk gemaakt voor heel het land. Het regionale bestuursniveau wordt aldus een essentiële schakel in de staatsconstructie; de unitaire staat kan zich ontplooiën tot een « état régional ».

Drie jaar later is er een hele weg in deze richting afgelegd. Aanleiding voor deze tussentijdse balans is het autonomiestatuut voor Andaloesië waarover in oktober 1981 bij referendum beslist wordt. Voor het eerst zal hier volwaardige autonomie verleend worden aan een regio waarvan de samenhang eerder op sociaal-ruimtelijke en sociaal-economische gronden berust dan op culturele karakteristieken. Het regionalisme krijgt hierdoor een andere kleur, een andere dimensie. Streekontwikkeling wordt belangrijker dan affirmatie van culturele specificiteit, het stimuleren van een achtergebleven gebied komt in de plaats van het verdedigen van sociaal-economische verworvenheden. Het regionalisme gaat aldus een aantrekkelijk perspectief vormen voor het overgrote deel van het Spaanse binnenland en Zuiden, die de nationale solidariteit dringend nodig hebben voor het ophalen van hun achterstand. Het Spaanse regionalisme sluit aldus ook nauwer aan bij gelijkaardige stromingen in Zuid- en West-Europa.

Dat zulk proces van gelijkenschakeling tussen « historische » en « sociaal-economische » regio's niet zonder spanningen verloopt spreekt vanzelf. In wezen gaat het hierbij om de interpretatie van de grondwet van 1978 en van de autonomiestatuten die sindsdien aan Catalonië, Baskenland, Galicië en Andaloesië werden verleend. De staatsbehoudende krachten bij de grote nationale partijen (uit meerderheid en oppositie) staan in een spanningsverhouding tot de regionalisten die een verregaande autonomie bepleiten. Welke staatsconstructie uit deze confrontatie zal resulteren kan nog niet met zekerheid voorspeld worden. Maar ook de termen van het debat zelf zijn interessant en belangrijk. Het gaat om de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van het centraal gezag voor het geheel van het land, voor een harmonisch evenwicht, voor een verdelende rechtvaardigheid. Vanuit de deelgebieden geformuleerd, is het de vraag naar de grens van een zinvolle autonomie en de plicht tot solidariteit met de andere regio's. De relevantie van deze discussie voor andere landen met regionale structuur ligt voor de hand.

Het debat speelt zich af tegen de achtergrond van een soepele constitutionele regeling die accentverschillen en ook een groeiperspectief in de feitelijke opvulling toelaat. Ook op dit punt is de Spaanse case bijzonder leerrijk. Alvorens de huidige stand van het regionalisme te schetsen, zullen we dan ook het institutioneel kader toelichten waarbinnen het proces zich ontwikkelt. Enige historische en maatschappelijke achtergrondinformatie is echter noodzakelijk om het Spaans regionalisme goed te kunnen situeren.

1. Historische en sociaal-economische achtergrond van het regionalisme.

De dynamiek die het Spaanse politieke leven sinds 1976 kenmerkt, had aanvankelijk veel weg van een euforie om het terugwinnen van de democratie. Hoge verwachtingen waren gewekt en de roep naar regionale autonomie weerklonk krachtig, vooral dan in de perifere gebieden die reeds ten tijde van de republiek in de dertiger jaren met vormen van zelfbestuur hadden kunnen experimenteren.

a) *Historische wortels.*

Het Spaanse regionalisme is dus helemaal niet zo'n nieuwkomer in de rij van de Europese landen met regionale structuren. Historisch blijkt Spanje er zelfs helemaal toe voorbestemd te zijn. De vereniging van de laat-middeleeuwse koninkrijken (Castilië-Leon, Navarra, Aragon) aan het eind van de XV^e eeuw, hield nl. geen juridisch-institutionele gelijk-schakeling in. Diverse landstreken behielden hun vrijheden, voorrechten en rechtsregels, en met name bepaalde vormen van zelfbestuur.

Even belangrijk was echter de historisch-culturele identiteit van sommige regio's, soms nog versterkt door taalkundige factoren of door hun ruimtelijke en sociaal-economische positie. Het Catalaans onderscheidt zich aldus niet alleen taalkundig van het Castiliaans, dat mettertijd het algemeen Spaans is geworden. De Catalaanse taal en cultuur is vooral het bindteken voor een regio die zich sinds eeuwen politiek en economisch afzet tegen het centraal gezag. De taalfactor dient m.a.w. in een bredere context gesitueerd te worden; dit geldt *mutatis mutandis* ook voor de andere regio's met een taalonderscheid: Galicië en — vooral — Baskenland.

De sluimerende tradities en het latent aanwezig streekgevoel werden wakker geroepen door de sterk centralistische politiek die het begin van de XIX^e eeuw kenmerkte. In de lijn van het Jacobijnse gedachtengoed wilde de liberale regering de hoogstnoodzakelijke modernisering van de

staat realiseren via een verregaande hervorming in centralistische zin. Zo werden in 1833 provincies ingevoerd naar het Frans model van de departementen, inclusief de « préfet » als vertegenwoordiger van het centraal gezag.

Dit breken met de diep ingewortelde tradities van lokaal en regionaal zelfbestuur zal in de loop van de XIX^e eeuw tot twee types van reactie leiden. Zodra het centraal gezag verzwakt, nemen Junta's (te vergelijken met de ons bekende « Comités de salut public ») de zaken in handen. Ze stonden een federale staatsstructuur voor, gebaseerd op een verregaande lokale autonomie. Deze radicaal-democratische strekking, die vooral omstreeks 1870 opgang maakte, kon nochtans geen stand houden. Innerlijke verdeeldheid leidde tot anarchie, hetgeen in de kaart speelde van de zich herstellende centrale overheid (1).

Naast deze « progressieve » beweging is er een meer duurzame reactie waar te nemen in de streken met historische traditie, vooral dan in Catalonië. In de dubbele betekenis van het woord gaat het hier om een « reactie ». Nauw aansluitend bij het romantisch reveil dat Europa op dat ogenblik kenmerkt, grijpt men terug naar het cultureel erfgoed : de taal, de schone kunsten, de architectuur. Literatoren worden tot volkshelden geïdealiseerd en de Kerk slaagt erin deze beweging ook een religieuze dimensie te geven.

In dit licht wordt ook de geschiedenis « herschreven ». Spanje wordt voorgesteld als een multi-nationaliteitenstaat, tot een kunstmatige eenheid herleid onder Castiliaanse hegemonie. Het is de geschiedenis van een welvarende regio die leeggezogen wordt door de doodzieke centrale staat. Dit is een interpretatie die ook de rijke Barcelonese bourgeoisie aanspreekt : de industriële en handelsexpansie mag niet lijden onder het onbegrip en de verspilzucht van het grotendeels nog agrarische binnenland. De traditionele elite, de nieuwe bourgeoisie en de Kerk gaan aldus hand in hand de nationalistische toer op. Het zal nochtans tot omstreeks 1930 duren eer deze tot dan toe hoofdzakelijk rechtse beweging ook voldoende ondersteuning vindt bij de brede volksslagen ter linkerzijde om de basis te leggen voor de politieke autonomie.

Het Baskische nationalisme van zijn kant verschijnt aan het eind van de XIX^e eeuw als een defensieve beweging. Taal en (eigen) vrijheden, de zgn. « fueros », worden bedreigd geacht door assimilatie. Met name de talrijke niet-Baskische werknemers in de zich snel industrialiserende streek worden als een bedreiging ervaren. De nationalistenvrouwen zullen aan-

(1) Cfr. R. CARR. The regional problem in Spain. In : *Federalism. History and current significance of a form of government*. Martinus Nijhoff, Den Haag, 1980, blz. 269-270.

vankelijk deze industrialisering afwijzen en teruggrijpen naar het ideaalbeeld van een agrarisch en vrij Baskenland. Het spreekt vanzelf dat de dynamische bourgeoisie hieraan geen boodschap had, temeer daar ze zich aardig kon infiltreren in de Madrileense financiële wereld. Er was daar zelfs sprake van de « Baskische conquistadores ». Hoe dan ook, de loyaliteit van deze kringen t.a.v. het Spaanse vaderland stond niet ter discussie.

Baskenland vertoonde dan ook niet het tamelijk homogene beeld van Catalonië wanneer het er om ging een houding te bepalen t.a.v. Madrid. Autonomisten en loyalisten verscheurden de streek, zodat bepaalde provincies (Guipuzcoa en Vizcaya) de republikeinse kant kozen tijdens de burgeroorlog — en hiervoor beloond werden met een autonomiestatuut — terwijl Navarra de trouw aan Spanje en de Kerk boven alles plaatste. Allicht heeft de zware repressie die op de republikeinse nederlaag volgde de bakermat gevormd van de escalatie van geweld die de groei naar autonomie van het Baskenland tot op de huidige dag kenmerkt.

b) *Sociaal-economische tegenstellingen.*

Deze summere schets van de ontwikkeling van twee uitgesproken vormen van perifeer nationalisme dient aangevuld en onderbouwd te worden met enkele basisgegevens m.b.t. de regionale tegenstellingen in Spanje. We maakten er reeds allusie op dat de nationalistische standpunten m.b.t. de historische en culturele eigenheid mede verklaard kunnen worden vanuit een sterke economische positie die een zekere autonome opstelling toelaat. In tegenstelling echter met de jaren dertig stappen thans ook niet-perifere regio's met zwakke economische structuur en zonder nationalistische bewogenheid in de regionale boot. Het Spaans regionalisme krijgt aldus twee luiken : een regionalisme hoofdzakelijk (doch niet exclusief) op historisch-culturele gronden en een economisch regionalisme waarvan vooral een bijdrage verwacht wordt m.b.t. de sociaal-economische streekontwikkeling.

De welvaart is inderdaad ongelijkmatig verdeeld over het Iberisch schiereiland. In grote trekken zou men kunnen stellen dat het centrum (Madrid) en de periferie (Santander, Baskenland, Catalonië, Valencia en de Balearen) welvarend zijn, terwijl het binnenland en het Zuiden in veel geringere mate van de welvaartskoek hebben geproefd. Slechts een paar cijfers ter illustratie. Het gemiddeld per capita inkomen bedroeg in 1977 277.000 peseta's voor de provincie Barcelona en 281.000 voor Alava (Baskenland). Daarentegen moest Badajoz (Extremadura) het stellen met 126.000 en Jaen (Andaloesië) zelfs met 122.000 peseta's.

Het meest in het oog springend gevolg van deze tegenstelling is de migratie ; intern vooral naar Madrid, Baskenland en Catalonië, extern —

zoals bekend — naar West- en Centraal-Europa. Eén voorbeeld slechts : tussen 1960 en 1976 verloor Andaloesië 1 miljoen inwoners aan deze emigratiestroom. Enkel het sterk natuurlijk accres houdt de globale bevolking enigszins op peil, maar de ontvolking van het platteland, vooral door het vertrek van de beroepsbevolking, heeft verregaande kwalitatieve gevolgen voor de leefbaarheid. Anderzijds houdt de immigratie nogal wat consequenties in voor de sterk op hun eigenheid staande regio's uit het Noorden. De autochtonen vormen nog 51 tot 65 % van de bevolking (naargelang de provincies) in Baskenland. In Catalonië bedraagt dit percentage \pm 70 % voor het geheel, maar slechts 53 % in de provincie Barcelona. Dit heeft taalkundige implicaties : de immigranten spreken Spaans en geen Catalaans, maar ook politieke gevolgen : de Partido Socialista Andaluca is haar emigrerende landslieden gevolgd en behaalde twee zetels in het Catalaanse parlement.

Het spreekt vanzelf dat de sociaal-economisch minder bevoorrechte regio's heel anders tegen het regionalisme aankijken dan de rijke periferie. Hun achterstand wordt ervaren als een achterstelling door de staat als geheel en het centrum in het bijzonder. Niet ten onrechte wijzen ze op de ongelijke spreiding van de infrastructuur, terwijl ze wel in aanmerking komen voor het leveren van goedkope arbeidskrachten aan de ontwikkelde gebieden. De exploitatie van hun natuurlijke rijkdommen gebeurt door centrale instanties en komt de streek amper ten goede. Een duiding van deze toestand in termen van « binnenlandse kolonizing » is dan ook een dankbare politieke thematiek.

Het is de bekende klacht van heel wat achtergebleven gebieden in (Zuid)- Europa, maar in casu zijn de cijfers toch wel sprekend. In elk geval zijn ze koren op de molen van een regionale beweging die de toekomst in eigen handen wil nemen, maar tevens — meer dan ooit — rekent op de nationale solidariteit. Een ambivalente positie, zeker als men weet dat deze solidariteit slechts te realiseren is via het inleveren van een stukje welstand door de meer bevoorrechte regio's. En deze horen niet aan die kant, want ook zij hebben er alle moeite mee om de crisis in eigen streek het hoofd te bieden.

Slechts langs de weg van een politiek-institutionele interventie is er in deze dubbele spanningsverhouding (centrum-regio's en regio's onderling) een bevredigend evenwicht te vinden. De grondwet van 1978 heeft hier toe een instrumentarium aangereikt en de praktische uitwerking van deze beginselen staat volop in de politieke actualiteit. Alvorens hier meer uitvoerig op in te gaan, willen we nog kort de voorgeschiedenis schetsen van de huidige regionale autonomie.

c) *Recente ontwikkelingen.*

Na een regelrechte onderdrukking tijdens het autoritair bewind van Primo de Rivera in de periode 1923-1930, stak het regionalisme weer in alle hevigheid de kop op bij het begin van de jaren dertig. De grondwet van de tweede republiek (1931) institutionaliseerde dit autonomie-streven. Per regio zouden statuten uitgewerkt worden om de concrete bevoegdheidsoverdracht te regelen.

Catalonië kwam hier reeds mee klaar in 1932 en de « Generalitat », de historische naam voor de Catalaanse streekregering, kon in functie treden. Het statuut voor (een deel van) Baskenland is slechts in volle burgeroorlog van kracht geworden, terwijl Galicië dit zelfs niet meer heeft mogen meemaken. Het einde van de burgeroorlog (1939) betekende ook de afschaffing van iedere vorm van regionaal zelfbestuur. Alleen het Franco-trouwe Navarra kreeg als beloning een — vooral symbolische — erkenning van de aloude Baskische « fueros ».

Het is bekend hoe de oppositie tegen het regime, die vooral ter linkerzijde in de zestiger jaren de wind in de zeilen kreeg, het herstel van de democratie gekoppeld heeft aan het herstel van de tijdens de republiek toegekende autonomie. Toen de tijden rijp werden voor de parlementaire democratie (1976) heeft alleen de extreem-rechterzijde zich verzet tegen het erkennen van de nationaliteiten en het toekennen van een pre-autonomiestatuut aan Catalonië en Baskenland. Intussen kwam de constituante klaar met een ontwerp van grondwet dat nationaliteiten en regio's een eigen plaats geeft in de staatsconstructie. Hierover zo dadelijk meer.

Geproclameerd in 1978, hadden er in 1979 referendums plaats in Catalonië en Baskenland over de ditmaal volwaardige statuten, uitgewerkt in een onderhandelingsronde tussen centrale- en streekregering. De stemmingen waren overweldigend (resp. 88 en 89 %), al waren ook de onthoudingen indrukwekkend (40 en 38 %). De verkiezingen die in 1980 volgden om de streekparlementen samen te stellen, gaven de uitslagen zoals vermeld in tabel I, blz. 474.

In Catalonië kwam de nationalistische « Convergencia i Unio » met 43 zetels als sterkste partij uit de strijd, maar slaagde er niet in via coalitievorming een meerderheidsregering te vormen. Jordi Pujol zit dus voorlopig een minderheidskabinet voor. In Baskenland werd de traditioneel dominerende nationalistische partij PNV geconfronteerd met een (voor velen verrassend) succes van Herri Batasuna, de partij der separatisten, met uitgesproken ETA-sympathieën. De regering van « lendakari » Carlos Garaikoetxea krijgt a'dus af te rekenen met een belangrijke fractie in parlement (en bevolking) die het huidige Baskische autonomie-

TABEL I

Zetelverdeling bij nationale en regionale parlamentsverkiezingen

Nationale parlamentsverkiezingen 1979	Catalaanse parlamentsverkiezingen 1980	Baskische parlamentsverkiezingen 1980
UCD 168	CIU 43	PNV 25
PSOE 121	PSC-PSOE 33	HB 11
PCE 23	PSUC 25	PSE-PSOE 9
AP-CD 9	CC-UCD 18	EE 8
PDC-CIU 8	ERC 14	UCD 6
PNV 7	PSA 2	AP 2
Andere partijen 9		PCE 1

(2) Ter vergelijking hebben we in deze tabel ook de uitslag van de (nationale) parlamentsverkiezingen van 1979 opgenomen.

(3) Verklaring van de letterwoorden :

UCD : Union de Centro Democratico.

PSOE : Partido Socialista Obrero Español.

PCE : Partido Comunista de España.

AP-CD : Alianza Popular - Coalicion Democratica.

PDC-CIU : Pacte Democratic per Catalunya - Convergencia i Uno.

PNV : Partido Nacionalista Vasco.

HB : Herri Batasuna.

PSE : Partido Socialista de Euskadi.

EE : Euskadiko Esquerra.

PSC : Partido Socialista de Catalunya.

PSUC : Partido Socialista Unificado de Catalunya.

CC-UCD : Centristas de Catalunya - Union de Centro Democratico.

ERC : Esquerra Republicana de Catalunya.

PSA : Partido Socialista Andalucia.

statuut (het statuut van Guernica genoemd) afwijst en boycot. De traditionele partijen komen door deze polarisatie tussen autonomisten en separatisten minder aan hun trekken.

Dit is een belangrijk gegeven, want het Baskische parlement vindt hierdoor niet zo makkelijk ideologisch gelijkgezinde en derhalve welwillende gesprekspartners in de nationale Cortes. Dit is daarentegen iets eenvoudiger in het geval van Catalonië. De grote Spaanse partijen zijn behoorlijk vertegenwoordigd in Barcelona. Toch is er geen sprake van « sucursalismo » : de Catalaanse (dochter) partijen vormen geen bijhuis van het Madrileense moederhuis ; in autonomie-aangelegenheden staan ze (tot hiertoe) resoluut en eensgezind achter de Catalaanse eisen.

Nu het de grote nationale partijen zijn, nl. UCD en PSOE, die de toekomst van het regionalisme in geheel Spanje in handen blijken te nemen, wint de vlotte politieke communicatie tussen centrum en periferie nog aan relevantie. De accoorden die vorige zomer (31 juli 1981) gesloten werden zijn in feite een blauwdruk voor de volgende jaren, ongeacht de samenstelling van de volgende regering(en). Voor de regio's is het vanzelfsprekend van vitaal belang in dit partijenoverleg een inbreng te hebben.

2. De constitutionele grondslag van de regionalisering.

De constitutie van 29 december 1978 heeft de regionalisering in Spanje niet doorgevoerd maar wel mogelijk gemaakt. In dit opzicht treedt ze in het spoor van de republikeinse grondwet van 1931. Niettemin zijn de bepalingen m.b.t. de oprichting, de bevoegdheden en de werkingsmodaliteiten van de « Comunidades autonomas », zoals de regio's officieel heten, zo uitvoerig en gedetailleerd dat titel VIII over de territoriale organisatie van de staat een duidelijke stempel drukt op de gehele constitutie : het betreft hier wel degelijk het basischarter voor de geregionaliseerde staat (4).

Hoe boeiend deze nieuwe grondwet ook is op tal van punten, met name m.b.t. de basisrechten van de burger (o.a. op ideologische vrijheid, op syndicale vereniging en op staking), toch dienen we ons hier te beperken tot de voornaamste bepalingen m.b.t. ons onderwerp en kunnen we zelfs op dit punt niet exhaustief zijn (5). Het is immers vooral de bedoeling de juridische krachtlijnen aan te geven voor een profielschets van de Spaanse regio's. Dit profiel zal in volgende paragraaf verder aangescherpt worden door de studie van enkele regionale statuten. Tenslotte willen we een poging ondernemen tot (voorlopige) staatkundige duiding van het regionaal fenomeen, dit aan de hand van de vastgestelde interpretatiemoeilijkheden en van de recente politiek-administratieve ontwikkelingen.

a) *Eenheid en verscheidenheid.*

Reeds van bij de aanhef stoten we op het spanningsveld tussen eenheid en verscheidenheid dat het huidige Spanje kenmerkt. Art. 2 bevestigt de onverbreekelijke eenheid van de Spaanse natie, maar erkent en waarborgt in één adem ook het recht op autonomie voor de nationaliteiten en regio's die er deel van uitmaken, terwijl meteen ook hun onderlinge solidariteit beklemtoond wordt. In een notedop is heel de regionale problematiek in deze bepaling verenigd. Spanje wil zijn staatkundige eenheid niet opgeven, maar erkent binnen die fundamentele eenheid het recht op autonomie.

(4) In de reeks *Dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'organisation du gouvernement régional*, uitgegeven door de Raad van Europa, verscheen een geautoriseerde Franse vertaling van de voornaamste grondwetsartikelen die betrekking hebben op de regionale autonomie, samen met de statuten van Catalonië en Baskenland.

(5) Beknopte maar gezagvolle commentaren op de nieuwe grondwet zijn verschenen in de *Revue internationale des sciences administratives*, resp. van de hand van A. GUAITA en I. LOPEZ RODO (1979, nr. 2 en 1980, nr. 2).

Er is een hele polemiek ontstaan rond de term « nationaliteiten ». In de ogen van de Baskische en Catalaanse nationalistes die deze formulering in de constituanten hebben kunnen doordrukken, verwijst een nationaliteit naar de historische vormen van regionalisme, die ze duidelijk onderscheiden van de zich sinds korte tijd aandienende regio's op sociaal-economische basis. In de preambule was er in die zin ook al sprake van de volkeren van Spanje en van de talen. Meervoudsvormen dus, die in het licht van veertig jaar strakke gelijkschakeling op elk gebied beslist niet onopgemerkt gebleven zijn. De relevantie van het debat over het mogelijke onderscheid tussen nationaliteiten en regio's is echter bijzonder gering, aangezien de grondwet het dispuut verder uit de weg gaat en het nog enkel heeft over « Comunidades autonomas ». Wij zullen ze gemakkelijkschuldshalve in deze bijdrage « regio's » noemen.

Veel indringender dan de vraag wie tot de (eventueel) geprivilegieerde club van nationaliteiten gerekend kan worden, is het feitelijk onderscheid tussen regio's met beperkte, resp. met volwaardige autonomie (autonomia limitada/plenaria). De facto hebben de « klassieke » nationaliteiten Catalonië, Baskenland en Galicië deze volwaardige autonomie reeds gekregen, maar de selecte groep wordt in oktober 1981 aangevuld met Andaloesië, dat beslist op andere gronden voor de autonomie geopteerd heeft. Alle andere regio's — waarover meer in volgende paragraaf — moeten zich voor een periode van minstens vijf jaar tevreden stellen met een beperkte autonomie (art. 148 § 2).

b) *Beperkte en volwaardige autonomie.*

Wat houdt deze eerste stap naar de autonomie nu in ? De grondwet somt in art. 148 § 1 een uitvoerige lijst op van 22 taken die opgenomen *kunnen* worden door de regio, mits ingeschreven te worden in het statuut. Elk statuut nu komt via een afzonderlijke procedure tot stand, zodat rekening kan gehouden worden met de specifieke regionale mogelijkheden en verwachtingen terzake.

De regionaliseerbare materies hebben hoofdzakelijk betrekking op :

- de organisatie van de eigen organen voor zelfbestuur (6) ;
- de gemeentelijke herindeling en in het algemeen deze aspecten van de gemeentelijke organisatie die in het kader van de basiswetgeving op de lokale besturen voor overdracht in aanmerking komen ;
- de ruimtelijke ordening, stedenbouw en huisvesting ;

(6) De basisbeginselen m.b.t. deze organisatiestructuur zijn echter vastge'egd, althans wat de regio's met volwaardige autonomie betreft, in art. 152 waarover zo dadelijk meer.

- de sociale bijstand, de gezondheid en hygiëne ;
- de openbare werken en in het algemeen de infrastructuurwerken van regionaal belang ;
- de landbouw en veeteelt binnen het kader van de algemene economische organisatie ;
- het milieubeheer, niet de basisreglementering ;
- de streekontwikkeling binnen het kader van de nationale economische doelstellingen ;
- het kunstpatrimonium en de sociaal-culturele infrastructuur van regionaal belang ;
- de promotie van de streektaal, van de sport, het toerisme en de kunstnijverheid.

Reeds bij een vluchtige kennismaking met deze materies valt een dubbele beperking op : een beperking tot de aangelegenheden die van streekbelang zijn, maar in de meeste gevallen ook tot de beheerstaken binnen het kader van de nationale basiswetgeving of economische politiek. Enkel op het vlak van ruimtelijke ordening, stedenbouw en huisvesting, en in de sfeer van cultuur, vrije tijd en medico-sociale bijstand kan men een volledig eigenstandig beleid voeren. Het parallelisme met de Belgische regeling in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is wel frappant.

Voor de volwaardig autonome regio kan dit bevoegdhedenpakket kwantitatief en kwalitatief beduidend toenemen. Toch wordt er grondwettelijk geen welomlijnd taakprofiel aangegeven. Men is t.a.v. de regio's veeleer negatief tewerk gegaan door op de eerste plaats de exclusieve staatsbevoegdheden op te sommen. Wat niet uitdrukkelijk aan de staat is opgedragen kan aan de regio's toekomen, maar zoals steeds dient dit in ieder statuut afzonderlijk gepreciseerd te worden (art. 149 § 3).

Welke bevoegdheden reserveert de staat uitdrukkelijk voor zichzelf (art. 149 § 1) ? Allereerst de bevoegdheid tot het uitwerken van de basisregelingen die de fundamentele gelijkheid van de staatsburgers moeten verzekeren, zowel bij het uitoefenen van hun constitutionele rechten als bij het nakomen van hun plichten. Na deze principiële bevoegdheid die nogmaals de bezorgdheid om de eenheid van het land onderlijnt, volgen de traditionele opdrachten van iedere soevereine staat : internationale betrekkingen, defensie, justitie, monetair systeem, douane, algemeen financieel beheer, enz. Belangrijk zijn ook de bepalingen dat het de staat toekomt de basiswetgeving uit te werken zowel inzake civiel recht, strafrecht als handelsrecht, terwijl er nochtans telkens ruimte wordt gelaten voor mogelijke preciseringen door de regionale wetgever. In dezelfde zin wordt ook inzake administratief recht en sociaal recht telkens een onderscheid gemaakt tussen de basisregeling enerzijds, bv.

m.b.t. de bestuursstructuren en het ambtenarenstatuut of de arbeidsverhoudingen en de sociale zekerheid, en de specifieke invulling die hieraan in regionaal verband gegeven kan worden.

Daarnaast worden enkele sectoren (of aspecten ervan) opgesomd die uitdrukkelijk nationaal beheerd blijven, zo o.m. :

- de algemene coördinatie van de planning der economische activiteiten ;
- de algemene coördinatie van het wetenschappelijk onderzoek ;
- de commerciële luchtvaart, de nationale havens en de zeevisserij ;
- het nationaal verkeerswezen ;
- de nationale energievoorziening en het mijnwezen ;
- de basisreglementering inzake milieuzorg ;
- de nationale infrastructuur (werken) ;
- de basisreglementering m.b.t. de communicatiemediën ;
- de nationale culturele infrastructuur en het cultureel patrimonium ;
- de nationale veiligheid, met nochtans de mogelijkheid regionale politiekorpsen te creëren ;
- de reglementering m.b.t. het verlenen van academische en beroepstitels.

De staat rekent het in een afzonderlijk paragraaf (§ 2) tenslotte tot zijn essentiële opdracht de cultuur(uitwisseling) te bevorderen, dit nochtans in nauwe samenspraak met de regio's en zonder hun bevoegdheden terzake te miskennen. Net zoals in het geval van de eerst opgesomde bevoegdheid gaat het hier om een programmatische bepaling die vooral de grote zorg uitdrukt voor de culturele eenheid van het land.

Tegenover het beginsel dat alle hierboven niet opgesomde materies voor overdracht in aanmerking komen, staat echter de bepaling dat alle bevoegdheden die niet feitelijk aan de regio's zijn overgedragen tot de centrale verantwoordelijkheid blijven horen (art. 149 § 3).

De (volwaardige) regionale autonomie slaat nochtans niet alleen op deze integraal over te dragen bevoegdheden. Belangwekkend is eveneens de mogelijkheid tot delegatie van wetgevende bevoegdheid door de Cortes aan één of meerdere regio's inzake materies die tot de staatscompetentie behoren, mits er op dit domein een centrale kaderwet bestaat die de krachtlijnen voor het wetgevend werk aangeeft. Het betreft hier dus verfijningen in functie van de regionale specificiteit (art. 150 § 1).

Bij organieke wet kan de staat ook eigen bevoegdheden transfereren of delegeren, mits de materies zich door hun « natuur » hiertoe lenen. In deze overdracht zijn ook de financiële middelen en de toezichtsbevoegdheid van de staat begrepen (art. 150 § 2).

Het is duidelijk dat de grondwet alleen de *mogelijkheid* creëert tot een verregaande autonomie. Het is de politiek-bestuurlijke actualiteit die uitsluitend moet geven over de opvulling van die mogelijkheid. Daarom is het noodzakelijk in een volgende paragraaf een paar statuten van volwaardig autonome regio's op dit punt te analyseren.

Kan men met deze grondwet een heel eind weegs gaan in de richting van de regionale autonomie, dan is ook de omgekeerde beweging mogelijk. Art. 150 § 3 bepaalt dat de staat, wanneer het algemeen belang het vereist, bij wet een *harmonisering* kan doorvoeren van de regionale normerende beschikkingen. Het zijn de Cortes die met bijzondere meerderheid de noodzaak hiertoe moeten vaststellen, doch we signaleerden reeds dat de grote politieke partijen (ook uit de oppositie) dit « algemeen belang » nu reeds inroepen.

c) Initiatief en procedure voor het tot stand komen van de regionale autonomie.

Aaneengrenzende provincies met gemeenschappelijke historische, culturele en economische karakteristieken kunnen met het oog op zelfbestuur stappen zetten om een Comunidad autonoma te vormen. In beginsel ligt aan de basis van deze aanvraag een meerderheidsbeslissing in elk der betrokken provinciebesturen en in 2/3 der gemeentebesturen die de meerderheid van de bevolking van elke provincie vertegenwoordigen (art. 143). Maar ook van de pre-autonome raden, die nog voor de uitvaardiging van de grondwet gevormd werden, bv. in Catalonië en Baskenland, kan het initiatief uitgaan. Tenslotte kunnen de Cortes zich substitueren aan deze lokale, provinciale en regionale instanties, hetgeen ze bv. m.b.t. Andaloesië gedaan hebben (art. 144, c.). De provincie Almeria stond niet in meerderheid achter het initiatief tot regionale autonomie, maar het nationaal parlement wilde het proces niet stilleggen, noch de ruimtelijke coherentie van de regio in het gedrang brengen. Dit wijst er al op dat de politieke wil van bovenuit om Spanje — d.i. mettertijd *alle* landstreken — een regionale koers te laten varen, thans minstens even relevant is als de beweging van onderuit.

De uitwerking van het statuut gebeurt via een tamelijk omslachtige procedure waarvan we hier enkel de hoofdlijnen aangeven (art. 151). Als eerste stap in het parlementair besluitvormingsproces terzake brengt de centrale regering de parlementairen uit beide kamers van de Cortes, die verkozen zijn in het gebied dat zelfbestuur vraagt, in een commissie bijeen. Zij worden belast met het uitwerken van een eerste project van statuut, dat vervolgens besproken wordt met de parlementaire commissie voor constitutionele aangelegenheden. Deze ontwerp-tekst wordt dan in een referendum voorgelegd aan de bevolking van de regio-in-wording. In elke pro-

vincie is er een meerderheid van geldig uitgebrachte stemmen ten voordele van het statuut nodig om het ter ratificatie aan de plenaire Cortes te kunnen aanbieden. Op deze bekrachtiging volgt de uitvaardiging van het statuut als wet.

De constitutie bepaalt inderdaad uitdrukkelijk dat ze de statuten erkent en beschermt als wezenlijke onderdelen van het juridisch bestel (art. 147 § 1). De samenhang tussen nationale en regionale normen wordt ook tot uitdrukking gebracht in art. 149, § 3, waarin bepaald wordt dat het recht van de staat steeds een suppletief karakter heeft t.o.v. het regionaal recht. Het zijn ook de normen van de staat die prevaleren t.o.v. deze van de regio ingeval van conflict, behalve dan in materies die exclusief tot de bevoegdheid van de regio behoren. De wettelijke beschikkingen van de regio's kunnen echter steeds door het Constitutioneel Hof op hun grondwettelijkheid getoetst worden (art. 153, a).

d) *Organisatie en financiële middelen.*

In elk statuut moet een organisatievorm uitgewerkt worden die rekening houdt met volgende constitutionele verplichtingen (art. 152) :

- De wetgevende assemblee dient verkozen te worden bij algemeen stemrecht en volgens een systeem van evenredige vertegenwoordiging dat ook de verschillende territoriale zones een billijke vertegenwoordiging waarborgt.
- De regeringsraad, belast met de uitvoerende macht, en de voorzitter worden uit en door de assemblee verkozen. Ze zijn er ook politiek verantwoordelijk voor.
- De voorzitter wordt benoemd door de Koning. Hij leidt de regering, vertegenwoordigt de regio, maar is ook de gewone vertegenwoordiger van de staat in de regio.
- De staatsadministratie wordt daarentegen geleid door een regeringscommissaris, die tevens instaat voor de coördinatie van staats- en regionale administratie (art. 154).
- De gerechtelijke organisatie zal zich aanpassen aan de regionale indeling. In iedere regio komt er een hoger gerechtshof. De statuten kunnen vormen van participatie voorzien van de regionale autoriteiten bij deze territoriale reorganisatie.
- De statuten kunnen ook de oprichting voorzien van bovengemeentelijke organen met volle rechtspersoonlijkheid, te onderscheiden van de provincies. Het zijn de zg. « comarcas », waarover hieronder meer.

Mits de algemene beginselen van coördinatie met de staatsfinanciën en van solidariteit met de andere regio's te eerbiedigen, genieten de regio's

van financiële autonomie (art. 156). Hun middelen bestaan enerzijds uit de belastingen die de staat geheel of ten dele afstaat of uit toeslagen op deze belastingen, anderzijds uit eigen regionale belastingen. Er wordt ook een Fonds voor interterritoriale compensatie opgericht, terwijl de staat ook uit eigen middelen kan tussenkomen, met name om een minimumpeil voor de openbare diensten in gans het land te waarborgen. Tenslotte kunnen er ook inkomsten zijn uit het eigen regionaal patrimonium en uit kredietoperaties (art. 157).

e) *Solidariteit en samenwerking.*

Het beginsel van de solidariteit tussen de regio's werd reeds in art. 2 plechtig geaffirmeerd. In art. 138 gaat de constitutie hier nader op in door te bepalen dat de staat de effectieve realisatie van dit beginsel moet waarborgen door een billijk economisch evenwicht na te streven tussen de landsdelen. Negatief uitgedrukt kunnen de statuten dan ook geen bepalingen bevatten die economische of sociale privileges inhouden. Ook dient de vrije circulatie van personen en goederen over gans het grondgebied gevrijwaard (art. 139). Als positieve bijdrage tot deze doelstellingen voorziet de grondwet het hierboven reeds aangehaalde compensatiefonds (art. 158, § 2). De modaliteiten voor deze effectieve redistributie van de middelen worden door het nationaal parlement geregeld.

Samenwerking tussen regio's is toegestaan, federatievorming echter in geen geval (art. 145 § 1). De samenwerking kan twee vormen aannemen. Voor de prestatie van regionale diensten kunnen gemeenschappelijke regelingen uitgewerkt worden, waarover de Cortes dienen ingelicht. Een voorafgaande toestemming van diezelfde Cortes is echter vereist voor een meer algemeen samenwerkingsaccord (art. 145 § 2).

f) *Controle.*

Vier instanties krijgen door de constitutie een controlerende bevoegdheid opgedragen m.b.t. bepaalde activiteiten van de regio's (art. 153) :

- het Constitutioneel Hof toetst de grondwettelijkheid van de genomen besluiten met wettelijke draagkracht ;
- de centrale regering kan na uitspraak van de Raad van State de gedelegeerde bevoegdheden in het kader van art. 150 § 2 controleren ;
- de administratieve rechtbanken zijn bevoegd voor de regionale administraties en hun reglementen ;
- het Rekenhof tenslotte controleert de financiële en fiscale verichtingen.

Een uiterst belangrijk artikel voor de instandhouding van de (grond) wettelijke orde is ook art. 155 dat maatregelen voorziet ingeval van niet naleving van de verplichtingen opgelegd door grondwet en wetten of ingeval van zware inbreuk op het algemeen landsbelang. In zulke situatie kan de regering nl., na tevergeefs beroep te hebben gedaan op de voorzitter van de regionale regering en mits de absolute meerderheid van de Senaat haar steunt, alle noodzakelijke middelen aanwenden om de verplichtingen te doen naleven of het landsbelang te beveiligen. Daartoe kan ze rechtstreeks instructies geven aan alle regionale autoriteiten.



Al kan de grondwet die voorligt slechts ten volle beoordeeld worden in het licht van de ontwikkelingen die ze mogelijk gemaakt heeft, toch kunnen een paar karakteristieken nu reeds in reliëf gebracht worden. Opvallend is allereerst de soepelheid waarmee de zeer gevarieerde roep om regionale autonomie tegemoet getreden wordt. Tussen de zelfbewuste affirmatie van de historische identiteit van bv. Catalonië en het ontluikend streekbewustzijn van een regio uit het binnenland gaapt er een kloof die nog uitgediept wordt door de feitelijke (o.m. financiële) mogelijkheden waarover de ene regio t.o.v. de andere beschikt. Toch is deze grondwet erin geslaagd de afgedwongen autonomie van de enen en het aarzelend zelfbestuur van de anderen in één institutioneel kader te vatten. En dit niet door de fictie van een geregionaliseerd bevoegdheidspakket dat in de meeste gevallen toch niet opgenomen zou kunnen worden, maar door een verregaand inspelen op de verwachtingen en mogelijkheden. De mogelijkheid tot een stapsgewijs toegroeien naar de volwaardige autonomie is hiervan een illustratie.

Toch heeft dit niet tot onduidelijkheid geleid t.a.v. de essentiële opdracht van de staat. In weinig landen is zo helder omschreven wat de staat als zijn verantwoordelijkheid aanziet (art. 149) en welk het opdrachtenprofiel kan zijn voor een zinvolle regionale autonomie (art. 148). Maar ook dit is niet « ne varietur » vastgelegd. De politiek-bestuurlijke ontwikkelingen kunnen ertoe leiden in de een of andere regio — of in het gehele land — de klemtoon te verleggen, zowel in de richting van grotere autonomie als van grotere verantwoordelijkheid voor de centrale staat.

Constitutioneel beschikt de staat over een aantal middelen om deze ontwikkelingen in de hand te houden en om zelfs een latente centralisatie door te voeren. Onder de noemer « harmonisering » kan menige centrifugale tendens omgebogen worden. Bovendien zijn er de toezichthoudende instanties op het constitutionele, juridisch-administratieve en finan-

ciële vlak. Vooral echter indien een afgetekende meerderheid in de nationale politieke arena het regionalisme in banen wil leiden, staan de deelgebieden institutioneel tamelijk machteloos. Zonder op de duiding van de politieke actualiteit in de laatste paragraaf te willen vooruitlopen, kan dan ook nu reeds het fundamenteel staatsbehoudend karakter onderlijnd worden van een grondwet die in een ander opzicht toch ook het Charter van het geregionaliseerde Spanje genoemd kan worden.

3. De autonomiestatuten.

De verregaande expliciteerbaarheid in de constitutie van de bevoegdheids- en organisatiestructuur van de regio's heeft tot gevolg dat de autonomiestatuten als een soort spiegelbeeld overkomen: men herkent de waarden waarvan uitgegaan wordt en de mogelijkheden die concreet opgevuld worden. Dit hoeft niet te verbazen. Grondwet en autonomiestatuten (althans de modellen bij uitstek: Catalonië en Baskenland) zijn nage noeg gelijktijdig ontwikkeld in éénzelfde politiek klimaat, dat juist via een consequent doorgevoerde regionalisering de fundamentele eenheid van het land wilde vrijwaren. De statuten hebben ten andere een dubbele legitimatie gekregen: zowel vanwege de volksvertegenwoordigers en uiteindelijk van het volk zelf in de regio als vanwege de constitutionele commissie in het nationale parlement en de ratificerende Cortes. Hierdoor hebben ze ten andere kracht van wet gekregen.

Elk statuut ontwikkelt zich nu in functie van de positie die een regio inneemt in het regionaliseringsproces. Gaat het om een landstreek met historische traditie van zelfbestuur en/of met sterk op autonomie aandringende politieke partijen, dan hoort een doorgedreven regionale autonomie (*autonomia plenaria*) op korte of op langere termijn (5 jaar) tot de mogelijkheden. Bij een zwak streekbewustzijn met een traditionele partijstructuur daarentegen kan dit proces veel langer aanslepen, maar ook in deze gevallen is een leerschool van de regionale autonomie voorzien via het toekennen van beperkte bevoegdheden. De constituante was zich van deze differentiatie goed bewust; getuige daarvan het art. 137 dat de territoriale opbouw van de staat beschrijft en hierbij — naast de gemeenten en de provincies — de « *comunidades autonomas* » noemt « die zich vormen... ». De grondwet geeft aldus een volwaardige plaats aan het regionaal niveau, zonder nochtans het ganse land in dit stramen te dwingen.

Toch is anno 1981 in geheel Spanje de regionaliseringsbeweging op gang gekomen. Landstrecken werden gevormd of zijn nog op zoek naar hun identiteit en samenhang. Noemen we aldus Aragon, Asturias, Cantabria, Castilia-Leon, Castilia-La Mancha, Valencia, Murcia, Rioja, Extre-

madura, naast de eilandengroepen Baleares en Canarias (7). Junta's staan aan het hoofd van een soms embryonale vorm van zelfbestuur. Statuten zijn in de maak om deze pre-autonomie een legale basis te geven.

De vier uitzonderingen werden hoger reeds bij herhaling genoemd. Catalonië en Baskenland kregen in 1979 een volwaardig autonomie-statuut, Galicië een jaar later, terwijl Andaloesië voorlopig de rij afsluit met het referendum van 20 oktober 1981. Het spreekt vanzelf dat we juist in deze statuten de draagwijdte van de regionalisering zullen kunnen aflezen. We zullen ze dan ook vanuit deze invalshoek doorlichten, zonder nochtans enige volledigheid na te streven. De statuten zijn nl. zo uitgewerkt dat een exhaustieve beschrijving het besteken de bedoeling van deze bijdrage te buiten zou gaan. Bovendien zijn de identieke (of althans vergelijkbare) formuleringen in de verschillende statuten zeer frequent. We richten onze aandacht daarom in hoofdzaak op het eerst tot stand gekomen statuut — Catalonië — en op het laatste in de rij — Andaloesië — ook al omdat ze representatief zijn voor een regio resp. op historische en op sociaal-economische grondslag.

a) *Basiswaarden en doelstellingen.*

Waar het een regio met de autonomie om te doen is, kan al opge-maakt worden uit de preambule en/of de inleidende bepalingen van de statuten. Het verschil in klemtoon valt daarbij op tussen de regio's die zich vooral legitimeren vanuit hun historische achtergrond en deze die de autonomie willen aangrijpen om de huidige streekproblematiek op meer adequate wijze tegemoet te treden.

Zowel Catalonië als Baskenland maken van meet af aan duidelijk dat ze de nieuwe Spaanse grondwet naar letter en geest loyaal accepteren, maar dat deze hen vooral toch de kans geeft het aloude zelfbestuur in eer te herstellen. M.a.w., de grondwet creëert niet zozeer de regio, maar erkent het politiek bestaansrecht van een natie. Beide statuten spreken in dit verband over een « volk » dat een « comunidad autonoma » wil gaan vormen en dit — voor alle duidelijkheid — binnen het Spaanse staatsbestel. Het Baskisch statuut maakt echter in een appendix duidelijk dat het accepteren van deze regeling niet inhoudt dat men aan de historische rechten verzaakt. In een sibyllijnse taal, die duidelijk bedoeld is als tegemoetkoming aan de Herri Batasuna-strekking, wordt ten andere gealludeerd op een mogelijk recupereren van de « rechten ».

De waarden die men in Catalonië vooropstelt, zijn de traditionele: vrijheid, gerechtigheid, gelijkheid, met als streefdoel een vooruitstrevende

(7) Voor de agglomeratie Madrid wordt een bijzonder grootstedelijk statuut uit-gewerkt. Een bijzonder statuut krijgen ook de enclaves op Noord-Afrikaanse bodem Ceuta en Melilla.

democratische samenleving die allen die wonen en werken in Catalonië — een verwijzing naar de talrijke binnenlandse migranten — een kwalitatief hoogstaand levenskader moet bieden.

De vergelijking met het statuut van Andaloesië levert enkele interessante accentverschillen op. Weliswaar werpt men zich ook in dit statuut op als « nationaliteit » en verwijst men naar de historische identiteit, maar de nadruk ligt veel meer op de specifieke doelstellingen van het « Andalucismo », de autonomiebeweging die vooral door de linkse partijen gedragen wordt en ontvoogding en ontwikkeling in het vaandel voert. Op de affirmatie van de vrijheid van individuen en groepen volgt aldus een bepaling over de effectieve gelijkheid van man en vrouw, de integratie in het sociale leven en het uitbannen van elke vorm van discriminatie.

Als basisobjectieven voor het regionaal beleid somt het statuut echter op (art. 12) :

- de volledige tewerkstelling, met name van de jongeren ;
- de educatief/culturele ontwikkeling van allen ;
- het valoriseren van de economische mogelijkheden van de streek, o.m. inzake landbouw, veeteelt, mijnbouw, visserij, industrie en toerisme, er meteen aan toevoegend dat een billijke spreiding van rijkdom en inkomen aangewezen is ;
- het onder controle krijgen van de economische en sociaal-culturele factoren die aanleiding hebben gegeven tot emigratie ; het onderhouden van contacten met de geëmigreerden met als perspectief hun terugkeer en reïntegratie ;
- het overbruggen van de sociaal-economische en culturele tegenstellingen tussen de verschillende zones binnen de regio en het bevorderen van de onderlinge solidariteit.

Als middelen hiertoe ziet het statuut vooral de agrarische hervorming en de industriële ontwikkeling.

Men kan van mening verschillen over de opportuniteit van het inschrijven van zulke — actuele — doelstellingen in een juridisch document. Het opnemen in het statuut van deze streefdoelen wijst er echter op dat het hier niet enkel gaat om een bevoegdheidsafbakening tussen staat en regio, maar evenzeer om een charter dat bij de aanhef even de sluier licht van de maatschappelijke dynamiek die aan de autonomiebeweging ten grondslag ligt. Het is nu de vraag of er ook een adequaat institutioneel instrumentarium ter beschikking gesteld is om de hooggespannen verwachtingen in regionaal verband tegemoet te treden.

b) *Overdracht van bevoegdheden.*

Zoals de constitutie in art. 148, zo begint ook ieder der bestudeerde statuten met een opsomming van de *exclusief regionale bevoegdheden*. Zowat iedere materie die in de constitutie als regionaliseerbaar was aangegeven (8) is door deze volwaardig autonome regio's ook effectief opgenomen. Ze voegen er zelfs aan toe dat nog andere materies deze lijst in de toekomst kunnen aanvullen, nl. deze die door een organieke wet uit de staatsbevoegdheid worden gelicht en integraal overgedragen « omdat ze zich door hun natuur hiertoe lenen » (GW art. 150 § 2).

Een tweede type van bevoegdheden slaat op de ontwikkeling van een specifiek *regionale wetgeving* — en op de uitvoering ervan — binnen het kader van door de staat uitgewerkte basisregelingen. Het gaat hier dus om een delegatie van bevoegdheden aan de regio en niet om een overdracht. De Cortes bewaren trouwens een controlerecht. Deze in art. 150 § 1 van de grondwet voorziene bevoegdheid is o.m. opgenomen m.b.t. volgende materies :

- het juridisch statuut van het regionaal bestuur en zijn ambtenaren ;
- het ten behoeve van de publieke sector voorbehouden van de vitale diensten en de controle op de bedrijven wanneer het algemeen belang het vereist ;
- de ordening van bank-, krediet- en verzekeringswezen ;
- mijnwezen en energievoorziening ;
- milieuzorg ;
- radio en televisie, pers en andere media.

Ook inzake lokale volksraadplegingen heeft de regio een wetgevingsontwikkende taak. Het is echter de staat die de toelating moet geven zulke raadpleging te houden.

Inzake een derde groep van materies is de regio enkel bevoegd de *wetgeving van de staat toe te passen*. Het betreft hier o.a. :

- de penitentiaire aangelegenheden ;
- de arbeidswetgeving, met name in het domein van de arbeidsverhoudingen ;
- het intellectueel en industrieel eigendomsrecht ;
- de controle op maten en gewichten ;
- staatsmusea en bibliotheken ;
- havens en luchthavens van algemeen belang, wanneer de staat er het beheer niet van opeist ;

(8) Zie hoger, § 2, b.

- de ordening van het vervoer van reizigers en goederen binnen de regio maar via de staats-infrastructuur.

Binnen de perken van de algemene ordeningsbeginselen m.b.t. de *economische activiteiten* en het monetair beleid van de staat, neemt de regio de bevoegdheid op voor :

- de planning van de economische activiteiten binnen de regio ;
- de openbare corporatieve kredietinstellingen en spaarkassen ;
- de ontwikkeling van landbouw en veeteelt ;
- de industriële ontwikkeling, mits inachtneming van de speciale wetgeving inzake mijnbouw en kernenergie, en het naleven van de door de staat bepaalde veiligheidsmaatregelen. De overdracht van buitenlandse technologie is aan de staatsgoedkeuring onderworpen;
- de ontwikkeling van de regio-interne handelsbetrekkingen.

Ook onder deze hoofding ressorteert de bevoegdheid tot verdere ontwikkeling van de staatsplanning m.b.t. de economische sectoren en de uitwerking van de expansieplannen voor de regio (of een deel ervan). Deze laatste bepaling is vooral m.b.t. Andaloesië zeer belangrijk. Reeds onder het vorige regime was er een indrukwekkend industrialiseringsprogramma op gang gebracht. Het centralistisch karakter van deze « hulp aan de ontwikkelingsgebieden » wordt nu afgezwakt. Voortaan kan de regio deze rechtstreekse staatshulp integreren in haar ontwikkelingsbeleid.

Drie belangrijke taaksferen krijgen in de statuten een ad hoc-behandeling. Het *onderwijs* op alle niveaus en in alle takken is een regionale aangelegenheid en dit zowel inzake reglementering als m.b.t. het beheer. Beperkend zijn enkel de algemene beginselen vervat in twee grondwetsartikelen. Art. 27 legt het recht op onderwijs vast en bepaalt de overheidsverantwoordelijkheid in dit verband, terwijl art. 149 § 1 — punt 30 aan de staat de bevoegdheid toekent tot het bepalen van de vereisten voor het toekennen van academische graden.

Interessant is de bepaling die het statuut van Andaloesië hieraan toevoegt (art. 18 § 2) m.b.t. de inhoud van onderwijs en onderzoek. Verwacht wordt nl. dat deze nauw aansluiten bij de « realiteiten, tradities, noden en problemen van het Andaloesische volk ». Hieruit blijkt de bezorgdheid voor de sociaal-culturele dimensie van de achterstandsproblematiek. Daarentegen is het de taal-eigenheid die in de statuten van Catalonië en Baskenland de aandacht in het sociaal-culturele domein wegkaapt. Tal van bepalingen regelen het gebruik ervan, de bescherming en ontwikkeling en ook de uitstraling naar het « buitenland » : de niet met name genoemde minderheden over de Franse grens.

Inzake *gezondheidszorg en sociale zekerheid* is het de opdracht van de regio de basiswetgeving van de staat te specificeren en er de toepassing van te verzekeren. Dit impliceert o.a. de bevoegdheid tot het inrichten en beheren van eigen diensten en het toezicht op instellingen en organisaties in deze sfeer. Opmerkelijk is de bepaling in alle statuten dat hierbij rekening zal gehouden worden met de democratische participatie van alle betrokkenen en met name van de syndicale vertegenwoordigers en de patronale organisaties.

De *politiebevoegdheid* is een bij uitstek delicate materie in een land waarvan de politieke stabiliteit (nog) niet verzekerd is. Toch kunnen de regio's een eigen politiekorps oprichten en het onder eigen gezag plaatsen. Wel dienen ze rekening te houden met de basisregeling die de staat uitgewerkt heeft m.b.t. de organisatie van de politie en dienen er taakafspraken gemaakt met de staatspolitiekorpsen (o.a. de bekende « Guardia Civil ») die over het hele grondgebied opereren. Er wordt ten andere in iedere regio een veiligheidscommissie (Junta de Seguridad) opgericht, paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de centrale en de regionale regering en belast met de concertatie van staats- en regionale politie. Tenslotte krijgen de regionale autoriteiten ook nog een coördinatieopdracht t.a.v. de lokale politie, waarbij ze nochtans de gemeentelijke autonomie moeten respecteren.

In de statuten van Baskenland en Catalonië wordt nader ingegaan op de onderlinge taakafbakening tussen staats- en regionale politie. Zo komt het enkel de staatspolitie toe havens, luchthavens, kusten en grenzen te bewaken, de vreemdelingenpolitie waar te nemen, de paspoortcontrole te doen alsmede toezicht te houden op wapens en explosieven. In twee gevallen — die de uitzondering vormen op de regel — kan de staatspolitie ook tussenkomen bij de ordehandhaving, nl. op vraag van de regionale autoriteiten zelf en op eigen initiatief, maar dan enkel ingeval het « staatsbelang » ernstig bedreigd wordt en ze voor haar optreden de toestemming heeft gekregen van de Junta de Seguridad. Alleen in uiterste noodsituaties en om de hun constitutioneel opgedragen taak waar te nemen, kunnen de ordestrejdkrachten van de staat op bevel van de centrale regering optreden. Hierover dienen echter de Cortes ingelicht.

Ingeval van « staat van beleg » of wanneer de uitzonderingstoestand afgekondigd wordt, komt de regionale politie onder het bevel van de burgerlijke of militaire autoriteiten, conform aan de basiswetgeving terzake. Uit heel deze regeling blijkt duidelijk dat in normale omstandigheden de regionale politie op de voorgrond treedt, maar dat de centrale macht (burgerlijk of eventueel militair) over legale instrumenten beschikt om de regionale bevoegdheden op dit punt stante pede uit te schakelen.

Niet besproken in dit overzicht van de bevoegdheden van de regio's zijn de ingewikkelde regelingen die betrekking hebben op de coördinatie met de staatsdiensten in domeinen als het gerechtelijk apparaat en de administratie van financiën. In de verschillende statuten wordt hieraan veel aandacht besteed, niet enkel omwille van het complexe samenspel op zich, maar al evenzeer vanuit een duidelijke politieke wil om deze bastions van het unitarisme bij het regionaliseringsproces te betrekken. De feitelijke draagwijdte van zulke regelingen is echter moeilijk te beoordelen op basis van het statuut alleen; voortdurend zijn er verwijzingen naar andere regelingen, hetgeen een studie op zich zou vragen. Opvallend is in elk geval de doelstelling een specifiek regionaal recht te creëren, waaraan men uitdrukkelijk voorrang wil verlenen. Slechts waar dit recht (vooralnog) ontbreekt, kan het recht van de staat suppletief optreden.

Hoe indrukwekkend de opsomming van de verschillende categorieën van overgedragen bevoegdheden ook moge zijn, voor de auteurs van de statuten is het streefdoel kennelijk nog niet bereikt, is het autonomieproces nog niet afgerond. In elk statuut vindt men de bepaling dat op ieder ogenblik de staat met de vraag benaderd kan worden nog meer bevoegdheden af te staan of te delegeren. Verder wordt er op aangedrongen de mogelijkheden uit te breiden voor aanvullend wetgevend werk (art. 150, § 1 van de grondwet), terwijl eraan herinnerd wordt dat alle materies die niet tot de exclusieve bevoegdheidssfeer van de staat horen (art. 149, § 1) in principe regionaliseerbaar zijn, ook al werden ze (nog) niet opgenomen in de huidige statuten (art. 149, § 3). Het is dus met een open taakprofiel dat de volwaardig autonome regio's zich aandienen.

In welke mate deze dynamische opstelling ook beantwoordt aan een feitelijke machtsverschuiving in decentrale hangt af van twee elementen: de politieke bereidheid hiertoe op het centrale niveau — waarover de laatste paragraaf zo dadelijk handelt — en de consistentie van het toegewezen bevoegdhedenpakket.

Wat dit laatste element betreft zijn we geneigd — steeds t.a.v. de volwaardig autonome regio's — een vrij positieve waardering uit te spreken m.b.t. de instrumenten die ter beschikking gesteld zijn om een coherent en ingrijpend regionaal beleid te voeren. De bevoegdheidspakketten t.a.v. de verschillende domeinen van het overheidsoptreden zijn evenwichtig samengesteld. Het is bv. niet zo dat de staat rechtstreeks intervenieert in een materie die voor het overige geregionaliseerd is. Anderzijds behoudt ook de staat een consistente opdracht: vooral in de sociaal-economische sector is zijn beleidsoriënterende, ordenende en plannende taak goed afgelijnd en veilig gesteld.

Een onbekende blijft natuurlijk de graad van gedetailleerde uitwerking van de talrijke basiswetten die in het licht van constitutie en statuten nog

tot stand moeten komen of minstens herzien zullen worden. Hier beschikt Madrid over een geducht centralistisch instrument t.a.v. de regionale wetgever en uitvoerende macht.

Even onduidelijk is de rol die nationale subsidiepolitiek zal blijven spelen t.a.v. ontwikkelingsprojecten. De regio's mogen dan al over financiële autonomie beschikken, welke zijn hun kansen op een eigenstandig investeringsbeleid indien de financiële verhoudingen niet parallel evolueren met de formele bevoegdheidsregelingen ?

Het zijn vragen waarop men het antwoord niet meteen in constitutie en statuten kan vinden, maar die essentieel zijn voor een definitieve beoordeling van een systeem dat — zoals het voorligt — erg aantrekkelijk is vanwege zijn soepelheid. De (grond)wetgever is er in ieder geval in geslaagd de overheid dichter bij de burgers te brengen door haar een regionaal gezicht te geven. Dit heeft een politieke dynamiek op gang gebracht en een nieuwe bereidheid tot maatschappelijke participatie uitgelokt. Dit is een niet geringe dienst aan de democratie in het licht van het recente Spaanse verleden. In welke mate de centrale macht zich achter dit regionale gezicht echter gecamoufleerd heeft, zal alleen de toekomst kunnen uitwijzen.

4. De toekomst van het Spaanse regionalisme.

De suggestie dat het met het Spaanse regionalisme nog verschillende wegen opkan vraagt enige verduidelijking, zeker nadat we ons in vorige paragraaf vrij positief hebben uitgelaten over de recent tot stand gekomen grondwettelijke en statutaire regelingen. Aanleiding tot deze afwachtende houding is niet zozeer het bij de aanvang van dit artikel gesignaleerde gevaar voor de continuïteit van het democratiseringsproces, maar de onder de druk van deze bedreiging tot stand gekomen concertatie tussen de dominante politieke partijen. Ondanks het feit dat de regerende centristische UCD en de socialistische PSOE vanuit de oppositie herhaaldelijk in felle parlementaire debatten gewikkeld zijn en een omkering van de rollen bij een volgende legislatuur beslist niet denkbeeldig is, hebben beide partijen elkaar gevonden rond enkele basisopties m.b.t. de toekomst van de staat.

De accoorden die op 31 juli 1981 tot stand gekomen zijn, vormen een soort « pact » en worden ook meestal als « pactos autonomicos » aangeduid. De strekking van deze accoorden is dubbel : de regionalisering mag niet het privilege blijven van enkele perifere gebieden ; ze dient dus veralgemeend, maar tegelijkertijd ook geharmoniseerd te worden. Deze doelstelling zal gerealiseerd worden via een wetsontwerp dat men nog voor het einde van 1981 door de Cortes hoopt te halen en LOAPA gedoopt werd :

Ley organica de armonizacion del proceso autonomico. Het nationale parlement is voor deze harmonisatie bevoegd krachtens art. 150 § 3 van de grondwet.

Aan de bestaande regio's met volwaardige autonomie is door de regering verzekerd dat men de bestaande statuten niet wil afbouwen en alleen het stroomlijnen van het autonomieproces op het oog heeft. Toch is het wantrouwen groot, vooral dan bij de nationalistische partijen die zowel in Baskenland als in Catalonië de regionale regering leiden. De vertegenwoordigers van de traditionele partijen van hun kant zijn wat verdeeld tussen hun loyaliteit t.a.v. de streek enerzijds en hun partij anderzijds.

Onder de talrijke reacties van de jongste weken valt vooral de duidelijk afwijzende houding op van de Baskische deelregering en haar voorzitter C. Garaitkoetxea. De « lendakari » aarzelt niet 1981 uit te roepen tot het jaar van het spookbeeld van de staatsgreep en van de « involucion autonómica », een terugslag dus voor de autonomiebeweging (9). In zijn ogen houdt de regering er twijfelachtige opvattingen op na over regionaal zelfbestuur. De in Madrid gehanteerde beginselen als algemeenheid, homogeniteit, uniformiteit en gelijktijdigheid over heel het land, staan natuurlijk diametraal tegenover de door de nationalistengeroepen uniciteit.

De Baskische streekregering heeft haar afwijzing ten andere ook in een meer gestoffeerd bezwaarschrift geformuleerd (10) :

- het ontwerp van LOAPA splitst de bevoegdheden op tussen staat en regio, in plaats van ze in exclusiviteit aan de regio toe te vertrouwen ;
- de wetgevende bevoegdheid van het streekparlement wordt herleid tot de interpretatie en uitwerking van de staatswetgeving. De ontwikkeling van een zelfstandig recht en beleid wordt hierdoor onmogelijk gemaakt ;
- de verdere onderhandelingen over de bevoegdheidsoverdracht mogen niet naar sectoriële commissies afgeleid worden : we houden vast aan de paritair samengestelde onderhandelingsdelegatie ;
- de LOAPA zal de Cortes hinderen en beperken m.b.t. het soepel overdragen van staatsbevoegdheden (art. 150 § 2 van de grondwet) ;
- de vertegenwoordiger van de regering in de regio evolueert in de LOAPA van een coördinator *met* tot een controleur *van* de regionale autoriteiten. De staatsinspectie wint in het algemeen weer aan invloed.

(9) *El País* van 24 september 1981, blz. 17.

(10) *El País* van 10 september 1981, blz. 15.

De moeilijke politieke communicatie tussen Baskenland en Madrid verklaart allicht de scherpere toon van de afwijzing, maar fundamenteel is men ook in Barcelona meer dan ongerust. Terwijl de voorzitter van de Generalitat J. Pujol via politieke demarches het tij probeert te keren, aarzelt de voorzitter van het Catalaanse parlement, Barrera, niet over de « teloorgang van de soevereiniteit » te spreken.

Van zijn kant heeft de Minister belast met de territoriale organisatie, Martin Villa het in de Cortes over « la nécessité de surmonter l'ambiguïté du processus d'autonomie » (11). Tegenover een uitgebouwde autonomie-structuur moet ook een sterke staat staan. De regering wil voor alles een « échec historique » voorkomen, een uitspraak waarbij men de poging tot militaire coup van februari 1981 nog levendig voor ogen ziet.

Zonder partij te willen kiezen in dit debat, gaat de geciteerde verklaring van Martin Villa o.i. naar de kern van de actuele spanning tussen centrum en periferie. De autonomie bevindt zich nog steeds in de dubbelzinnigheid. Gaat het om een geleidelijke groei naar een (con)federaal staatsmodel of betreft het in feite een vorm van bestuurlijke decentralisatie ?

In zijn analyse van de Spaanse constitutionele orde stelt de Sevillaanse hoogleraar A. Perez Moreno dat geen van de traditionele begrippenkaders hier helemaal adequaat is (12). In zijn visie kan men de actuele Spaanse staatsvorm best omschrijven in termen van « autonomias integradas », waarmee hij bedoelt dat de oorspronkelijke autonomie van de Staat en deze van de « Comunidades autonomas », m.a.w. de gecentraliseerde en de gedecentraliseerde autonomieën, in een harmonische samenhang gezien moeten worden, ja « geïntegreerd » dienen te zijn. Soevereiniteit is in zijn ogen ondeelbaar, maar men kan er wel aan participeren. Ook de wetgevende macht kan niet gecompartmenteerd worden, maar onder de koepel van de constitutie en in het kader van de andere basiswetgeving moeten de gedifferentieerde regionale normatieve regelingen convergeren. Het tegenover elkaar plaatsen van staat en regio's heeft in deze visie dan ook geen enkele zin.

Toch zijn deze spanningen tussen centrum en periferie aan de orde van de dag. Volgens Perez Moreno zijn ze verklaarbaar vanuit drie gronden.

- a) het niet respecteren van de constitutionele normen door bepaalde regio's ;

(11) *Le Monde*, 7 oktober 1981, blz. 3.

(12) Alfonso PEREZ MORENO. El concepto de «Autonomias integradas»: una clave interpretativa de la Constitución española. In: A. Perez Moreno (red.), *Comunidades Autonomas*. Ediciones del Instituto Garcia Oviedo, Universidad de Sevilla, Sevilla, 1980, blz.. 11-44.

- b) de legistische deficiëntie van titel VIII van de Constitutie m.b.t. de territoriale organisatie van de staat ;
- c) de politieke spanningen die eigen zijn aan een overgangperiode tussen twee regimes (13). Deze diagnose vraagt een korte toelichting.

a. Het niet respecteren van de constitutionele normen vindt een recente illustratie in de beslissing van Catalonië de provincies in haar gebied af te schaffen en hun bevoegdheden aan de regio over te dragen. Men zal zich herinneren dat deze provincies sinds anderhalve eeuw een doorn in het oog zijn van de Catalanen, die ze niet ten onrechte beschouwen als de vooruitgeschoven posten van een centralistische staatsinrichting. Veel liever zien de Catalanen een indeling in boven-gemeentelijke « comarcas ». Deze zijn « van-onder-uit » opgebouwd en vallen veel duidelijker binnen de beleidshorizon van de Generalitat. De grondwet bepaalt ten andere in art. 141 § 3 dat groepen van gemeenten gevormd kunnen worden. De centrale regering zag het echter anders en bracht de Catalaanse beslissing voor het Constitutioneel Hof dat de regionale wet als ongrondwettelijk bestempelde (14). Het Hof baseerde zich in hoofdzaak op het grondwetsartikel 137 dat de provincies als essentiële componenten van de territoriale staatsopbouw aanwijst. Bovendien hoort het vastleggen van de juridische basisstructuur van het openbaar bestuur krachtens art. 149 § 1, punt 18, tot de exclusieve bevoegdheidssfeer van de staat. De Cortes bereiden ten andere een organieke wet voor om deze materie te regelen. De Catalanen wilden de ontwikkelingen niet afwachten en beslisten de zaak op eigen houtje te regelen. Zulke opstelling is niet alleen symptomatisch voor de diepe kloof tussen Barcelona en Madrid, maar wijst ook op een bepaalde opvatting over de regionale positie binnen het Spaanse institutionele systeem.

b. Op de legistische deficiënties in titel VIII van de Constitutie willen we niet in detail ingaan. Laten we alleen vaststellen dat de voornaamste kritiek afkomstig is van de instanties die een glasheldere taakaflijning voorstaan tussen staat en regio's. Veel usurpatie van bevoegdheden — aan beide polen van het spanningsveld — zou voorkomen kunnen worden door een consequente afbakening. Was dit echter de bedoeling van de constituante en was ze hiertoe in staat ? Op beide vragen menen we negatief te moeten antwoorden. Wie een soepele bevoegdheidsoverdracht nastreeft, soepel in functie van de mogelijkheden en verwachtingen van een bepaalde regio en soepel ook in de tijd zodat een zekere « groei » mogelijk wordt, zal de voorstanders van glasheldere constitutionele regelingen onvermijdelijk

(13) *Idem, ibidem*, blz. 39.

(14) Arrest van 28 juli 1981, verschenen in het *Boletín Off. del Estado* van 13 augustus 1981.

ontgoochelen. Het alternatief, nl. het inschrijven van de basisfilosofie in de grondwet en het toeschuiven van de regeling der bevoegdheidsoverdracht naar de verschillende statuten, zou ten andere op de weerstand stuiten van al degenen die vrezen dat het hek dan definitief van de dam is. Wie zich het gespannen politiek klimaat herinnert waarin de constitutie tot stand kwam en de korte tijdsperiode die toegemeten was, zal niet verwonderd zijn om de legistische onvolkomenheden. Constitutionalistes als Perez Moreno stellen als mogelijke oplossing een harmonizatielwet voor die de interpretatie van de betwiste titel VIII zou vastleggen. De LOAPA kan hieraan tegemoetkomen. Juridische en politieke bezorgdheid kunnen op dit punt dus convergeren.

c. De politieke spanningen die het regionaliseringsvraagstuk oproept, zijn niet te herleiden tot het antagonisme tussen centrum en periferie. Er is ook de verschillende opvatting over regionale autonomie die leeft in streken die hun hoge verwachtingen over zelfbestuur in functie van regionale ontwikkeling, koppelen aan de al even hoge verwachtingen t.a.v. de onmisbare staatssteun in dit verband. De loyaliteit t.o.v. het centrum is hier dus veel groter en ook van de meer bevoorrechte regio's verwacht men steun, rechtstreeks of via het Fonds voor interterritoriale compensatie. Het wekt dan ook geen verwondering dat bv. in de Andaloesische commentaren op de regionaliseringswetgeving de grootste nadruk gelegd wordt op het beginsel van de solidariteit en op de mogelijke vormen van inter-regionale samenwerking (15).



Het toegankelijk maken van een zekere vorm van autonomie voor alle landstreken zou de centrale politieke krachten wel eens de controle over het Spaanse regionalisme in handen kunnen spelen. Het versnellen en open-trekken van de regionaliseringsbeweging, kan er paradoxaal genoeg ook het « toedekken » van inluiden. Niets kan in het huidige Spanje met zekerheid voorspeld worden, maar indien het LOAPA-ontwerp zich kan doorzetten zal de autonomie wel degelijk « geïntegreerd » worden in het staatsbestel. Dit zal beslist ten nadele zijn van het autonomiestreven van de « naties », maar kan bijdragen tot de interne cohesie van de staat. En misschien komt de regionalisering in deze fase en in deze conceptie ook de minst ontwikkelde regio's ten goede.

(15) Cfr. A. PEREZ MORENO. Solidaridad y convenios interregionales. In : *Revista de Estudios Regionales*, 1979, vol. 1, blz. 459-474.

Summary : Regionalism in Spain.

The political agreements concluded in the summer of 1981 between the main majority and opposition parties (the centrist UCD and the socialist PSOE) constitute a turning point in the development of Spanish regionalism. Whereas previously autonomy statutes were awarded to historic regions with strong social and cultural identities, we have now a situation where a considerable degree of self-government is also made possible for all other regions. This decision shifted the focus more to socio-economic development, thereby stimulating expectations of improvement based on regional political efforts as well as on national solidarity and state assistance. The recently adopted statute of Andalu-cia illustrates excellently this new orientation. In this contribution an analysis is made of the institutional instruments available for regional self-government. The conclusions are quite positive with regard to the devolution of powers provided in the constitution and the different statutes. Nevertheless Spain is not evolving into a federal state system. As a more appropriate description we prefer Perez Moreno's characterisation of the existing intergovernmental relations as « autonomias integradas ».



Quebec language legislation

by Ivan M. MYHUL,

Bishop's University, Lennoxville, Quebec.

★

Until the early 1960's Quebec was characterized by a culturalist nationalism. It was a clerical, agriculturalist, anti-statist and isolationist ideology. Good ethnic boundary-maintenance was seen as crucial for the *survivance* of the French-Canadian nation.

Given the hostility towards new immigrants, the *allogènes* assimilated linguistically with the Anglo-saxons. The process was facilitated because English, not French was the vehicular language of work. In addition, English Canadian political culture assumed that immigrants were malleable creatures, whose ethnicity could be easily erased as they were absorbed into a multi-ethnic Canadian nation. By 1960, the multi-ethnic anglophone community of Quebec constituted one fifth of the total population of the province. One half of these anglophones were of *allogène* origin (1).

The Quiet Revolution brought about by Jean Lesage and the Liberal Party was led by a newly emergent strata of liberal professionals, steeped in a developmental perspective, frustrated by the ultramontane French-Canadian clerical authoritarianism and effectively debarred from managerial positions in the English speaking private sector. This new petty bourgeoisie turned to the Quebec state. As state functionaries, they could challenge the English speaking Canadian bourgeoisie via state capitalism and in the process transform Quebec by industrializing and urbanizing it. The *rattrapage* would also operate on the cultural level for the state would be used to enforce the use of the French language in Quebec.

There was no reversal of the course of the Quiet Revolution under the new *Union nationale* governments of Daniel Johnson (1966) and

(1) The *allogènes* constituted 10.4 per cent of the total Quebec population in 1971. However, only 60 per cent of the *allogènes* were still *allophones*. *Le Devoir*, 3 septembre 1977.

Jean-Jacques Bertrand (1968). However, there was a growing malaise in Quebec. Expanded state activity in the fields of education, health, welfare and the economy raised expectations but did not significantly improve the chances for upward social mobility of the French Quebecois. Institutions of higher learning failed to produce sufficient numbers of graduates with managerial skills, private corporations continued to operate essentially in English and were unwilling to hire the new business school graduates to executive positions. The *malaise* also expressed itself over the growing anglicisation and Americanisation of Quebec society, its language and culture. But most significantly, the *malaise* cristalized itself over the issue of falling birthrate of the French Quebecers. This was seen as a serious threat to the long-term survival of the Quebec nation and the short-term survival of Montreal as a French speaking city. The threat was compounded by the fact that the Anglophone *allogène* population was experiency a rising birth rate (2).

French Quebecois nationalism, during this time became increasingly pro national self-determinations, calling for some sort of independentist solution. While the Parti Quebecois was offering this option, the *Union nationale* government adopted a policy of *attentisme*. It set up a Royal Commission on the French Language and Language Rights in Quebec (Commission Gendron) in 1968 and passed stop-gap language legislation. Bill 63, « An Act to Promote the French Language in Quebec » was assented to November 28, 1969, among strong opposition from French Quebecois nationalists for its weakness, specifically for allowing the *allogènes* parental freedom of choice of the language of instruction (3). The public law proclaimed that all schooling must be given in the French language (Art. 2) yet immediately stated the option of English language instruction, « to any child for whom his parents or the persons acting in their stead so request at his enrolment ». (Art. 2).

(2) H. CHARBONNEAU, J. HENRIPIN et J. LÉGARÉ. « L'avenir démographique des francophones au Québec et à Montréal en l'absence de politiques adéquates. *Revue de Géographie de Montréal*, 1970, XXIV, 199-202.

(3) A « circumstantial opposition » was formed in the National Assembly, composed of René Lévesque, A. Flamand, J. Proulx, and Y. Michaud. All argued for stronger measures in order to force the *allogène* children into French-language schools. See *Journal des Débats*, 30 octobre 1969, 344, 345-347, 4 novembre 1969, 3527, 3539, 3541. Outside the Assembly numerous student, teacher, professional, and nationalist organizations voiced their anti-*allogène* positions. The following organizations were the most vocal: le Club Fleur-de-Lys, la Confédération des syndicats nationaux, le Front du Québec français, la Corporation des enseignants du Québec, and numerous Saint-Jean-Baptists societies, *L'Action*, *Le Devoir*, *Montréal-Matin*, 31 octobre 1969; le Front du Québec français, *Le Devoir*, 18, 27, 28, 29, 30 octobre 1969, 4, 6, 8 novembre 1969, *La Presse*, 10 novembre 1969; le Parti Québécois, *Le Devoir*, 10 novembre 1969. This extra parliamentary opposition, with slogans such as « Le Québec aux Québécois », was perceived by the *allogènes* as xenophobic. *Le Soleil*, 1^{er} novembre 1969.

2). Effectively this meant that *allogènes* had the right to obtain English language schooling for their children, even if English was not their mother tongue. It was simply necessary to demonstrate that the children had « sufficient knowledge of English ». The law did proclaim that « necessary measures » could be taken « so that persons who settle in Quebec may acquire knowledge of the French language » (art. 3).

A French Language Bureau (l'Office de la langue française) was established. Its task was to advise the government with the aim of making French the working language in public and private undertakings in Quebec (Art. 14 *b*). Priority was to be given to the French language in public posting (Art. 14 *d*). In addition, the Bureau was to coordinate linguistic research (Art. 14 *e*), foster correct French usage (Art. 14 *a*) and hear complaints if French language is not respected as the « working language » (Art. 14 *a*).

The Gendron Commission presented its official report in 1972. In the meanwhile, Robert Bourassa and the Liberal Party won the 1970 provincial election. The Commission identified four major problems. General inferiority of the French Quebecois in the economy, requirement for the French Quebecois to know English in order to be hired in the private sector yet reluctance of the private sector to hire French Quebecois in executive positions. Finally, the Commission underlined that the *allogènes* had adopted English as the language of usage (4).

In order to remedy the situation, the Gendron Commission recommended that the Quebec government should symbolically proclaim French as the official language of the province of Quebec. This ruling was to be applicable essentially in public administration and was not to contravene the British North America Act of 1867. English was to be given some sort of preferred status in the province. French would be slowly introduced as « useful and necessary » language of the private sector. Access to this sector should be made more open to the French Quebecois. Finally, a three to five year coaling-off period was suggested on any legislation dealing with the language of instruction. The implementation of all the Commissions recommendations was to be in a persuasive and flexible fashion (5).

The Bourassa government waited over a year before acting on the Commission's recommendations, given the hostility to the report by French Quebecois nationalists. This opposition reached a pitch when

(4) *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, vol. 2. *Les droits linguistiques* (Québec, Gouvernement du Québec, 1972), 10 et al.

(5) *Ibid.* 65ff, pp. 78-80.

Bill 22 was introduced in the Quebec National Assembly (6). The Quebec anglophone community was attacked for being artificial and cultureless. The nationalists lobbied for the dismantlement of the anglophone community through legal social-engineering. The aim was the eventual absorption of the *allogènes* by the French Québécois.

The « Official Language Act » was assented to on July 31, 1974. The Preamble declared the French language a « national heritage which the body politic is in duty bound to preserve, and... to ensure the preeminence of that language ». Consequently French was declared the official language of Quebec (Art. 1). In reality, it became the language of Quebec public administration. All civil administration agencies were to be designated by their French names alone (Art. 11). French became the language of internal communication in the public administration (Art. 12) as well as the language of communication with other governments of Canada and with artificial persons (Art. 10). All official texts and documents were to be drawn up in French (Art. 6), however they could be accompanied by an English version (Art. 7). In addition, if ten percent of the persons administered by a municipality or a school board were English-speaking, the texts of these bodies were to be drawn up in both French and English (Art. 9). Every physical person could communicate with the civil administration in French or English (Art. 10).

Semi-public agencies such as public utilities and professional corporations were to operate in French (Art. 18,19). However English versions were authorized for official texts and documents of the semi-public agencies (Art. 20). A working knowledge of French was required prior to issue of permits by professional corporations (Art. 21). However, renewable one year permits (Art. 22) as well as restrictive permits (Art. 23) were to be authorized for persons not knowing French.

French was proclaimed to be the language of labour relations (Art. 25) in that employers were obliged to draw up notices, communications

(6) For examples of nationalist reactions to Bill 22 that were intertwined with anti-*allogène* statements, see la Ligue des droits de l'homme, *Journal des Débats*, 11 juin 1974, B-3253-54 ; l'Association québécoise des professeurs de français, *ibid.*, 12 juin 1974, B-3787-88 ; la Centrale de l'enseignement du Québec, *ibid.*, 17 juin 1969, 3609 ; la Société nationale populaire du Québec, *ibid.*, 18 juin 1974, B-3754, B-3762 ; le Mouvement Québec français, *ibid.*, 18 juin 1974, B-3771 ; la Fédération des travailleurs du Québec, *ibid.*, 18 juin 1974, B-3883 ; la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, *ibid.*, 18 juin 1974, B-4115 ; l'Alliance des professeurs de Montréal, *ibid.*, 18 juin 1974, B-4125-27 ; la Société Saint-Jean-Baptiste du Québec, *ibid.*, 18 juin 1974, B-4217 ; le Club Fleur-de-Lys, *ibid.*, 18 juin 1974, 4294-95 ; le Mouvement national des Québécois, *ibid.*, 18 juin 1974, B-4303-04, B-4306, le Regroupement régional de la capitale québécoise, *ibid.*, 3 juillet 1974, B-4624 ; la Société nationale des Québécois du Saguenay-Lac-Saint-Jean, *ibid.*, 4 juillet 1974, B-4890 ; la Société nationale des Québécois de l'Outaouais, *ibid.*, B-4960.

and directives in French. However, if the personnel was « partly English speaking », English versions were also to appear (Art. 24). Optional francization of enterprises was encouraged (Art. 26). This francization program was to take into account the situation and structure of each firm (Art. 29) « Provisions were to be taken » that management and personnel learned French. Internal communications, manuals, etc. were to be in French (Art. 29). A mild attempt was made to encourage « francophone presence » in management (Art. 29b).

Firm names were to be in French, though English versions could also appear (Art. 30), provided the French name was to figure prominently (Art. 32). Public signs, posters and advertisements were to be in French or in both French and « another language » (Art. 35). This did not apply to advertisements appearing in non-French newspapers (Art. 36). Special emphasis was placed on French language labels of products, warranties and menus (Art. 34). Failure to comply carried fines between \$25 - \$1000 for the first offense (Art. 34). Contracts were to be drawn up in French, but could be in English, upon request (Art. 33). A *Régie de la langue française* was established (Art. 54). Its task was to supervise the implementation of the francization program (Art. 55), hear complaints (Art. 56), make inquiries (Art. 78-83) and make recommendations (Art. 56). The *Régie* was granted immunity from prosecution (Art. 75).

The most important aspect of the law dealt with the language of instruction. It is here that the law departed from the Gendron Commission's recommendations of delay on the issue. The principle of parental free choice was repealed. It was replaced by an ambiguous policy. On one hand, English language instruction was assured only to pupils whose mother tongue was English, provided numbers warranted it (Art. 40). On the other hand, the law contradicted the idea of mother tongue by making the criterion for English language instruction « sufficient knowledge » of the language (Art. 41). A system of language competence tests was foreseen (Art. 42,43). This ambiguity permitted the *allogène* children to enter English schools.

The Protestant School Board of Greater Montreal challenged the public law, claiming that Section 93 of the British North America Act of 1867 assured instruction in English and French even though it referred to the right of Protestant and Catholic schooling. Judge Jules Duchêne of the Superior Court of Montreal ruled against the School Board (7).

(7) *Protestant School Board of Greater Montreal v. Minister of Education of the Province of Quebec et al.* Superior Court, Montreal, judgment of April 6, 1976, (1976) C.S. 430 ; 83 DLR (3d) 645 (1978).

The Parti Québécois won the November 1976 provincial election. Its first major undertaking was the publication of a White paper outlining the basis of a new language public law. The *Livre blanc : La politique Québécoise de la langue française* claimed that the French Quebecois were in a colonized state, suffering from stress and feeling of threat. If this chronic insecurity was allowed to continue it would give rise to an incurable xenophilia (8). The only solution, according to the White paper, was to intensify the French character of Quebec in public administration, the courts, business and in schools. Francization of private sector firms was considered an insufficient measure. It called for greater social engineering in order to assure « *la présence francophone* » (9). The White paper suggested that the only legal criterion for admission to English-language schools would be the maternal language of the parents, provided the parents had themselves attended English-language primary schools. This was a clear sign that from now on, the *allogène* children will have to attend French language schools.

When Bill 1, the *Charte de la langue française au Québec* was introduced, it was well received by the French Quebecois nationalists and rejected by the anglophones.

Since one of the intentions of the bill was to absorb the *allogènes*, a debate emerged on the question of the Quebec nation. Some contended that Quebec was a nation because it possessed a territory, culture, institutions, history, collective will and most significantly, the French language. The language was said to be the « dialogue and argument », « a way of life », a manner of conceiving one's existence as well as the « soul » of the Quebec nation. Others contended that a Quebecois is simply anyone who lives in Quebec, pays taxes and considers himself a Quebecois (10). Both viewpoints stressed that the Anglo-saxons were

(8) *Livre blanc : La politique québécoise de la langue française* (Québec, gouvernement du Québec, 1977), pp. 11-12.

(9) *Ibid.*, pp. 98-99.

(10) J.P. Charbonneau, Péquiste MNA, refers to the existence of « ... la nation canadienne-anglaise au Québec »; on the other hand, he states that « ... on a le Canada, un Etat binational et polyculturel, et on a le Québec qui est un Etat mononational et polyculturel ». *Journal des Débats*, 13 juin 1977, CLF-231-32, 25 juillet 1977, 2335. J.J. Roy of la Société nationale populaire du Québec and R. Barbeau of les Fils du Québec also admit the existence of two nations within Quebec. *Ibid.*, 14 juin 1977, CLF-202, CLF-232. M. Chaput of les Fils du Québec refuses to grant the Anglo-Saxons a « nation » and a « founding people » status. There is only one nation and the French Quebecois are the sole founding people of both Québec and Canada. « Les Anglais sont des occupants au Québec. ... La partie peuplée du Canada dans le temps, c'était Québec. Ce sont des occupants de notre pays, exactement comme Hitler a été... un occupant de la France... ». *Ibid.*, 14 juin 1977, CLF-252. J. Alfred, a Péquiste MNA, is very ambiguous. At times he states that in Quebec « Nous sommes deux ethnies, deux nations »; in other circumstances he exclusively identifies Québécois with French Québécois, as well as with all of those who

to be tolerated. However, the *allogènes* were to be encouraged to fuse into a « Quebec national culture », which was proclaimed to be the « common good » of all Quebecois (11).

Bill 1 was withdrawn, after lengthy debate, and was replaced by Bill 101. The new version removed the provision that the French language was exempt from a ban on discrimination based on race, colour, sex, civil status, religion, political convictions, language, ethnic or national origin or social condition. It also underlined that the Parti Québécois had retreated from its notions of « francophone presence » and was content simply with francization. The *Charte de la langue française au Québec* was formally assented to August 26, 1977.

French is declared the official language of Quebec (Art. 1) and the « fundamental language rights » are enumerated in a categorical fashion. Every person has the right to work in French (Art. 4), to be served as a consumer in French and to receive instruction in French (Art. 6). The

inhabit Quebec. *Ibid.*, 26 juillet 1977, 2397-99. C. Morin has declared that « ... all those who are on Quebec territory belong to the Quebec people ». *The Montreal Star*, May 13, 1977; J.P. Charbonneau made a lengthy distinction between a « nation » and a « people ». A « nation » is one ethnic community, while a people « ... celle que l'on retrouve d'ailleurs dans le projet de loi, ... désigne l'ensemble des gens vivant dans un même Etat... ». *Journal des Débats*, 25 juillet 1977, 2334. Laurin has claimed that the « Quebec people » refers to « ... the majority of the French-speaking people but also to all other groups that form a million people ». *The Montreal Star*, May 17, 1977, or « Le peuple québécois n'est pas composé que de francophones. Il comprend une majorité qui a le droit et le devoir de faire de la langue qu'elle parle depuis toujours la langue officielle et la langue commune, mais ce peuple comprend aussi les héritiers des peuples fondateurs, Inuit et Amérindien, et tous les groupes ethniques... ». *Journal des Débats*, 16 juin 1977, CLF-330. G. Bouhillier, a spokesman for the Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, has argued that « only French Québécois constitutes the 'Quebec people' », referring to the preamble of Bill 1 where it is clearly stated that « ... the French language has always been the language of the Quebec people, that it is indeed, the very instrument by which they have articulated their identity ». He then added. « Il est clair que ne 'sont' pas reconnus comme Québécois tous ces résidents qui forment eux aussi en quelque sorte, la toile de fond de notre société québécoise... ». True Québécois are of the ethnic majority, they are labelled as « citizens » while the Amerindiens, *allogènes*, and Anglo-saxons are referred to as « residents ». *Ibid.*, 16 juin 1977, CLF-324.

(11) *Ibid.* 39, 40-41. *Journal des Débats*, 7 juin 1977, CLF-64, 9 juin 1977, CLF-156, 14 juin 1977, CLF-198; *Livre blanc op. cit.* 35, 36, 38, 71. The most extremist suggestions appeared in two briefs submitted to the parliamentary committee. Both R. Roy and G. Brosseau suggested, among other things, the forced assimilation of Anglo-saxons, obligatory French names to Quebec born children and establishment of criteria as to who was and was not « assimilable ». *Journal des Débats*, 14 juin 1977, CLF-254, CLF-259. Jean-Jacques Roy of the Société nationale populaire du Québec exemplified well the nationalist attitude toward the *allogènes*. « ... nous avons beaucoup de Québécois d'origine étrangère... », « un Québécois de toute origine, doit s'intercaler progressivement à la majorité francophone et francophile ». However, the *allogènes* are considered second class. « Ce sont des immigrants. Ils n'ont que des droits d'immigrants, que nous leur donnons », « ... si nous leur donnons tous la chance de faire ce qu'ils veulent faire, il est évident que, dans dix, quinze ans, on se ramassera avec une troisième nation » « ... un immigrant dans un pays est toujours un immigrant ». *Ibid.*, 14 juin 1977, CLF-2056.

law stipulates that French is the language of legislation and the courts (Art. 7). Legislative bills shall be drafted, tabled, passed and assented to in that language (Art. 8). English version texts will be allowed (Art. 10) but only the French texts will be official (Art. 9). Procedural documents issued by bodies discharging judicial or quasi-judicial functions shall be drawn up in the official language (Art. 12), however they may be in « another language » if the natural person for whose intention they are issued consents (Art. 12). Judgements rendered in Quebec courts must be drawn up in French or accompanied by duly authenticated French version (Art. 13).

The rest of the public law resembles strongly the 1974 law, however it is more precise and unequivocal. Civil administration agencies are to be designated by their French names only (Art. 14), and all of their documents, contracts, etc. are to be in French (Art. 15-29). The law even requires that all traffic signs must be exclusively in the official language (Art. 29). Municipal and school bodies, health services and social services that provide services to persons who, in the majority, speak a language other than French, (Art. 113) may have signs and texts in another language, provided the French text is preeminent (Art. 24). This bilingualism must cease by 1983 (Art. 25). Finally, a natural person may be answered in a language « other than French » provided he addresses the public administration in that language (Art. 15). Semi-public agencies must operate in French (Art. 30). No one will be accepted into a professional corporation without proof of adequate knowledge of French (Art. 35). Three year temporary permits may be issued in other cases (Art. 37).

In labour relations, no employee may be layed off, demoted or transferred for the sole reason that he is exclusively French-speaking (Art. 45). Knowledge of a « language other than the official language » can no longer be a condition of employment (Art. 46). All union activity, collective agreements, arbitration, and offers of employment must be in French (Art. 41-44, 49). An offer of employment published in a non-French daily newspaper must be accompanied the same day by a French advertisement in a French newspaper (Art. 42).

Firm names in the private sector must be in French by 1980 (Art. 63-65). Ethnic organizations may have bilingual signs (Art. 61, 62, 70, 71). Messages of a religious, political, ideological or humanitarian nature, may be in a language other than French (Art. 59). All signs and posters (Art. 58) labels, directives (Art. 57) warranties and catalogues (51,53) as well as application forms for employment must be in French. Menus may use another language in addition to French (Art. 51). Contracts are to be in French, unless agreed otherwise by both parties (Art.

55). Finally, toys that require the « use of a non-French vocabulary for their operation », are forbidden (Art. 54).

The present public law makes francization compulsory to businesses employing fifty or more employees (Art. 136). A francization certificate must be applied for and obtained by December 1983 (Art. 136). The aim of the francization program is to increase the number of persons knowing French (Art. 141 *b*), make French the language of internal communication (Art. 141 *c*), even between non-Francophones, and especially assure that management is French speaking (Art. 141 *d*). In addition, French is to be used in all documents, (Art. 141 (*d*)), advertisements (Art. 141 *g*), communication with clients and the public (Art. 141 *e*), as well as hiring, promotion and transfer of employees (Art. 141 *b*). The francization program makes the usage of French terminology obligatory in all aspects of business (Art. 141 *f*). Firms with one hundred employees or more, must set up a francization committee composed of management and employees (Art. 146). Series of penalties are foreseen for the failure to comply with the francization programme, ranging between \$ 100 and \$ 2000 per day (Art. 205). Contrary to the stipulations of the preceding law, head offices of firms must now request special arrangements in order to be exempt from the francization program (Art. 144).

An *Office de la langue française* (Art. 100-121) administers the francization program. It is assisted by *la commission de surveillance* (Art. 157-184). This force investigates all cases relating to failures to comply with this law (Art. 158). Anyone may petition *la Commission* for an inquiry (Art. 173). Both, *l'Office* and *La Commission*, are exempt from any prosecution in the performance of their duties (Art. 112, 168). Finally, the law establishes a *Commission de typonymie* (Art. 122-128) and a *Conseil de la langue française* (Art. 185-204). The first institution assigns place names while the second one oversees the general situation of the French language in Quebec.

French is proclaimed to be the only language of kindergarten, elementary and secondary schools (Art. 72). The only exceptions are enumerated in one single article. A child, whose one parent received elementary instruction in English, in Quebec, may attend an English language school (Art. 73 *a*). However, a person with English language elementary education outside of Quebec, may also send his or her child to an English institution, provided the person was domiciled in Quebec on August 26, 1977 (Art. 73 *b*). The law allows those presently attending English language schools to continue in these institutions (Art. 73 *c*) and permits younger brothers and sisters to enroll in the future (Art. 73 *d*). Access to English schools is effectively denied to children from other parts of

Canada or the Commonwealth. Nevertheless, temporary, three year authorizations to attend English are allowed (Art. 85). The law foresees the possibility of opening the English schools to English Canadians immigrating to Quebec through inter-provincially negotiated « *accords de réciprocité* » (Art. 86). René Lévesque also announced this principle at the St. Andrews provincial premiers conference in August, 1977.

The Language Charter allows the Crees and the Inuit to be educated in their own languages but English must be progressively displaced by the French language (Art. 88).

Procedures are established in order to verify the eligibility of children who want to receive their education in English (Art. 78-80). A court ruling has made it even more difficult for the *allogènes* to send their children to English language schools. Superior Court Chief Justice Jules Duchêne ruled that *allogène* parents who received only partial English language elementary education in Quebec must send their children to French schools (12). Despite this, there are currently over 2000 « *ineligible* » *allogène* children in English schools. No actions have been taken against them.

The Quebec language legislation has received two challenges. In one case, article 7-13, which made French the official language of Quebec legislation and courts, were declared constitutionally *ultra vires* for they contravened Section 133 of the British North America Act. Section 133 assures the usage of both French and English language in the Quebec legislature and courts. Judge Jules Duchêne ruled that the province of Quebec acted unconstitutionally for it unilaterally amended Section 133 (13). This ruling was upheld by the *Cours d'appel* du Quebec (1978) and the Canadian Supreme Court (1979).

In April of 1981 the Canadian Supreme Court handed down a clarification to its 1979 ruling. The Supreme Court ruled that Section 133 of the British North America Act does not mention government agencies, school boards and municipalities. These institutions are « *creatures* » of the provincial government and therefore, subject solely to provincial law. The effect of this ruling is that school boards and municipalities can be forced to publish bylaws in French, even if they are English-speaking. But the court also ruled that government agencies whose regulations need approval of the National Assembly or the Quebec cabinet before having

(12) *Campisi et al. c. Procureur-général de la Province de Québec et al.* Superior Court, Montreal, judgment of December 19, 1977.

(13) *Blakie et al. c. Procureur-général de la Province de Québec et Procureur-général du Canada.* Superior Court, Montreal, judgment of January 23, 1978, 85 D.L.R. (3d) 252 (1978).

the force of law, must print these regulations in both French and English (14).

The second challenge comes from the Canadian Prime Minister. Pierre-Elliot Trudeau's patriation of the British North America Act along with a new charter of rights would amend portions of the Language Charter which deal with language of instruction. The new Charter of Rights establishes the mother tongue of parents as the criterion for admissibility to English language schools in Quebec. Section 23 (i) of the Charter of Rights gives the right to Canadian citizens to have their children educated in either French or in English anywhere in Canada, if their first language learned and still understood is English or French. This section would still debar *allogènes* from English Schools in Quebec even when they became Canadian citizens.

Conclusion.

The Parti Quebecois language legislation is but incrementally different from the previous public laws on language. Even though the categorical formulation of the Language Charter seems to suggest that conciliatory and flexible application of the law is not possible, in reality no charges have yet been laid against anyone under this law. The *Commission de surveillance* has investigated over 5000 complaints and has sent only five to the *Procureur-général* for possible prosecution. Numerous infractions of the law requiring signs and posters in French only, have been ignored. The government was going to remove « stop » from stop/arrêt signs, considering the word to be English. Recently the government has backed off and nothing has been done about this sign. Companies which have not complied with francization have not yet been prosecuted. The most noted case is the French newspaper *La Presse*, which has refused to apply for a francization certificate.

The chief problems seems to involve rules that do not allow new immigrants to enter English language schools. The restrictions discourage the arrival of immigrants and encourage anglo-saxons and *allogènes* to depart. It is estimated that 35 per cent of anglophones in the 20-24 age bracket have left the province between 1976-80 and that enrollment in English schools has fallen drastically (15). The Language Charter may prove to be an effective tool of social engineering for the anglophone

(14) *The Gazette*, April 18, 1981.

(15) *Ibid.*, August 23, 1980.

community has been encapsulated, isolated, instilled a minority mentality and is now being effectively dismantled, for the *allogènes* are being separated from this community. However, their assimilation into the francophone community may prove to be difficult, due to the reluctance, on the part of the French Quebecois, to accept these « foreigners ». Finally, the creation of a multi-ethnic Quebec nation may have unanticipated consequences in an age of North American ethnic affirmation.



De rationaliteit van het overheidsmanagement in het Belgisch politiek systeem

door Mieke VAN HAEGENDOREN,

Hoogleraar aan de Economische Hogeschool Limburg.

★

In tegenstelling tot een tiental jaren geleden, wordt de overheid de laatste jaren, en zeker naarmate de economische crisis toeneemt, steeds minder bekwaam geacht tot doeltreffend handelen, tot rationaliteit en efficiëntie. Het overheidsbeleid wordt afgedaan als dilettantisch, incompetent, inefficiënt, irrationeel.

Daarbij rijst de vraag : wat is rationeel, met betrekking tot overheidsbeleid ?

Ik ben geneigd rationeel beleid te hanteren in de betekenis van doelgericht, doeltreffend en doelmatig beleid. Een rationele overheidsbeslissing betekent dan dat op grond van gestructureerde, beschikbare informatie, alternatieve middelen worden afgewogen om de gekozen politieke doeleinden te realiseren. Maar met deze definitie zijn we nog niet zo heel veel verder. Er bestaan immers verschillende soorten rationaliteit, nl. in de zin van een *keuzecriterium* voor de beleidsbeslissing. Zo kan bijvoorbeeld reeds gesproken worden van een economische of een politieke rationaliteit. Bij het eerste wordt een criterium aangelegd voor het collectieve welvaartsoptimum ; het keuzecriterium is een afweging van marginale baten en marginale kosten.

Het politieke keuzecriterium daarentegen is de stemmenmaximalisatie die iedere politicus voor zichzelf of zijn politieke partij nastreeft (1).

De economische rationaliteit kan botsen met de politieke, en zelfs binnen de politieke rationaliteit is een botsing mogelijk tussen de belangen van een bepaalde politicus en de partij als geheel.

In verband met het begrip rationaliteit zou ik zelfs nog dieper willen graven. De overheid stelt zich (in het beste geval) bepaalde doel-

(1) B.G. ZANDSTRA-ANDELA. Rationalisatie van de beleidsbeslissing bij de overheid. In : A. Hoogerwerf (red.), *Overheidsbeleid*. Samson, Alphen aan de Rijn, 1978, blz. 250-251.

stellingen, en hanteert middelen om die doelstellingen te bereiken; maar het is absoluut niet zeker dat *deze* middelen zullen leiden tot *dit* bepaald doel. Bepaalde beleidsbeslissingen hebben vaak heel andere gevolgen dan vooropgesteld was. In dit verband verwijs ik naar een artikel van A. Hoogerwerf, waarin hij, op basis van empirisch onderzoek, tot de vaststelling komt dat de nagestreefde doeleinden met de gekozen middelen niet, of slechts in zeer beperkte mate bereikt zijn (2). Vandaar de vraag: is rationeel overheidsbeleid wel de moeite van het nastreven waard? Het valt toch anders uit dan verwacht.

De verzuchting « Vroeger was het beter » zou ik tegelijkertijd willen relativiseren. Zou het overheidsbeleid vroeger rationeler geweest zijn? Naar mijn weten is hierover nog geen onderzoek verricht, maar mijn intuïtie zou geneigd zijn deze vraag negatief te beantwoorden. Dit probleem dient echter vanuit volgende context benaderd: de *belangstelling* voor de wetenschappelijke benadering van bestuurlijke beslissingen, beleid en planning is betrekkelijk recent; zij kan verklaard worden uit een samenloop van maatschappelijke, politieke en wetenschappelijke ontwikkelingen. Aan de overheid werden steeds hogere eisen gesteld die hun directe weerslag vonden in de enorme ontwikkeling van het overheidsapparaat zelf. Het personeelsbestand breidde zich van 1971 tot 1978 uit van 542.686 tot 812.797.

Het overheidsbeleid is nu waarschijnlijk niet minder rationeel dan vroeger, maar men zou het rationeler wensen.

Nochtans vrees ik dat rationeel overheidsbeleid een *contradictio in terminis* is. Beslissingen in openbare besturen verschillen van andere, allereerst doordat het beslissingen zijn in zeer complexe organisaties, maar meer nog omdat overheidsmanagement uiteenvalt in twee circuits, het politieke (parlement, regering, politieke partijen, drukkingsgroeperingen), en het ambtelijke, waar het werk wordt verricht opdat het politieke circuit zou kunnen functioneren. Het kenmerkende is nu dat deze twee circuits in één systeem functioneren: zowel politici als ambtenaren zijn gezamenlijk bij management betrokken, elk met eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden (3). In de praktijk is geen scheiding mogelijk tussen politiek en bestuur.

Het nemen van rationele beslissingen vereist een « gesloten » beslissingssituatie waarin de beslisser de verschillende elementen (probleemstelling, nagestreefde waarden, alternatieven, met hun verschillende

(2) A. HOOGERWERF. Resultaten van onderzoek naar effecten van overheidsbeleid. In: *Res Publica*, 1979, 3, 427-442.

(3) B.G. ZANDSTRA-ANDELA, *a.w.*, blz. 253-255.

gevolgen...) volledig kan overzien en kan voorspellen wat de gevolgen van de verschillende alternatieven zullen zijn.

* Gesloten beslissingssituaties doen zich in de praktijk van het openbaar bestuur zelden of nooit voor. Bovendien is de scala van waarden en doeleinden veel groter dan in bedrijfshuishoudingen, en zelfs met elkaar tegenstrijdig (4). Algemeen welzijn is zeer relatief; keihard daarentegen zijn de pogingen tot vergroting van voordelen door *verschillende* maatschappelijke groepen. Maar een voordeel voor de ene is meestal een nadeel voor de andere. Het resultaat is dat in het openbaar bestuur in het algemeen niet op grote schaal fundamenteel nieuwe wegen ingeslagen worden. Beslissingen komen meestal stukje bij beetje tot stand, langzaam en voorzichtig, zonder grote hiaten met wat voordien voor handen was : *incrementalisme*. Dit begrip duidt op « een behoedzame besluitvorming, waarbij de teweeggebrachte veranderingen beperkt zullen zijn wat betreft hun inhoud of hun werkingsgebied of beide. Juist omdat de veranderingen niet groot zijn, kan men met vallen en opstaan proefondervindelijk ervaren of beslissingen de gewenste effecten hebben. Blijkt men de goede richting uit te gaan, dan kan men een volgend stapje wagen ; is dit niet het geval, dan kan men zonder veel kleerscheuren op de dwalingen zijns weegs terugkeren en een poging in een andere richting wagen » (5).

De besluitvorming gebeurt niet alleen stapvoets, maar ook vanuit *verschillende* beslissingscentra.

Enerzijds was er nl. een uitbreiding van de overheidstaken, en een verschuiving van het zwaartepunt naar de centrale overheid, maar anderzijds ligt een heel deel besluitvorming bij de lagere overheden (provincies, gemeenten), bij parastatalen, bij het particulier initiatief.

Het is nl. zo dat we niet te maken hebben met één centrum van waaruit de bewegingen en beslissingen van het politiek systeem geregeld worden. Het overheidsbeleid gebeurt ook in zeer grote mate *indirect*. Het is niet ondenkbaar dat bij een indirecte besturing, via vele autonome beslissers zowel de vrijheid van de individuen en kleinere eenheden als de effectiviteit bij het nastreven van centrale doeleinden groter zijn dan bij een rechtstreeks centraal beslissen (6). Wanneer we ons beslissingssysteem vergelijken met de geleide systemen van de Oostbloklanden is deze bewering niet eens zo fantasistisch. Verstrekkende bestuursbeslissingen, op basis van een grootscheepse rationele

(4) U. ROSENTHAL *et al.*, *Openbaar bestuur, organisatie, beleid en politieke omgeving*, Tjeenk Willink, Alphen aan de Rijn, 1977, blz. 177.

(5) *a.w.*, blz. 185.

(6) *a.w.*, blz. 194-196.

planning, zouden wel eens hoogst irrationeel en gevaarlijk kunnen zijn omdat zij een bestaande situatie verstoren, zonder te weten wat de gevolgen zullen zijn.

« In aansluiting op het voorgaande dient nog gewezen op één vorm van besluitvorming, nl. het besturen via het niet-beslissen. Soms betekent dit het handhaven van de status quo, soms kan het een verandering bevorderen die onafhankelijk van de beslissers plaats vindt, omdat het ook betekent dat actieve tegenmaatregelen achterwege blijven.

Het politieke systeem van parlementaire democratie, met partijpluralisme en coalitieregeringen bevordert het incrementalisme in het openbaar bestuur, ten koste van de zgn. rationaliteit.

Hoe is dit voor België nu specifiek het geval ?

1. Participatie en verzuiling.

De invloed van de politieke partijen is toegenomen, zowel in het openbaar leven als in het individuele leven van de burgers (7). Maar deze tendens werd ook al meer dan veertig jaar geleden aangeklaagd door Leopold III, toen hij de ministers verweet dat zij onder een té grote invloed stonden van de partijbureau's. Sindsdien zijn er nochtans belangrijke accentverschuivingen. De meest voor de hand liggende is dat de impact van de politieke partijen is toegenomen, in dezelfde mate waarin de staatsinterventie zelf is toegenomen. Daarnaast stellen we vast dat de politieke partijen sedert de tweede wereldoorlog duidelijker de functie kregen van overkoepeling van het netwerk van verzuilde organisaties. Deze konden groeien omdat de staat hun activiteiten meer en meer ging subsidiëren of hun bepaalde overheidstaken toevertrouwde. De verstrekking van onderwijs, de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen door de vakbonden zijn voorbeelden van overheidstaken die ook, en vooral waargenomen worden door de zuilorganisaties, met overheidsgelden. Daarnaast vertonen de politieke partijen de neiging binnen en buiten de netwerken van de zuilen beleidsproblemen naar zich toe te halen en in de politieke arena te gooien, die niets met partijpolitiek te maken hebben (bijv. benoeming van rechters, hoogleraren aan de rijksuniversiteiten, journalisten bij de BRT...) (8).

(7) Zie o.m. het speciaal nummer . Particratie, *Res Publica*, 1981, 1.

Zie ook : L. DE WINTER, De partijpolitisering als instrument van participatie. Een overzicht van de ontwikkeling sinds de Tweede Wereldoorlog. In : *Res Publica*, 1981, 1, 53-107.

(8) L. HUYSE, Politisering en professionalisering in België. *Hoofdreferaat op het Vlaams-Nederlands sociologencongres*. Antwerpen, 1979, blz. 15.

Het resultaat is het bestaan van drie, hecht-geïntegreerde machtsblokken, waarvan de invloed ver reikt, én in de diepte (op alle niveau's van de besluitvorming, van nationaal tot gemeentelijk), én in de breedte. Deze machtsblokken zijn tegelijkertijd autonoom tegenover de staat, maar toch leven zij uit zijn hand via overheidssubsidiëring van de eigen activiteiten. Dit heeft tot gevolg dat de overheid inzake onderwijs, cultuur en vrije tijdsbesteding, jeugdwerk, ziekenzorg ed. in scherpe concurrentie staat met het zgn. vrije initiatief dat zij bovendien zelf financiert. Beslissingen die op deze materies betrekking hebben, worden bijgevolg niet centraal genomen; er is een — soms grote — marge voor onderhandelen, voor niet-beslissing, voor afwenteling op de overheid van financiële lasten. Rationeel is dit alles natuurlijk niet.

De overkoepeling van de drie machtsblokken gebeurt — veel meer dan vroeger — door de politieke partijen. Binnen iedere zuil dreigt onenigheid tussen rivaliserende fracties; de politieke partijen worden meer en meer belast met het zoeken naar interne compromisvorming, naar samenhang en interne cohesie, en vormen op die manier de koepls van organisaties die meer en meer een partijpolitieke tint krijgen (9).

In Nederland brokkelden de zuilen de afgelopen twintig jaren af, parallel met het verschijnsel van de ontkerkelijking. In België gebeurde het tegengestelde: de verzuiling nam toe, bevroor de machtsverhoudingen en leidde tot een monopolie van de drie machtsblokken. Het resultaat: extreme partijpolitisering, ook voor kwesties die er niets mee te maken hebben. Voor alles en nog wat worden evenwichten nagestreefd die soms verantwoord zijn, maar ook vaak onredelijk. De evolutie van de politieke partijen van de laatste tien jaren bemoeilijkt de rationaliteit van de besluitvorming nog meer: de communautaire opsplitsing, die de compensatiepolitiek tot het absurde doordrijft.

2. Kapitaal en arbeid.

De invloed van de financiële en economische drukkingsgroeperingen is zo oud als de Belgische staat zelf, en zij heeft zeker niet altijd het rationalisme van de besluitvorming in de hand gewerkt. Denken we maar aan de speculatiegolf tegen de regering Pouillet-Vandervelde in 1926, of aan de funeste deflatiepolitiek van de bankiersregering-Theunis in 1934-1935.

(9) L. HUYSE. De moeilijke jaren. De Belgische politiek in de jaren zeventig. In: *De Nieuwe Maand*, 1979, 4, 178.

De invloed van de vakbonden daarentegen op het overheidsbeleid is de laatste veertig jaren toegenomen, en valt daarom meer in het oog. Zij kan vooreerst toegeschreven worden aan de toename van het aantal leden, ook in overheidsdienst. Bevorderingen zijn er normaal alleen politiek : dit heeft uiteraard een politisering van het ambtenarencorps tot gevolg, die zich vaak meer identificeren met de zuil die hen patrooneert dan met hun dienst. Maar even verantwoordelijk, en misschien nog meer voor de toenemende invloed van de vakbonden is de ontwikkeling van de *overlegeconomie* zelf, waarvan het Pact van Sociale Solidariteit van 1944 de hoeksteen was. Enerzijds werd het overleg georganiseerd op het niveau van de bedrijven, sectoren en nationaal, maar belangrijker was nog dat de bouwstenen gelegd werden voor de naoorlogse verzorgingsstaat : de sociale zekerheid voor werknemers werd veralgemeend en verplichtend gesteld. De daaropvolgende jaren zagen alleen een kwantitatieve uitbreiding van het systeem naar andere sociale groepen en andere risico's. Het beheer van dit stelsel ligt in handen van de sociale partners ; de overheid kijkt toe, en steekt toe.

De naoorlogse periode zag een toenemende tussenkomst van de overheid in het economisch leven. Maar wie is die overheid concreet ? Vaak de sociale partners aangevuld met politici en ambtenaren. Zie bij voorbeeld het Nationaal Comité voor Economische Expansie, opgericht in 1960 en de overlegorganismen op sectorieel vlak, het Controlecomité voor Electriciteit en Gas, voor het staalbeleid, het Overleg- en Controlecomité voor petroleum (10).

Maar in dit alles is de overheid een zwakke overheid : zij neemt zelden zelf beslissingen, is meestal scheidsrechter. Dergelijke gang van zaken bemoeilijkt uiteraard een rationele besluitvorming.

3. Drukkingsgroeperingen allerhande.

De overlegeconomie zou zelfs als proto-type kunnen gelden van de besluitvorming in de verzorgingsstaat. Denken we hierbij bijvoorbeeld aan de gezondheidszorg. Artsensyndicaten, Caritas Catholica, ziekenfondsen maken in feite het beleid ; de overheid financiert, en trekt pas aan de noodrem wanneer het de financiële spuigaten uitloopt.

De overheid wordt voor heel wat zaken aangesproken, en verantwoordelijkheid gegeven, maar in feite heeft ze zeer weinig bevoegdheden. Dit geldt niet alleen sectorieel, maar ook op het niveau van de lagere overheden.

(10) *Dertig jaar Belgische arbeidsverhoudingen*. Uitgegeven door de Belgische Vereniging voor Arbeidsverhoudingen, Kluwer-Deventer, 1977, *passim*.

Voor zover er beslist wordt, gebeurt dit door belanghebbende deelgroepen, en bijgevolg zegeviert het sectorbelang steeds — of meestal — boven het algemeen belang. Niet alleen het sectorbelang, ook de zuilbelangen : heelwat publieke functies worden waargenomen door verzulde organisaties, voor wie de belangenbehartiging van de zuil even belangrijk is als hun sectorfunctie. De zuilen bezetten de staat. Eigenlijk kunnen we niet meer vaststellen *wie* nu eigenlijk *waarvoor* verantwoordelijk is.

Een tweede vaststelling is de vraag waarover beslist wordt. Terugkomende op het probleem van de gezondheidszorg, stellen we vast dat de beslissingen van financiële aard zijn. De effecten van het beleid zijn voorreerst moeilijk te meten, en als het al mogelijk is, gebeurt het in termen van de voorzieningen zelf : meer dokters en meer ziekenhuisbedden zouden tot een betere volksgezondheid moeten leiden. Doordat de effectiviteit van artsen, ziekenhuizen enz. in het beleid niet ter discussie is, wordt de welvaart van de voorziening genomen als indicator van het welzijn van de patiënt. Vermits we zo weinig weten over de effectiviteit van het gezondheidsbeleid, kunnen we eigenlijk alleen met zekerheid zeggen dat hogere overheidsuitgaven zullen zorgen voor meer werkgelegenheid in deze sector, en voor hogere inkomsten voor de betrokkenen (11). Verlenging van de leerplicht zal *zeker* de werkgelegenheid bevorderen. De rest is wishfull thinking.

Het beleid van de verzorgingsstaat is gebaseerd op een aantal ficties; zoals

- verkorting van de arbeidsduur zal de werkgelegenheid bevorderen ;
- versterking van de eerste lijn gezondheidszorg zal de tweede lijn ontlasten ;
- subsidiëring van culturele verenigingen verhoogt het culturele peil van de bevolking.

Zitten we dus zo maar wat aan te modderen ?

4. De organisatie zelf van de overheidsadministratie.

Ook de overheidsadministratie bevordert irrationaliteit, irrationaliteit die voortvloeit uit het feit dat zij werd opgezet in een periode die grondig verschilt van de onze : de overheidsadministratie werd gehiërarchiseerd

(11) Ph.A. IDENBURG. Welzijnsbeleid in de verzorgingsstaat. In : *De verzorgingsstaat bestuurlijk een chaos ?* Geschriften van de Vereniging voor Bestuurskunde. Congrespublicatie 1979, blz. 10-23.

en pyramidaal geconcipieerd. Alle administratieve eenheden worden bestuurd vanuit een centraal punt, en de verantwoordelijkheid wordt gerealiseerd binnen een verticaal opgezette organisatie, waarbij elk hoger niveau de vrijheidsmarges van het lagere niveau inperkt. Dit systeem leidt tot een overlast voor de centrale besturen, parallel met een terug-treden van de wetgever, die zijn verantwoordelijkheid meer en meer laat aan de uitvoerende macht via kaderwetten.

Daarnaast is de overheidsadministratie ingedeeld in duidelijk van elkaar gescheiden departementen, die er slechts met grote moeite in slagen één en ander te coördineren.

Het is nu zeer de vraag of de staats hervorming aan deze problematiek veel zal verbeteren.

Specifiek voor België komt er nog bij dat naast de centrale administratie nog een parallelle administratie ontstaan is, nl. deze van de ministeriële kabinetten. Daar het bovendien steeds meer voorkomt dat ex-kabinetleden op hoge posten in de administratie « gearachuteerd » worden, kan men in deze van een uitdijende (partijpolitieke) olievlek spreken.

Deze ambtelijke structuren beantwoorden niet meer aan de eisen van de verzorgingsstaat : zij laten m.n. « chantagetechnieken » en « parasitair gedrag » toe, en stimuleren dit zelf, zie o.a. de coalities van belangengroeperingen met tegengestelde belangen, die onderling tot overeenstemming komen om de kosten af te wentelen op de overheid. Het voorbeeld van de gezondheidszorg spreekt in dit verband boekdelen. De afnemende economische groei drukt ons op dit falen van de overheidsorganisatie.

De conclusies uit deze bedenkingen zijn uiteraard niet erg optimistisch. Maar heel de vraag hierbij is : vanuit welk referentiepunt ? In het verleden vinden we geen voorbeelden van én efficiëntie én pluralistische democratie. En rondom ons kijk ik ook tevergeefs rond. Of is efficiënt overheidsbeleid dan toch een utopie ?

Summary : Rational public decision-making in Belgium.

Rational public decision-making is nearly impossible for two reasons : the organisational complexity of public services and the existence of two circuits, a political one (parties, parliament...), and an administrative one (bureaucracy).

Moreover, public decisions are made by different pressure groups, and from different decision centres.

In Belgium the impact of political parties is steadily increasing, up to the point where they function as master-organisations that have set up their own institutions to carry out public tasks (e. g. education). In the socio-economic field the government acts more often as an arbitrator and money-supplier than as a decision-maker.

In the welfare state the government's position in the whole field of decision-making amounts to delegating decisions to private organisations and pressure groups, which in due course leads to corporatism and irrationality.

Finally, the organisation structure of the civil service itself stimulates irrationality because it was set up as a pyramid hierarchy in a time when the government did not have many tasks.



Development administration : Toward an approach model

by Metin HEPER

Associate Professor at the Department of Social Sciences,
Bogaziçi University, Istanbul, Turkey,

and Ümit BERKMAN

Department of Political Science and Public Administration,
Middle East Technical University, Ankara, Turkey.

★

During recent years it has become increasingly difficult to subscribe to the assumption that there are universally valid Public Administration principles (1), and that in order to improve public administration in a developing country all that one has to do is to graft the procedures derived from those principles onto the existing administrative structures. Even the technical aid experts such as those in the United Nations, for whom an ideal *institutional* model of public administration would be very handy, now occasionally admit that there is no one best way to organize the public services, because each public administrative system has its uniqueness due to different environmental characteristics (2).

It is not our purpose here to negate completely the utility of general principles of Public Administration as used by the technical assistance experts. Such general principles, however, have limited utility. Under many circumstances an insistence on those principles turns out to be dysfunctional for both « development of administration » and « administration of development ». It is patent, however, that an evaluation of the relevance and realism of the conceptual theory and methodology of Development Administration in a country requires that one should operate

(1) Capital letters are used when reference is made to the discipline itself, and small letters when reference is to the practice.

(2) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Public Administration in the Second United Nations Development Decade*, New York, 1971, p. 47, and *Idem*, *Development Administration: Current Approaches and Trends in Public Administration for National Development*, New York, 1975, p. 23.

with some sort of a (probably ideal) model. The model suggested here is not an *institutional* one. Instead an *approach* model is proposed. The approach model would spell out the basic contours of the « paradigmatic theory » (3) that should be adopted.

In order to assess the relevance and realism of the conceptual theory and methodology of Development Administration vis-à-vis a specific country, one should explore the extent to which an effort is made to adapt the foreign models to the local situation, and to what extent an indigenous and creative scholarship of Development Administration had developed ; in short, one should determine whether an appropriate conceptual theory has been adopted. In doing this one should ask : what are the lessons one can derive from the traditional Public Administration and from « Comparative Public Administration for Development » that would be useful in delineating an appropriate conceptual theory for Development Administration in developing countries ?

Legacy of traditional public administration.

Basic values behind the teachings of traditional Public Administration were efficiency, rationality, responsibility and, sometimes, effectiveness (4). Its units of analysis consisted of work group, the agency, or the whole government (5). Emphasis was on tool orientation. The goal of public administration was conceived as obtaining instrumental efficiency in implementing policies made elsewhere through a set of techniques. The techniques in question were taken to be universally applicable to the pursuit of economy and efficiency in government (6).

Emphasis was also placed on organization and structure. Max Weber's bureaucratic model (corresponding to the legal-rational authority type), an utopian summation of one line of industrial evolution, was converted

(3) We use this concept as in T. KHUN, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago : Chicago University Press, 1962.

(4) William J. SIFFIN, « Two Decades of Public Administration in Developing Countries », *Public Administration Review* (January-February 1976), p. 63. As examples, see, *inter alia*, Luther Gulick and L. Urwick (eds.), *Papers on the Science of Administration*, New York : Kelley Publishers, 1937, and Leonhard WHITE, *Introduction to the Study of Public Administration*, New York : Harper and Bros., 1926.

(5) H. George FREDERICKSON, « The Lineage of New Public Administration », *Administration and Society* (August 1976), p. 158.

(6) Milton J. ESMAN, « Administrative Doctrines and Developmental Needs » in E. Phillip Morgan (ed.), *The Administration of Change in Africa : Essays in the Theory and Practice of Development Administration in Africa*, New York : Dunellen, 1974, pp. 5-7 ; SIFFIN, « Two Decades of Public Administration in Developing Countries », p. 62.

into a prescription. Although Weber did not consider the ideal type as a theoretical model, that is as a set of interconnected hypotheses which can be validated or refuted by empirical research (7), it is beyond doubt that, while he was building this ideal type of bureaucracy, he was particularly impressed by the structure of the public bureaucracies of societies at their maturing, industrializing stages (8). Thus, the basic bureaucratic norm was that of « formal » rather than « substantive rationality » implying subordination of the public bureaucracy to the political executive. The legal-rational, Weberian model fitted the vision of administration as a tool. Tool-oriented public administration could be viewed as non-political.

The contextual orientation of Public Administration was in line with such conceptualization. Economically, the role of public administration was viewed as limited. Societally, the public agencies were not conceived to be the chief source of middle-class status and employment. Politically, legislative oversight, political leadership, and popular involvement in limited and orderly competitions for a share in the control of government, as well as an assumption of policy-administration dichotomy, were taken for granted. Intellectually, little relation was assumed to exist with Political Science, and even less with Political Theory. Education for administration consisted of indoctrination in the values of efficiency, rationality, responsibility, and neutrality along with training in tools and techniques (9). The vision of an explicitly elitist administrative class was rejected. The units of analysis already noted did not allow for studying the interactions between the administrative system and its political, economic, social and cultural environment. The emerging « optimistic idealism theme » in Public Administration led to a frantic lending and borrowing of Western, particularly American, public administration practices and blue-prints (10).

(7) Nicos P. MOUZELIS, *Organization and Bureaucracy: An Analysis of Modern Theories*, Chicago: Aldine Publishing Co., 1967. See also Alfred DIAMANT, « The Bureaucratic Model: Max Weber Rejected, Rediscovered and Reformed », in F. Heady and S.L. Stokes (eds.), *Papers in Comparative Public Administration*, Ann Arbor, Michigan: Institute of Public Administration, 1962, pp. 69-96.

(8) A. GIDDENS, *Politics and Sociology in the Thought of Max Weber*, London: Macmillan, 1972, pp. 35 ff.

(9) SIFFIN, *Two Decades of Public Administration in Developing Countries*, p. 63.

(10) Abdo BAAKLINI, « Comparative Public Administration: The Persistence of an Ideology », *Journal of Comparative Administration* (May 1973), p. 121; A.R. HOYLE, « Some Deficiencies in the Training of Senior Administrators in Developing Countries », *International Review of Administrative Sciences*, 15 (1974), p. 331; Shou-Sheng HSUEH, « Technical Cooperation in Developmental Administration in South and South East Asia », in Edward Weidner (ed.), *Development Administration in Asia*, Durham, N.C.: Duke University Press, 1977, pp. 339-365; and Delwin A. ROY, « Development Administration in the Arab Middle East », *International Review of Administrative Sciences*, 41 (1975), p. 135.

Should the « optimistic idealism theme » be discarded altogether ? Does not traditional Public Administration have any utility at all for Development Administration ? Some designers of the administrative blueprints for development opt for administrative structures unlike that of the Weberian legal-rational bureaucracy. They aim to create administrative systems capable of administering change. Emphasis is placed on the ability to assume new tasks, cope with complexity, subsume conflict, solve novel problems, mobilize resources, learn from experience and uncertainty, and manage crisis and turbulence (11).

Such substitute models are based upon close scrutiny of the legal-rational bureaucracy vis-à-vis the developmental efforts (12). In this context some students of Public Administration find certain specific features of the legal-rational bureaucracy dysfunctional. For instance, the practice of sending matters for decision up the hierarchy through a large number of intervening levels is one such characteristic that was often deplored. Others find some aspects of personal relations resulting from bureaucracy unsatisfactory. For example, they disapprove of the ways in which status differences encourage paternalism, reduce accessibility levels, and encourage resistance to innovation. Still others assert that legal-rational bureaucracy as a whole is not suitable for developing countries, and that it should be rejected as a model or guide. In this vein, it was pointed out that the tasks to be performed are not often sufficiently well defined and routine, and that in the legal rational bureaucratic model emphasis is on controls and stability, and not on programmatic achievement as it should be, and that legal-rational bureaucracy tends to over compartmentalize and simplify operations and decisions.

Some students of Public Administration, however, remind their colleagues that the need to be responsive, adaptive, and changeable does not lessen the need to be well-organized, predictable, and stable (13). Separate and supplemental administrative systems for handling development functions will fail if « maintenance administration », a fundamental predecessor, is deficient. These reminders are in line with the view that

(11) Gerald E. CAIDEN, « Development, Administrative Capacity and Administrative Reform », *International Review of Administrative Sciences*, 39 (1973), p. 327 ; G.E. MILLS, « The Environment of Commonwealth Caribbean Bureaucracies », *International Review of Administrative Sciences*, 39 (1973), p. 16 ; and David S. BROWN, « Modifying Bureaucratic Systems in the Developing World », *Asian Forum* (January-March 1974), p. 8.

(12) For the following discussion, we draw heavily upon R.S. MILNE, « Bureaucracy and Development Administration », *Public Administration* (London), (Winter, 1973), pp. 411-426.

(13) H. George FREDERICKSON, « Public Administration in the 1970 s : Developments and Directions », *Public Administration Review* (September-October 1976), p. 566. See also ESMAN, « Administrative Doctrines and Development Needs », p. 3.

administration is both a plural and complex phenomenon. Different parts of the bureaucracy are different. Thus, hollistic prescriptions for administrative problems are likely to be deceptive and useless (14).

A different line of approach is adopted in a perceptive essay by Milne (15). Milne subsumes the criticisms directed at the legal-rational bureaucratic model under two headings: 1° that the activities and duties in an organization arranged in a fixed way on the principle of a hierarchy of superior and subordinate levels is inappropriate, and 2° that emphasis on general rules is dysfunctional. He then goes on to argue that there *is* a need for hierarchy and for rules vis-à-vis both routine and developmental functions. His argument runs as follows. Bureaucracy in developing countries is almost anarchic in the sense that it is difficult to prevent officials from pursuing their own interests. One way of trying to secure greater control of officials who are inclined to follow their personal ends is to attempt to increase coordination by stressing hierarchy. Also, in developing countries, while an ethos of professional administration emerges it is usually less than fully developed, and thus there may be a case for building elitist, hierarchical values for encouraging « pride of service ». Milne further points out that some of the arguments against hierarchy in the developed countries hardly apply in the developing countries. Although the proportion of highly educated and skilled employees in organizations may be increasing in the developing countries, there is nothing like the concentration of them that there is organizations in the developed countries. Nor is there an increase in the tendency for them to value personal development more and material rewards less; on the contrary, Western influences urge them to become increasingly motivated to seek material rewards.

Concerning the emphasis on rules, Milne counters the objection to bureaucracy by pointing out that one may better satisfy the clients in developing countries through bureaucratic arrangements. The objection to bureaucracy in question runs as follows: A client is unaccustomed to the notion of forming a 'queue' in order to have rules applied to him which do not take into account what he perceives as being the unique feature of his own situation, but rather reflect the official's desire to bring a case within the scope of a rule by ignoring the total human situation. An increasing number of the students of Public Administration see bureaucracy as the tool of the middle classes to oppress the poor. They argue that the impersonal rationale that is congenial to middle class

(14) ESMAN, *Administrative Doctrines and Developmental Needs*.

(15) *Bureaucracy and Development Administration*, pp. 411-425.

clients gives the latter an advantage in dealing with the governmental agencies. From this perspective legality is seen as institutionalization of economic injustice and bureaucratic repression (16).

According to Milne, on the other hand, the case is not that simple ; in fact a dilemma exists. There is a contradiction between measures for making regulations more simple and more expeditious on one hand, and measures for making them more personal, and tailored to the particular human situation on the other. Potentially, bureaucracy is well designed to deal with a large number of cases, providing a large degree of certainty, although not absolute equity in its solutions. Any system which deals with individual cases so as to take full account of the individual human situation, however, will almost inevitably be slower and more complicated. By losing impersonality, it will also run the risk of encouraging spoils and corruption. Viewed from this perspective, politicians' intervention for their individual « clients » is not helpful in securing a more « just » or « human » application of the law. While individuals may receive a more favorable treatment through a bending of the rules as a result of appealing to a politician, there is no evidence that on balance such intervention is beneficial in improving efficiency or in even relieving distress. Those who are helped may not necessarily be the most deserving ones.

While Milne makes a strong case against those who see a rigid contradiction between legal-rational bureaucracy and development, some of his premises would not be tenable in certain contexts. Kasfir, for example, maintains that in the African context the assumption that lack of political control will mean pursuit of private interests is not a necessary truth, but a testable hypothesis. Indeed, he thinks it is equally likely that the bureaucrats *may* be the guardians of the interests of the State (17).

(16) Orion F. WHITE, Jr, « The Dialectical Organization : An Alternative to Bureaucracy », *Public Administration Review* (January-February 1969), p. 34 ; and Jorge I. TAPIA-VIDELA, « Understanding Organizations and Environments : A Comparative Perspective », *Public Administration Review* (November-December 1976), pp. 632 ff. ; Brian LOVEMAN, « The Comparative Administration Group, Development Administration and Anti-Development », *Public Administration Review* (November-December 1976), p. 620 ; Gideon SJOBERG, Richard A. BRYMER, and Buford FARRIS, « Bureaucracy and the Lower Class », *Sociology and Social Research*, 50, (1966), pp. 325-337 ; Gideon SJOBERG, « Ideology and Social Organization in Rapidly Developing Countries », in Fred W. Riggs (ed.), *Frontiers of Development Administration*, Durham, N.C. : Duke University Press, 1971, pp. 400-401 ; and Dennis A. GOULET, « Development Administration and Structures of Vulnerability », in Morgan (ed.), *The Administration of Change in Africa : Essays in the Theory and Practice of Development Administration in Africa*, pp. 27-53.

(17) Nelson KASFIR, « Prismatic Theory and African Administration », *World Politics*, 21 (January 1969), p. 312 ; Idem, « Development Administration in Africa : The Balance between Politics and Administration », in Norman N. Miller (ed.), *Rural Research in Africa*, East Lansing, Michigan : The African Studies Center, 1969, p. 95 ; and Idem, « Theories of Administrative Behavior in Africa », *African Review* (January 1972).

As such, at least for some of them, opportunism may not be the sole value to be pursued. Heper found that the new political elite who came to power after the « ruralizing elections » did not succeed in quickly and immediately rendering the Turkish public bureaucracy into an institution with « formal rationality » (18). And, studying fifty-seven countries at different stages of modernization, Sigelman found that bureaucratic development does not necessarily lead to under-participation in governmental and political functions, and questioned the view that bureaucratic development in modernizing contexts leads to an imbalanced political development (19). Besides, in many contexts, emphasis on rules will not prevent their nonapplication or slow application. The practices of so-called « speed payments », « distortive payments », and « extorsions » are rife also in those countries where undue emphasis is placed on rules and regulations (20).

The basic legacy of the traditional Public Administration then is that there are unlikely to be any easily identifiable structural remedies for administrative defects in developing countries. Similar relationships do not have similar consequences in different contexts. Sole emphasis upon intra-organizational variables without an awareness of the larger context within which the administrative structures operate leads to generalizations which would not be valid in other contexts. Most important of all, borrowed « maxims » are not necessary truths but testable hypotheses, or what is the same thing, *empirical* problems.

Gradually increasing awareness of these points led to the analyses of administrative structures in their societal contexts. Thus, Comparative Public Administration seeks to explain in what way the different societal contexts impinge upon the administrative structures. Some students of public administrations reverted to attempts at explaining what *is* rather than what *ought* to be. While such orientations were emerging, attempts at improving administration in the developing countries have not, of course, come to a standstill. Developments in Comparative Public Administration,

(18) Metin HEPER, « Political Development as Reflected in Bureaucratic Change : The Turkish Bureaucracy and a 'Historical Bureaucratic Empire' Tradition », *International Journal of Middle East Studies* (October 1976); *Idem* « The Recalcitrance of the Turkish Public Bureaucracy to 'Bourgeois Politics' : A Multi-Factor Political Stratification Analysis », *The Middle East Journal* (Autumn 1976); and *Idem*, « Negative Bureaucratic Politics in a Modernizing Context : The Turkish Case », *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* (September 1977).

(19) Lee SIGELMAN, « Do Modern Bureaucracies Dominate Underdeveloped Politics : A Test of Imbalance Thesis », *American Political Science Review* (June 1972).

(20) For a summary of literature on such practices, see Ümit BERKMAN, « Corruption in Administration in the Developing Countries », *METU Studies in Development* (Ankara), n° 10 (Winter 1976), pp. 1-18.

however, soon imposed a new sophistication upon such efforts, despite the fact that that discipline even to this day has never progressed beyond « getting ready to get ready » (21). The result was a marriage between Development Administration — the new name in itself implying a dissatisfaction with the traditional Public Administration — and Comparative Public Administration.

We now turn to these developments since a review of them would furnish us with additional clues concerning appropriate orientations and themes of the paradigmatic theory of Development Administration.

Comparative public administration for development.

The earliest criticisms concerning the universal validity of the precepts of traditional Public Administration came from Robert A. Dahl and Dwight Waldo : « No science of Public Administration is possible unless : 1° the place of normative values is made clear ; 2° the nature of man in the area of public administration is better understood, and his conduct is more predictable, and 3° there is a body of comparative studies from which it may be possible to discover principles and generalities that transcend national boundaries and peculiar historical experiences » (22). « Despite occasional claims that Public Administration is a science with principles of universal validity, American Public Administration has evolved political theories unmistakably related to unique, economic, social, governmental, and ideological facts... (Things) are efficient or inefficient for given purposes, and efficiency for one purpose may mean inefficiency for another » (23).

Dahl's and Waldo's views induced efforts to make Public Administration more *scientific*. Consequently, empirical, nomothetic and ecological studies were substituted for normative, idiographic, and non-ecological ones (24). Thus, the emergence of the so-called « Optimistic Realism Theme » (25). It was assumed that theoretical statements involving the systemic variables

(21) Lee SIGELMAN, « In Search of Comparative Administration », *Public Administration Review* (November-December 1976), p. 622.

(22) Robert A. DAHL, « The Science of Administration : Three Problems », *Public Administration Review*, 7 (1947), p. 11.

(23) Dwight WALDO, *The Administrative State : A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York : Ronald Press, 1948, pp. 3, 202.

(24) Fred. W. RIGGS, « Trends in the Comparative Study of Public Administration », *International Review of Administrative Sciences*, 28 (1962), pp. 9-15.

(25) BAAKLINI, *Comparative Public Administration : The Persistence of an Ideology*, p. 121.

and the interrelations among them would lead to more intelligent prescriptions to inform the choices of the political decision-makers (26).

Comparative Public Administration studies public administration as a dependent variable. As such, there has been an effort to gauge the influence of political socio-economic, cultural, and historical factors upon public administration structures. While the study of public administration as a dependent variable developed useful insights, it never developed into a comprehensive theory. First and foremost, the field suffered from a conceptual confusion. A melange of idiosyncratic, theoretical formulations and organizing perspectives emerged. The theoretical constructs multiplied, unconnected to each other. Not surprisingly, the field produced little in the way cumulative research literature. As the field has not reaped the benefits which accrue from the interaction of theory and data, the underdevelopment of Comparative Public Administration has taken on aspects of a vicious circle (27).

The normative underpinnings of the Comparative Public Administration Theory, too, increasingly came under attack. In this context it was noted that attempts at exportation of political values, if successful, would lead to implanting of irrelevant value systems (28). Still more critically, it was asserted that the way development was conceived in fact led to much human suffering in the developing countries. The proponents of this view pointed out that to the Comparative Public Administrationists, development meant expansion of a government's capabilities to reshape its physical, human and cultural environment. « Administration of Development » and « Development of Administration » came more and more to mean expanded state control and manipulation of human beings (29).

Given the emerging normative concern, the following questions raised by Waldo are significant :

1. « Is the expert in Comparative Public Administration to regard himself as governed solely by technical-professional norms ? What are these norms, and to what extent are they defined by the particular

(26) Peter SAVAGE, « Optimism and Pessimism in Comparative Public Administration, *Public Administration Review* (July-August 1976).

(27) Keith HENDERSON, « Comparative Public Administration : The Identity Crisis », *Journal of Comparative Administration* (May 1969).

(28) A.R. HOYLE, « Some Deficiencies in the Training of Senior Administrators for Developing Countries », *International Review of Administrative Sciences*, 40 (1974), pp. 331-333.

(29) LOVEMAN, « The Comparative Administration Group, Development Administration and Antidevelopment », pp. 617-619. See also Fred W. RIGGS, « Administration and a Changing World Environment », *Public Administration Review*, 28 (July-August 1968), pp. 348-361.

culture of the expert ? How much can and should these be altered when studying another culture ? »

2. « Ought the expert to care, or to what extent and how should he care, about the political nature of the government he is studying ? Should he ignore such considerations as the ideology of the regime (and therefore face charges of political blindness or immorally aiding « dictatorship ») ? Or should he commit himself to a policy of research only when it « forwards democracy » (in which case he is open to the charge of playing politics with human misery, national selfishness and cultural imperialism) ? »

3. « Should the expert try to influence administrative and political development in the 'right direction' as part of his research ? If so, who determines the 'right direction' ? » ((30))

It follows that the theme of responsiveness is a significant aspect of present-day Comparative Public Administration. One cannot make the assumption that the elites of a developing country do not really have a wide variety of choices, and that they will eventually make those decisions functional to a developmental process which, at this time, we know is desirable. A recent argument by Bendor is relevant here. Bendor shows that for a long time we have been working with a set of ideas that one might call « development cluster ». We assumed that development was an unidirectional, cumulative, irreversible process, evinced in sequential stages. The later stages were more complex, or structurally and functionally differentiated, than the earlier ones. The multilinear development version of this model, which admitted that there were many paths to development, was not a theoretical replacement of the unilinear model, but only a restatement of the empirical difficulties which the older model encountered. Bendor proposes that the development model should be replaced by an « evolutionary » model which contains a strong random component that is not present in the development theory. Randomness enters in two ways. First, new variants presented for environmental inspection are randomly generated. Second, many changes in the environment of the adapting entities are not predicted by the theory, although such changes are often crucial to the process of natural selection. The evolutionary theory has a lower predictive value than the developmental model. If the development hypothesis is wrong, however, then deriving precise but inaccurate predictions from it does us little good. Furthermore, predictive capacity is not the only criterion of theoretical merit. There is also explanatory

(30) Dwight WALDO, « Reflections on Public Administration and National Development », *International Social Science Journal*, 21 (1969).

power, and what we lose in the former we may gain in the latter if we switch to an evolutionary theory (31).

The evolutionary theory would widen the horizons of Comparative Public Administrationists. It would induce these students toward an awareness of the possibility of a number of things. First, in some countries there may be crucial environmental factors not usually found in others. Second, one may come across certain societal functions in a particular country (and therefore bureaucratic structures) which are rarely encountered in other societies. Some but not all functions may be universal; or at least, some functions may be more important than others. Third, similar groups or social classes may not play the same role in all countries. It is not appropriate to attribute sociologically universal functions to all such groups and classes.

One important implication of the above argument is the methodological strategy that should be adopted. One should particularly avoid the oversimplification of empirical indicators. It is necessary to be aware of their contextual variability. The basic institutions like the bureaucracy, the political party, and the like, cannot be taken as monolithic. The behavior of administrators in one agency may have very different « causes » (individual or contextual) from their behavior in another. There is a need to place greater emphasis on « intensive » rather than « extensive » research. The extensive research in Comparative Public Administration has been guided by theories of environmental influence at the systemic level or by theories focusing on administrators as exchange agents between traditional cultures and modern bureaucracies. One consequence has been the neglecting of the organizational variables. There is, therefore, a need to look at large numbers of variables. There is also a need for case studies focusing on a series of events through time for understanding the particular development of individual institutions (32).

It follows that Comparative Public Administrationists should adopt nomothetic *and* idiographic, and empirical *and* normative approaches. It is imperative that ecological studies should continue, but care should be taken when generalizing from them.

So far in this section an effort has been made to trace the recent developments concerning works aimed at *explaining* the public administrative structures. The studies in question take these structures as dependent

(31) Jonathan BENDOR, « A Theoretical Problem in Comparative Administration », *Public Administration Review* (November-December 1976), pp. 626-631.

(32) J. Fred SPRINGER, « Observation and Theory in Development Administration », *Administration and Society* (May 1977), pp. 21, 37.

variables. As they are development-oriented, they are concerned with « development of administration ».

An equally important concern of Comparative Public Administrationists has been the « administration of development ». It was noted earlier that where development was the overriding concern, dissatisfaction with the « legal-rational » bureaucratic model had led to some blanket formulae for improving administrative structures for development. Among such devices for improvement, decentralization, « uncontrolled communication », *ad hoc-ism*, and so on, were suggested. Then, an important step was taken : « Development administration in government refers to the process of guiding an organization toward the achievement of progressive political, economic, and social objectives that are authoritatively determined in one manner or another » (33). The significance of this reorientation was that now the reorganization efforts would have been informed by the particular goals in mind. As Thompson put it, « there is not one form of public administration but several. The tasks of each — and therefore the training and experience necessary, as well as the models which establish norms (would be) varied » (34). What is needed is perhaps « structural dynamics » approach as proposed by Frederickson : « In structural dynamics (one would operate with) an arsenal of organizational models, with any one model or combination of models ready for use when needed » (35).

In fact, there have been efforts to conceptualize structures which emerge in given environments, and which are appropriate for given tasks. Cohen, for instance, makes a distinction between « paternalistic organization », « classical bureaucratic organization », and « organic-adaptive organization ». The paternalistic organization is characterized by arbitrariness, concentration of authority at the top, strong loyalties to the superordinate, and rewards based on leader-subordinate relations rather than merit or position. According to Cohen, this organizational structure is well-suited to environments where traditional types of social relationships create tasks which are not complex, and do not frequently change. The classical bureaucratic organization is similar to Weber's legal-rational bureaucracy that emphasizes control and predictability. It is a form suited to environments and tasks which are relatively stable and slowly changing,

(33) Edward WEIDNER, « Development Administration : A new Focus for Research », in Ferrel Heady and S.L. Stokes (eds.), *Papers in Comparative Public Administration*, Ann Arbor, Michigan : The University of Michigan Press, 1962, p. 98.

(34) James D. THOMPSON, « Social Interdependence, the Polity and Public Administration », *Administration and Society* (May 1974), p. 20.

(35) FREDERICKSON, *Public Administration in the 1970s : Developments and Directions*, p. 573.

though requiring large organizations. The organic-adaptive organization is distinguished by widely shared influence, a de-emphasis on hierarchy, collaboration between experts working on projects, shifting leadership determined by expertise rather than by position, awareness and acceptance of informal relationships, and greater flexibility and adaptiveness. It is an organizational form best suited to changing environments (36). Cohen's distinctions between organizational forms are similar to that of Ilchman, who makes a distinction between « patrimonial », « legal-rational », and « rational-productive » bureaucraties (37).

Still, concerning the state of our knowledge on the functionality of certain structures for given tasks, a distinction made by Guerreiro-Ramos is quite relevant. This is the distinction between « self-conscious or learned ignorance ». The self-conscious or learned ignorance « is the ignorance, Guerreiro-Ramos notes, that we must not be ashamed to recognize as ours at this point in the history of our field. In contrast, the unguessed ignorance is the ignorance of the man who does not realize the obsolescence of his intellectual schemes and structures in relation to new circumstances. His commitments to an episodic frame of reference makes him insensitive to the uniqueness of unprecedented situations (38).

It follows that the « new Public Administration » needs to be non-prescriptive. This is why Kurt Levin's idea of action-research is becoming increasingly popular. Particularly within the framework of efforts in « administration of development », thinking must descend from the heights of systemic theory to « the open country of *praxis* ». The notion of learned ignorance gives to the contemporary model of action-research its specificity in relation to the Hegelian-Marxian conception of *praxis*, in the sense that today's action-research oriented practitioners no longer support the idea, as the Hegelians and Marxians did, of a unilinear social development (39).

This issue is implicit in Bennis' quest for « theories of changing ». The « theory of changing » aims at discovering independent, *manipulable*

(36) Allen COHEN, « The Human Dimensions of Administrative Reform : Towares More Differentiated Strategies for Change », *Development and Change*, II (1970), pp. 66-70.

(37) Warren F. ILCHMAN, « Productivity, Administrative Reform and Antipolitics : Dilemmas for Developing States », in Ralph Braibanti (ed.), *Political and Administrative Development*, Durham, N.C. : Duke University Press, 1969.

(38) Alberto GUERREIRO-RAMOS, « The New Ignorance and the Future of Public Administration in Latin America », in Clarence E. Thurber and Lawrence S. Graham (eds.), *Development Administration in Latin America*, Durham, N.C. : Duke University Press, 1973, p. 383.

(39) *Ibid.*, p. 385.

variables and the probable implications of manipulation (40). This requires the adoption of a trial and error method.

All this does not mean that the « administration of development » cannot at all be informed by theoretical knowledge. As one of the present authors noted elsewhere (41), the diffusion of models from the developed to the developing countries is not entirely redundant. They would be a source of inspiration, expand vision, and multiply alternatives. The foreign-developed typologies of goals and of organizational environments within which they will be pursued would be initial starting points for analysis.

An approach model for development administration.

The approach model of Development Administration rejects the notion that it is possible to develop a body of knowledge that would be valid for all places and times. Instead, its major premise is the assumption of « learned ignorance ».

This assumption is based upon the view that « evolutionary » rather than « developmental » approaches to social change are more appropriate, that it is not proper to attribute sociologically universal functions to agencies, groups and social classes, and that similar relationships do not have similar consequences in different contexts.

The structures of public administration are ecologically-influenced institutions. In each context, a particular configuration of ecological factors impinges upon these institutions. There is an ongoing interaction both within and between the intra-institutional (individual group, agency) and extra-institutional (political, economic, social, cultural, physical) factors. Interdisciplinarity is indispensable.

Each administrative structure (the whole bureaucracy, individual agencies) is functional for one set of goals, and not for others. Each such structure reflects a particular value system. A national bureaucracy usually evinces a plurality of structures with different characteristics. Sweeping generalizations and blanket prescriptions should be avoided.

It is easier to *explain* a bureaucratic structure than to *predict* its evolution in the future. Prediction is particularly difficult and hazardous if one draws solely upon nomothetic studies. The models developed elsewhere should be viewed as sources of likely questions to be raised, and as testable hypotheses, rather than as uncontested truths. The nomothetic

(40) Warren BENNIS, *Changing Organizations: Essays on the Development and Evolution of Human Organizations*, New York: McGraw Hill Book, Co., 1966, passim.

(41) Metin HEPER, « Notes on Public Administration 'Training' for the Potential Bureaucratic Elites of the Transitional Societies », *International Social Science Journal*, 27 (1975), p. 165.

studies should be coupled with idiographic studies based upon indigenously developed and/or adapted theoretical constructs.

Efforts to « develop » administrative structures must be based upon indigenous research, action-research and trial and error methods as well as upon the experiences of other countries. A careful review of factors that impinge upon the administrative structures need to be made in order to determine which of those factors can be taken as variables, which can be manipulated, and which ones are constraints and should be taken as such.

The students of Development Administration in each country should develop an indigenous « theory of changing » based upon an indigenous « theory of change ». The shift from « theory of change » to « theory of changing » entails both scientific endeavor and an element of art.

An indigenous and creative scholarship is required. The scholarship in question needs to be sensitive to the value implications of the « scientific » prescriptions and to the close relationship between the particular administrative structures, on the one hand, and the welfare of the citizens on the other. Development Administration teaching should impart « relative knowledge ». The research in this field should place emphasis upon critical study of foreign models, adaptation of those models, and perhaps most important of all, efforts to create indigenous models of public administration structures. The teaching of Development Administration should also aim at developing a sense of creativity, an innovational orientation, and a motivation and commitment for changing. It should emphasize creative scholarship and empirical research based upon relevant conceptual frameworks.

Summary : Development administration : Toward an approach model.

The institutional model as delineated by classical Public Administration has limited utility for public administration in the developing countries. There are unlikely to be any uniform structural remedies for administrative defects in those countries. Similar relationships do not have similar consequences in different contexts. An increased awareness along these lines led to the emergence of Development Administration — an effort to relate structures to goals — and Comparative Public Administration — analysis of administrative structures in their own societal contexts. The basic argument of the present articles is that despite our increased sophistication on these matters the relevance in Development Administration cannot be obtained if one relies only on theoretical knowledge. It is noted that in Development Administration thinking must descend from the heights of systematic theory to the open country of praxis.



De voorkeur voor een politieke partij : het toetsen van loglineaire modellen*

Jaak BILLIET,

Docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven

*

De bedoeling van dit artikel is tweevoudig. In de eerste plaats worden twee hypothesen getoetst die gesuggereerd worden door A. Frognier (1) en K. Hill (2) maar die bij gebrek aan empirische gegevens nog niet getest werden. Ten tweede wil ik de mogelijkheden illustreren van het toetsen van loglineaire modellen om deze analyse-procedure meer toegankelijk te maken voor onderzoekers. Deze doorgedreven techniek van multivariabele analyse legt geen beperkingen op aan het meetniveau. De techniek is bruikbaar voor zgn. categorische variabelen (nominaal meetniveau) en men kan de analyse uitvoeren wanneer men over multidimensionele tabellen beschikt waarvan de verdeling tot stand kwam via a-selecte steekproeftrekking mits het aantal eenheden voldoende groot is. In een eerste paragraaf worden de hypothesen voorgesteld. Vervolgens krijgt men enige informatie over de data-verzameling, meting en het geldigheidsveld. De derde paragraaf behandelt tenslotte uitvoerig de verschillende stappen bij het toetsen van loglineaire modellen.

1. Hypothesen over partij-voorkeur.

A. Frognier beschrijft de samenstelling van de verschillende politieke partijen naar twee kenmerken van de kiezers, met name de kerkelijke praktijk en het subjectief behoren tot een sociale klasse. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een maat van fragmentatie ontwikkeld door D. Rae

* Met dank aan J. Teugels, J. Tack en G. Loosveldt voor hun waardevolle suggesties.

(1) A. FROGNIER, Vote, classe sociale et religion/pratique religieuse, in *Res Publica*, 17 (1975), 4, blz. 479-490.

(2) K. HILL, Belgium : Political Change in a Segmented Society, in R. Rose (ed.), *Electoral Behavior : A Comparative Handbook*, N.Y., 1974, blz. 29-108.

en M. Taylor (3). Vervolgens onderzoekt deze auteur de zwakke plekken van elke partij in het electoraat aan de hand van een door A. Lijphart ontwikkelde maat (4). Telkens wordt een onderscheid gemaakt tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Hier interesseert ons enkel de situatie in Vlaanderen, meer speciaal voor wat betreft de keuze voor de CVP en de BSP. Eerstgenoemde partij blijkt wat de sociale klasse betreft heterogeen te zijn, doch er is een overconcentratie van kerkelijk praktiserenden (voortaan « kerksen » genoemd). Voor de kerksen zou de relatie tussen het stemmen voor de CVP en het behoren tot een sociale klasse zelfs verdwijnen (5). De BSP daarentegen wordt gekenmerkt door een overwicht van zowel onkerksen als personen die zich tot de arbeidersklasse rekenen. De BSP heeft m.a.w. haar zwakste plekken bij de kerksen en de niet-arbeiders, terwijl de CVP enkel zwak is m.b.t. de onkerksen en in lichte mate bij degenen die zich tot de hoogste klasse rekenen, doch dit is kwantitatief de kleinste kiezersgroep (6). De bevindingen van Frogner hebben betrekking op 1974.

De keuze van vermelde variabelen is niet willekeurig. Die sluit aan bij de verschillende auteurs die handelen over de relaties tussen het bestaan van sociale conflictlijnen (« social cleavages ») en de vorming van politieke partijen. De godsdienstige (Kerk-Staat) en de sociaal-economische tegenstelling zijn twee van de « basic-cleavages » die hun oorsprong vinden in de nationale revolutie, het ontstaan van de staat, en de industriële revolutie (7). Laatstgenoemde tegenstelling heeft echter de eerste niet vervangen maar heeft er zich op geënt, vandaar een partijvorming waar enerzijds de tegenstelling « kerk-staat » domineert (katholieke partij versus liberale én socialistische) en anderzijds waar de sociaal-economische tegenstelling primeert (vleugels binnen de christen democratie, liberaal versus socialist) (8). De taaltegenstelling, alhoewel niet onbelangrijk wat het kiesgedrag betreft, laten we hier buiten beschouwing.

In de betreffende literatuur wordt gesignaleerd dat in België de arbeiders het minst van al in vergelijking met andere Westerse landen, stemmen

(3) A. FROGNIER, *art. cit.*, blz. 486-487 ; A. LIJPHART, *The Politics of Accommodation*, Berkeley, 1968.

(5) A. FROGNIER, *art. cit.*, blz. 485-486.

(6) *Ibid.*, blz. 487, 489.

(7) O.a. S.M. LIPSET and S. ROKKAN, Cleavage structures, Party Systems and Voter Alignments : An Introduction, in S.M. Lipset and S. Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments : Cross National Perspectives*, New York, 1967, blz. 1-64 ; D. URWIN, Social Cleavages and Party Systems in Belgium ; Problems of Institutionalization, in *Political Studies*, 18 (1970) 3, blz. 320-330 ; V. LORWIN, Segmented Pluralism, Ideological Cleavages and Political Cohesion in the Smaller European Democracies, in K. McRae (ed.), *Consociational Democracy*, Toronto, 1974, blz. 34-35 ; V. LORWIN, Belgium : Conflict and Compromise, in K. McRae (ed.), *op. cit.*, blz. 178-179

(8) D. URWIN, *art. cit.*, blz. 325.

op basis van sociale klasse (9). De bevindingen van A. Frogner sluiten hierbij aan. De relatie tussen sociale klasse en partijvoorkeur wordt verzwakt doordat een groot aantal arbeiders de christen-democratie blijft steunen. De BSP daarentegen is (was?) het meest aantrekkelijk voor *onkerkse* arbeiders.

In tegenstelling tot A. Frogner sluit K. Hill wél rechtstreeks aan bij de vermelde theorievorming over « social cleavages » en stemgedrag (10). Na een historische benadering van de groei en het politieke systeem — met overwegende aandacht voor de partij- en verkiezingsproblematiek — wordt een analyse gemaakt van de relatie tussen stemgedrag, kerkelijkheid, beroep, leeftijd e.a., en van de « turnover » (11). De auteur steunt op de gegevens van het verkiezingsurvey uit 1968 (12) en op gegevens van de *European Communities study* van 1970.

Deze auteur repliceert de analyse van N. Delruelle *et al.* met behulp van AID (Automatic Interaction Detector) (13). De conclusies zijn de volgende. Er wordt geen sterke relatie vastgesteld tussen kerkelijkheid, beroep, regio en partijkeuze. Dit zou eigen zijn aan de onderwerping van de kiezers aan « crosscutting pressures » langs de drie dimensies van partijkeuze (religie, klasse en taal). De kerkelijkheid blijkt de voornaamste verklarende variabele voor het stemgedrag. De rol van de variabele « sociale klasse », en van de andere variabelen, wordt hierdoor afgezwakt (14). K. Hill vermeldt echter het belang van de zgn. « organisationele » variabele die o.i. verband houdt met de deelname aan zuilorganisaties (15). Deze belangrijke variabele kon echter wegens het gebrek aan informatie daarover, niet in het onderzoek betrokken worden. Alhoewel de organisationele variabele verband houdt met de kerk-staat conflictlijn is het toch noodzakelijk deze te onderscheiden van de variabele kerkelijkheid zoals ik reeds herhaaldelijk heb aangetoond (16). Het is juist die variabele die in de verdere analyse zal worden opgenomen.

(9) D. URWIN, *art. cit.*, blz. 321. Deze auteur verwijst naar M. Claeys-Vanhaegendoren, *Party and opposition Formation in Belgium*, in *Res Publica*, 9 (1967), blz. 413-456.

(10) K. HILL, *op. cit.*, blz. 29-51. Aanvankelijk probeert deze auteur de vier « cleavages » te betrekken, namelijk kerk-staat, stad-platteland, arbeid-kapitaal, centrum-periferie.

(11) K. HILL, *op. cit.*, blz. 69-103.

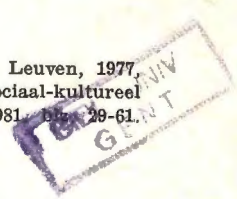
(12) N. DELRUELLE, R. EVALENKO en W. FRAYES, *Le comportement politique des élections belges*, Bruxelles, 1970.

(13) K. HILL, *op. cit.*, blz. 103. Voor A.I.D. zie J.A. SONQUIST, E.L. BAKER en J.N. MORGAN, *Searching for Structure*, Michigan, 1973.

(14) *Ibid.*, blz. 95-96, 100.

(15) *Ibid.*, blz. 42-43.

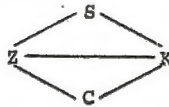
(16) O.a. J. BILLIET, *Secularisatie en verzuijing in het onderwijs*, Leuven, 1977, blz. 116-122; J. BILLIET, *Kenmerken en grondslagen van het sociaal-kultureel katholicisme*, in J. Servaes (ed.), *Van ideologie tot macht*, Leuven, 1981, blz. 29-61.



Het vorige laat toe twee hypothesen te formuleren m.b.t. de interrelaties tussen partijkeuze, kerkelijkheid, verzuimdheid en sociaal-professioneel niveau.

Hypothese 1. Er is een direct verband tussen de voorkeur voor de CVP (C) en respectievelijk de kerkelijkheid (K) en de mate van verzuimdheid (Z). Deze relaties zijn niet schijnbaar, d.w.z. dat ze standhouden wanneer de andere variabelen in het model onder controle worden gehouden. De richting van de relaties is de volgende: de kans op voorkeur voor de CVP is aanzienlijk groter bij kerksen dan bij nietkerksen. Deze kans is eveneens groot bij degenen die geïntegreerd zijn in katholieke zuilorganisaties (afgezien van de mate van kerkelijkheid), ze neemt af bij de niet-verzuimden en is het geringst bij de geïntegreerden in socialistische organisaties.

Wegens de gekende samenhang (17) tussen kerkelijkheid, verzuimdheid en sociaal niveau (S) kan deze hypothese als volgt voorgesteld worden.



De relatie tussen voorkeur voor de CVP en kerksheid is vanzelfsprekend, de relatie met verzuimdheid op het eerste gezicht ook, doch er is tot nu toe geen toetsing gebeurd omdat deze organisationele variabele niet los van de kerkelijkheid werd beschouwd. Belangrijk is hier dat deze relatie niet schijnbaar is wegens de samenhang kerkelijkheid-verzuiling. Dit is van belang in het kader van onze theorievorming rond secularisatie en verzuiling waarin het integratief moment van de katholieke wereld veeleer gezien wordt in het sociaal-cultureel katholicisme, d.w.z. het georganiseerd katholicisme, dan in de kerkelijke binding (18). Van belang is ook in tegenstelling tot de tweede hypothese, het weglaten van elk direct verband tussen CVP-voorkeur en sociaal niveau.

Hypothese 2. Er is een direct verband tussen de voorkeur voor de BSP (B) en respectievelijk de kerkelijkheid (K), de verzuimdheid (Z) en het sociaal niveau (S). De kans op een voorkeur voor de BSP is het hoogst bij de onkerksen, degenen die geïntegreerd zijn in de socialistische organisaties en bij de handarbeiders. Niet alleen verschilt de

(17) J. BILLIET, *op. cit.*, blz. 150.

(18) J. BILLIET, Beschouwingen over het samengaan van secularisatie en verzuiling, in *De Nieuwe Maand*, 19 (1976), 7, blz. 243-258.

richting van de relaties in vergelijking met de eerste hypothese, opvallender is nog het verschil in model zoals blijkt uit volgend schema.



Bemerk dat de twee hypothesen symmetrisch geformuleerd zijn en dat er geen onderscheid werd gemaakt tussen afhankelijke en onafhankelijke variabelen. We willen dit zo houden om beter de werking van loglineaire modellen te kunnen uitleggen. Asymmetrische modellen kunnen eveneens getoetst worden doch het vergt eerst inzicht in het symmetrisch model.

2. Geldigheidsveld en dataverzameling.

Voor het toetsen van de hypothesen wordt gesteund op het materiaal van mijn onderzoek naar de schoolkeuze van 1974. Het geldigheidsveld betreft alle te Mechelen wonende vrouwen met een kind in het eerste leerjaar van alle Mechelse secundaire scholen in het schooljaar 1973-1974. Uit deze populatie van 817 eenheden werd een disproportionele gestratificeerde toevalssteekproef van 455 eenheden getrokken die echter bij de analyse met behulp van weegcoëfficiënten in de juiste verhoudingen werd teruggebracht. De non-respons bedroeg slechts 16 procent en kon nauwkeurig gelokaliseerd worden op basis van de verschillende stratificatievariabelen. De externe geldigheid is tot op grote hoogte gewaarborgd (19). Ten opzichte van de globale Vlaamse populatie gelden zeker de volgende restricties : het gaat uitsluitend om vrouwen met minstens een kind van 11-13 jaar ; 90 % van de vrouwen situeert zich binnen de leeftijdsgrenzen 30-50 jaar en naar verstedelijking van de actuele woonplaats is deze populatie homogeen. Ondanks de geringe variatiebreedte van de variabele leeftijd, blijkt nog een zwak verband met kerkelijkheid, doch van een rechtstreekse relatie met de overige variabelen is geen sprake. Hetzelfde geldt voor de mate van verstedelijking wanneer men het verleden van de ondervraagden in aanmerking neemt, alleen zijn de verbanden zo mogelijk nóg zwakker. We laten de variabelen leeftijd en verstedelingsgraad dan ook buiten beschouwing.

De variabele *kerkelijkheid* (K) is een index geconstrueerd op basis van een vraag naar de godsdienst als zodanig (katholiek of niet), de

(19) Voor de externe geldigheid van de steekproef wordt verwezen naar J. BILLIET, *op. cit.*, blz. 132-136.

seizoenritten (doopsel, vormsel, huwelijk), de kerkelijke praktijk (weekend liturgie e.a.) en het belang daaraan gehecht voor de kinderen. Alhoewel uiteindelijk voor de loglineaire analyse enkel sprake zal zijn van twee categorieën, namelijk kerksen (K_2 , grotendeels overeenkomend met regelmatige praktijk) en onkerksen (K_1 , niet praktiserende katholieken en niet-katholieken) is de meting scherper dan men doorgaans in de verkiezings-surveys aantreft. De studie werd immers overwegend vanuit godsdienstsociologische hoek opgezet. We menen te kunnen stellen dat onze twee categorieën vanuit theoretisch oogpunt betrekking hebben op twee onderscheiden types van kerkelijke normatieve integratie (het aanvaarden en naleven van de kerkelijke normen). Het ware beter geweest de niet-katholieken afzonderlijk te nemen, doch hun aantal is te gering (nl. slechts 70). Men vindt ze overwegend in de tussencategorie van de verzuiling (niet verzuilden), in alle sociale lagen doch iets sterker in de bovenste en met iets meer voorkeur voor de PVV. Naast enkele protestanten vindt men er overwegend katholiek gedoopten die zich om diverse redenen « niet-katholiek » noemen (20).

De variabele *verzuildheid* (Z) is eveneens een index die geconstrueerd is op grond van vragen naar het lidmaatschap van mutualiteit, van beroeps-, culturele- en vrouwenverenigingen, het schoolnet tijdens de kinderjaren van de vrouw en het schoolnet van de kinderen, de tewerkstelling in zuilorganisaties en kernlidmaatschap. Bij deze variabele onderscheiden we drie categorieën: de geïntegreerden in de socialistische zuil (Z_1); de geïntegreerden in de katholieke zuil (Z_2) en de overigen (Z_3 , grotendeels niet-verzuilden op enkele liberalen na).

De variabele *sociaal niveau* (S) heeft eigenlijk betrekking op een gezinskenmerk vermits een belangrijk gedeelte van de vrouwen niet buitenhuis werkt. Er werd dus ook rekening gehouden met de beroeps-situatie van de echtgenoot. Echter, ook het subjectief behoren tot een sociale klasse werd bevraagd en vertoonde een dermate grote overeenstemming met onze « objectieve » indeling (Kendall tau van 0.54) zodat bleek dat de ondervraagde vrouwen bij hun subjectieve klassebepaling wel degelijk overwegend het beroep van hun echtgenoot in aanmerking namen. Met de uitzonderingen hierop werd zoveel mogelijk rekening gehouden. De variabele sociaal niveau heeft drie categorieën, het laag sociaal niveau (S_1 , ongeschoolde en laaggeschoolde handarbeiders), het midden niveau (S_2 , gespecialiseerde handarbeiders, zelfstandige arbeiders, lagere bedienden, kleine winkeliers) en het hoogste niveau (S_3 ,

(20) Voor de constructie van de indexen wordt verwezen naar J. BILLIET, *op. cit.*, blz. 116-131, 140-141, 229-244.

hogere bedienden, gespecialiseerde en grote zelfstandigen, vrije beroepen, directies van scholen enz...).

De variabele *partijvoorkeur* heeft betrekking op de vraag naar de voorkeur voor de verschillende politieke partijen. Alleen m.b.t. de voorkeur voor de CVP (151, d.i. 34,09 %) en de BSP (110 vrouwen, d.i. 24,9 %) was het aantal voldoende om een multivariabelen analyse mogelijk te maken. Van de vraag naar de partijvoorkeur werden twee dummy-variabelen gemaakt voor respectievelijk de eerste en de tweede hypothese, namelijk de voorkeur voor de CVP met als categorieën geen voorkeur (C_1) en wel voorkeur (C_2) en de voorkeur voor de BSP met als categorieën geen voorkeur (B_1) en wel voorkeur (B_2). De vraag over de partijvoorkeur werd door 12 respondenten niet beantwoord zodat er voor de analyse 443 eenheden overbleven.

Het moet opgemerkt worden dat 107 vrouwen beweerden geen enkele voorkeur te hebben. Dit aantal is verhoudingsgewijs groter dan het aantal onthoudingen bij de feitelijke verkiezingen. Er wordt verondersteld dat deze mogelijks verdoken vorm van non-respons in verhouding voor de twee partijen ongeveer even groot is. In elk geval gaat het hier om de voorkeur en niet om feitelijk stemgedrag. Men mag wel aannemen dat de kans op het uitdrukken van de voorkeur groter is naarmate men een grotere voorkeur heeft.

3. Het loglineaire model.

Loglineaire modellen bieden een formeel kader voor analyse van relaties tussen dichotome en polytome variabelen die op nominaal niveau gemeten zijn waarbij interacties niet uitgesloten worden, er geen onderstellingen gemaakt moeten worden m.b.t. normaliteit en homoscedasticiteit (21).

Voor wat betreft de hier gebruikte procedure steunen we op het werk van Goodman (22), op de exegese van Goodman's papers door Davis (23) en op het werk van Upton (24). Het schatten en toetsen van de parameters in het model steunt op het « maximum likelihood-principle ».

(21) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, Analyse van contingentietabellen met behulp van het loglineaire model, in J.H.G. Segers en J.A.P. Hagenaars (eds.), *Sociologische onderzoeksmethoden, deel II*, Assen, 1980, blz. 186. Voor het begrip « homoscedasticiteit » zie W.L. Hays, *Statistics for the Social Sciences*, London, 1977, blz. 646.

(22) L.A. GOODMAN, The Multivariate Analysis of Qualitative Data: Interactions among Multiple Classifications, in *Journal of the American Statistical Association*, 65 (1970), blz. 225-256.

(23) J.A. DAVIS, Hierarchical models for significance tests in Multivariate Contingency Tables: An Exegesis of Goodman's recent papers, in *Sociological Methodology*, 1973-74, blz. 189-231.

(24) G.J.G. UPTON, *The Analysis of Cross-tabulated Data*, Chichester, 1978.

Dit principe van de grootste aannemelijkheid stelt dat gegeven een bepaalde waarde van de populatieparameter, men onder bepaalde veronderstellingen de kansen op diverse steekproefuitkomsten kan berekenen. Dit principe stelt voor, uitgaande van een geobserveerde steekproefuitkomst, die waarde voor de schatting van de populatiewaarde te kiezen, waarbij de kans op het gevonden steekproefresultaat het grootst is, of in geval van toetsing, die hypothese te aanvaarden die de steekproefuitkomst het meest aannemelijk maakt. Zo zullen we bijvoorbeeld zien dat in het gesatureerde model (zie verder) de geschatte verwachte frequenties \hat{F}_{ijkl} gelijk zijn aan de geobserveerde frequenties f_{ijkl} . Voor het schatten van de verwachte frequenties in niet gesatureerde modellen steunt men bovendien op het zgn. « collapsibility-theorema » (25). Een belangrijke assumptie bij het toepassen van het principe van de grootste aannemelijkheid is dat de data tot stand kwamen volgens de multinomiale verdeling (26), of in termen van steekproeftrekking dat er sprake is van enkelvoudige a-selecte steekproeftrekking uit een populatie van n klassen gevormd door combinaties van de categorieën van de discrete variabelen, ofwel van gestratificeerde a-selecte steekproeftrekking omdat men dan binnen elk stratum een multinomiale kansverdeling heeft (27). De data die voor de analyse gebruikt worden voldoen aan die voorwaarde.

Het loglineaire model is multiplicatief, d.w.z. dat de waarden van de te verklaren grootheden gezien worden als het produkt van een aantal verklarende grootheden i.p.v. hun gewogen som. De vergelijkingen van het multiplicatieve model kunnen echter omgezet worden in additieve vorm met behulp van het (natuurlijk) logaritme. Vandaar de benaming: loglineaire modellen. Welke zijn nu de te verklaren grootheden? Het gaat hier niet om individuele scores m.b.t. een afhankelijke variabele maar wel om celfrequenties of celkansen. De afhankelijke variabelen worden m.a.w. de celkansen P_{ijkl} of een functie ervan (de natuurlijke logaritme, G_{ijkl}) voor een $I \times J \times K \times L$ tabel. Men wil een model zoeken of toetsen dat de variatie in de celkansen verklaart (28). Om de verschillende stappen in de analyse te begrijpen is enige uitleg van drie centrale begrippen nodig, namelijk kansverhoudingen (« odds ratio's »), effecten en modellen.

(25) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, 187, blz. 228-229.

(26) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 187-188.

(27) W.L. HAYS, *op. cit.*, blz. 270-272.

(28) H.T. REYNOLDS, *Analysis of Nominal Data*, Beverley Hills, 1977, 57.

3.1. Kansverhoudingen.

De kansverhouding is de ratio van twee klasfrequenties van een variabele, bijvoorbeeld de verhouding tussen al of niet voorkeur voor de CVP. Neem bijvoorbeeld de marginale tabel met slechts twee van de vier variabelen, voorkeur voor de CVP en kerkelijkheid.

TABEL I
Voorkeur voor de CVP volgens kerkelijkheid

	C_1	C_2	Totaal
K_1	231	30	261
K_2	61	121	182
Totaal	292	151	443

De (geschatte) kans op voorkeur voor de CVP is $f_{.2}/f_{..} = 151/443 = 0,341$ (29). De kans op iemand zonder voorkeur voor de CVP is $f_{.1}/f_{..} = 292/443 = 0,659$. Er is dus een grote ongelijkheid van kansen. De kansverhouding pro CVP t.o.v. niet pro is $0,341/0,659 = 0,518$ (d.i. $f_{.2}/f_{.1} = 151/292$). De kans op pro CVP is m.a.w. slechts 0,518 maal de kans op niet pro CVP. Interessanter zijn de conditionele kansverhoudingen en hun verhouding. De kansverhouding wel versus geen CVP voorkeur, gegeven dat men niet kerkelijk is, vindt men als volgt :

$$\frac{f_{12}}{f_{1.}} / \frac{f_{21}}{f_{2.}} = f_{12}/f_{21} = 30/231 = 0.130$$

De kansverhouding is echter heel wat hoger bij de kerksen, namelijk

$$\frac{f_{22}}{f_{2.}} / \frac{f_{21}}{f_{2.}} = f_{22}/f_{21} = 121/61 = 1.984$$

Wanneer de conditionele kansverhoudingen voor de verschillende categorieën van een tweede variabele, bv. kerkelijkheid, identiek zouden zijn, d.w.z. wanneer de ratio van deze kansverhoudingen 1 is (of nul wanneer men de logaritme neemt) dan is er geen verband tussen de twee

(29) We gebruiken de volgende notatie :

$$f_{i.} = \sum_{j=1}^2 f_{ij} \quad f_{.j} = \sum_{i=1}^2 f_{ij}$$

$$f_{..} = \sum_{i=1}^2 \sum_{j=1}^2 f_{ij}$$

kenmerken. Dit heeft direct te maken met de begrippen « statistische onafhankelijkheid » en « associatie » (30). Wanneer twee variabelen niet onafhankelijk zijn, dan zijn de conditionele kansverhoudingen niet gelijk. Dit lijkt het geval te zijn in ons voorbeeld, al dient opgemerkt te worden dat het hier over steekproefresultaten gaat zodat de hypothese van onafhankelijkheid getoetst moet worden.

De kansverhouding van de tweede orde voor de kerksen t.o.v. de onkerksen is

$$\frac{f_{22}}{f_{21}} / \frac{f_{12}}{f_{11}} = \frac{f_{22} f_{11}}{f_{21} f_{12}} = 15.274$$

Dit wijst erop dat de verhouding wel of niet pro CVP meer dan 15 keer hoger ligt bij de kerksen dan bij de niet kerksen. Wanneer men werkt met celproporties i.p.v. celfrequenties ($p_{ij} = f_{ij}/f_{..}$) dan krijgt men uiteraard dezelfde kansverhoudingen (31).

Bemerkt dat de relatie CVP voorkeur-kerkelijkheid in dit voorbeeld niet gecontroleerd is voor de overige variabelen. Dit zal wel gebeuren in de verdere analyse. Het partiële verband zal zwakker blijken.

Bij kansverhoudingen van de derde en hogere orde (d.w.z. met drie en meer variabelen) neemt het begrip interactie de plaats in van « associatie » en « onafhankelijkheid ». Kansverhoudingen van de derde orde kunnen bijvoorbeeld gelijk zijn aan 1 (of die benaderen), wanneer er bij elk paar variabelen wel degelijk associatie is. Dit betekent dan dat de associatie tussen twee variabelen gelijk is voor elke categorie van een derde variabele; er is m.a.w. geen interactie-effect (32).

Gegeven de omstandigheid dat bij de vier variabelen er twee zijn met drie categorieën zou een overzicht van alle kansverhoudingen tot en met de vierde orde te onoverzichtelijk zijn. Daarom beperken we ons ter illustratie tot een tabel met de variabelen CVP-voorkeur, kerkelijkheid en sociaal niveau (33).

(30) Zie hiervoor G.J.G. Upton, *op. cit.*, blz. 13-14.

(31) Dit is de zgn. *cross product ratio*. Uitgedrukt in celproporties i.p.v. frequenties krijgt men

$$\frac{p_{22} p_{11}}{p_{21} p_{12}}$$

(32) J.A. DAVIS, *art. cit.*, blz. 190-195.

(33) 2

C/KS betekent de kansverhouding wel CVP t.o.v. niet CVP gegeven een bepaalde categorie van kerkelijkheid en sociaal niveau.

22

CK/S betekent de kansverhouding wel-niet CVP van de kerksen t.o.v. de niet kerksen gegeven een bepaalde categorie van de derde variabele, sociaal niveau.

TABEL II

Voorkeur voor de CVP volgens kerkelijkheid en sociaal niveau

C				2	22	222	223	223
S	K	1	2	C/KS	C/KS	CKS	CKS	CKS
				1	11	111	111	112
1	1	122	18	0,148	13,514			
	2	17	34	2,000				
2	1	75	8	0,107	17,421	1,289	1,311	1,172
	2	22	41	1,864				
3	1	34	4	0,118	17,720			
	2	22	46	2,091				

We zien dat de kansverhoudingen van de derde orde 1 benaderen zodat waarschijnlijk van geen interactie sprake is. Voor het midden en hoogste sociaal niveau is de associatie tussen CVP-voorkeur en kerksheid ongeveer even groot. Telkens is de kansverhouding wel/niet CVP ongeveer 17 keer groter bij de kerksen dan bij de niet kerksen. Voor de arbeiders is die verhouding iets lager.

Tot zover een illustratie van kansverhoudingen van de derde orde. Bij het toetsen van de hypothesen zullen we te maken hebben met kansverhoudingen van de vierde orde. Wanneer deze gelijk zijn aan elkaar en hun verhouding dus gelijk aan 1 wordt, dan betekent dit dat de interacties tussen drie variabelen voor de verschillende categorieën van de vierde variabele, gelijk zijn.

3.2. Mogelijke effecten.

Zoals reeds gezegd wordt bij loglineaire analyse gepoogd de variatie in celfrequenties (of proporties) te verklaren. Zo kan bijvoorbeeld ter verklaring van een celfrequentie in de 2×2 kruistabel m.b.t. CVP-voorkeur (C) en kerkelijkheid (K) het volgend multiplicatief model worden gepostuleerd :

$$F_{ij} = n \tau_1^C \tau_j^K \tau_{ij}^{CK} \quad (34)$$

(34) De superscripts (C, K) verwijzen naar de variabelen, de suscripts (i, j) naar de categorieën van de overeenkomstige variabelen.

De waarde van elke celfrequentie F_{ij} wordt binnen dit model op de eerste plaats bepaald door een constante grootte η , een soort « overall » gemiddelde dat de weerspiegeling is van de omvang N van de steekproef. Daarnaast wordt de celfrequentie bepaald door zgn. hoofdeffecten van de marginale verdelingen van de verschillende variabelen. Wanneer er bijvoorbeeld aanzienlijk meer onkerksen zijn dan kerksen dan zullen de cellen F_{11} en F_{21} met een bepaalde factor τ_1^K afwijken van het gemiddelde omdat ze betrekking hebben op categorie 1 (de onkerksen) van variabele K (kerkelijkheid). Op gelijkaardige wijze kan het hoofdeffect τ_1^C omschreven worden. Tenslotte worden m.b.t. deze 2×2 tabel de celfrequenties nog bepaald door de samenhang van de twee variabelen, met name het effect τ_{ij}^{CK} . Associatie duidt immers op het systematisch meer en minder voorkomen van combinaties van categorieën van de twee variabelen, bv. C_2K_2 (kerksen hebben relatief meer voorkeur voor de CVP) (35). Zoals gezegd kan dit multiplicatief model omgezet worden in een additief model door de logaritme van de vergelijking zodat een loglineaire vergelijking ontstaat :

$$G_{ij} = \theta + \lambda_i^C + \lambda_j^K + \lambda_{ij}^{CK} \quad (36)$$

Bij een gesatureerd model waarin alle mogelijke effecten zijn opgenomen, worden als schatters \hat{F}_{ij} op basis van het « maximum likelihood » principe de geobserveerde frequenties genomen of voor \hat{G}_{ij} , de logaritme van deze frequenties. Men krijgt dan echter een stelsel van 4 vergelijkingen met meer onbekenden dan bekenden (9 onbekenden tegenover 4 bekenden in dit voorbeeld). Oplossing is mogelijk omdat een aantal restricties aan de parameters kunnen gesteld worden.

Men is niet geïnteresseerd in het effect van bijvoorbeeld λ_1^C en λ_2^C op zich maar wél in de vraag wat het gevolg is van het feit dat de betreffende frequentie behoort tot categorie 1 van de variabele partijvoorkeur *in plaats van* tot categorie 2 van dezelfde variabele. We zijn m.a.w. geïnteresseerd in de mate waarin de effecten λ_1^C en λ_2^C van elkaar afwijken. Naar analogie met variantie-analyse kan men dit weergeven als afwijking van het gemiddelde effect. Voor de loglineaire vergelijkingen houdt dit in dat de afwijkingen, aangezien het om afwijkingen gaat van het rekenkundig gemiddelde, tot nul sommeren. Vandaar dat de volgende restricties kunnen aangebracht worden :

(35) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 194-195,

(36) $G_{ij} = \ln F_{ij}$, $\theta = \ln \eta$, $\lambda_i^C = \ln \tau_i^C$, $\lambda_j^K = \ln \tau_j^K$, $\lambda_{ij}^{CK} = \ln \tau_{ij}^{CK}$

$$\sum_i \lambda^C = 0, \quad \sum_j \lambda_j^K = 0$$

Voor dichotome variabelen geldt dus $\lambda_1^C = -\lambda_2^C$

$$\lambda_1^K = -\lambda_2^K$$

Evenzeer geldt $\sum_i \lambda_{ij}^{CK} = 0, \quad \sum_j \lambda_{ij}^{CK} = 0$

en dus $\lambda_{12}^{CK} = \lambda_{21}^{CK} = -\lambda_{11}^{CK} = -\lambda_{22}^{CK}$

Er blijven dan vier vergelijkingen met vier onbekenden zodat de loglineaire parameters te berekenen zijn (37).

Bij het oplossen van de vergelijkingen (zie bijlage 1) blijkt dat de parameters τ_{ij}^{CK} en λ_{ij}^{CK} direct te relateren zijn aan het begrip statistische onafhankelijkheid en de relatieve kansverhoudingen (38).

Tot zover de effecten voor een 2×2 tabel. In het geval van vier variabelen zijn nog andere effecten werkzaam naast de hoofdeffecten van C, Z, K en S en de associaties CK, CZ, CS, KZ, KS en ZS. De variatie in de celfrequenties kan ook toegeschreven worden aan de verschillen in associatie tussen twee variabelen voor de verschillende categorieën van een derde variabele, d.w.z. de interactie-effecten CZK, CZS, CKS en ZKS. Tenslotte is er een verschil in interactie-effecten tussen drie variabelen mogelijk voor de verschillende categorieën van een vierde variabele, het effect CZKS. De kansverhoudingen zijn de concrete uitdrukking van deze effecten en ze komen te voorschijn in de parameters van het model. De volgende vergelijking heeft betrekking op het gesatureerd model voor een $2 \times 3 \times 2 \times 3$ tabel met de vier variabelen CVP-voorkeur, verzuiling, kerkelijkheid en sociaal niveau.

$$G_{ijkl} = \theta + \lambda_i^C + \lambda_j^Z + \lambda_k^K + \lambda_l^S + \lambda_{ij}^{CZ} + \lambda_{ik}^{CK} + \lambda_{il}^{CS} + \lambda_{jk}^{ZK} + \\ \lambda_{jl}^{ZS} + \lambda_{kl}^{KS} + \lambda_{ijk}^{CZK} + \lambda_{ijl}^{CZS} + \lambda_{ikl}^{CKS} + \lambda_{jkl}^{ZKS} + \lambda_{ijkl}^{CZKS}$$

waarin alle mogelijke effecten zijn opgenomen.

(37) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 196-198.

(38) Zie hiervoor J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 188-192, 196-200. Voor het gesatureerd model in de 2×2 kruistabel geldt bijvoorbeeld

$$\tau_{11}^{CK} = \left(\frac{f_{11} f_{22}}{f_{21} f_{12}} \right)^{\frac{1}{4}}$$

dit is de vierde machtswortel uit de « cross product ratio ».

Zie ook G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 49-55.

3.3. Modellen.

De centrale operatie in het systeem van Goodman bestaat erin dat modellen geconstrueerd en getest worden. Men zal telkens hypothetisch bepaalde effecten weglaten. Van deze modellen kunnen de verwachte frequenties berekend worden en deze worden dan vergeleken met de geobserveerde frequenties. De discrepantie tussen geobserveerde en verwachte frequenties gegeven een bepaald model, laat toe om tot de geldigheid van het model te besluiten. Bij het gesatureerde model, d.i. het model waar alle mogelijke effecten in opgenomen zijn, is de afwijking per definitie nul gezien geobserveerde en verwachte frequenties samenvallen. Het zal er dus om te doen zijn eenvoudiger modellen op te stellen waarbij verondersteld wordt dat sommige effecten 1 respectievelijk 0 zijn (in de loglineaire variant) zodat bepaalde parameters weggelaten worden. Op basis van een model wordt dus een geheel van semi-artificiële data gecreëerd die wel enkele overeenkomsten vertonen met de geobserveerde data, bijvoorbeeld dezelfde steekproefomvang N en dezelfde marginale verdelingen, doch met enkele opvallende verschillen omdat bepaalde associaties en interacties gelijk worden gesteld aan 0, d.w.z. de hypothese is dat deze geen effect hebben. Men berekent dan de kans waarmee een afwijking van waargenomen grootte (of groter) zou optreden onder de hypothese dat het model geldt voor de populatie. Indien de afwijking significant is, d.w.z. een geringe kans heeft, dan moet het model verworpen worden. Modellen echter waarbij de afwijking tussen verwachte en waargenomen frequenties dusdanig gering zijn dat de kans op optreden onder de assumptie van het model groot is, worden behouden (39). Als toetsstatistiek wordt gebruik gemaakt van de zgn. « Likelihood ratio Chisquare » (afgekort: « LR Chisq »). Deze laat partitie toe, d.w.z. dat de bijdragen tot de LR Chisq voor de verschillende effecten afzonderlijk kunnen berekend worden. Deze statistiek is voor grote a -selecte steekproeven onder assumptie van het model chiquadraat verdeeld (40).

Bij de beslissing kunnen twee bijkomende principes in acht genomen worden. Vooreerst kan gesteld worden dat de modellen hiërarchisch zijn, d.w.z. dat in het model een parameter wordt opgenomen die betrekking heeft op een verzameling variabelen V , dan moet het model alle parameters bevatten die betrekking hebben op elke deelverzameling

(39) J.A. DAVIS, *art. cit.*, blz. 194.

(40) LR Chisq = $2 \sum_i \sum_j \sum_k \sum_l [f_{ijkl} \ln (f_{ijkl} / \hat{F}_{ijkl})]$

\hat{F}_{ijkl} = geschatte verwachte frequenties.

van V. Concreet, wanneer het interactieëffect λ_{ijk}^{CZK} wordt opgenomen, dan eveneens de associatieeffecten λ_{ij}^{CZ} , λ_{ik}^{CK} , λ_{jk}^{ZK} en de hoofdeffecten λ_i^C , λ_j^Z en λ_k^K (41).

Vervolgens is er het principe van de spaarzaamheid. Er wordt gepoogd zo een eenvoudig mogelijk model te behouden. Dit is vooral van belang wanneer uit een veelheid van « goede » modellen voor een moet gekozen worden. In ons geval ligt het accent echter niet op het zoeken naar modellen doch op het *toetsen* van twee welomschreven modellen op basis van vorig onderzoek en theorievorming.

De stappen die gezet worden zijn de volgende: 1. Veronderstel een model dat opgaat voor de geobserveerde data, d.w.z. een hypothese m.b.t. de distributies en interrelaties tussen de variabelen in een multidimensionale kruistabel. 2. Formuleer een aantal verwachtingen onder de assumptie dat het model juist is, d.w.z. hoe zouden de data er uit zien indien dit model juist is. Aangezien we enkel de steekproefgegevens kennen moeten deze verwachtingen geschat worden op basis van de geobserveerde data. Voor deze schattingen zijn computerprogramma's beschikbaar. Er wordt gebruik gemaakt van het programma BMDP 3F van het computerpakket « *Biomedical Computer Package* » (42). 3. Vergelijk de verwachte frequenties met de geobserveerde data en beslis of het model aanvaardbaar is. Indien de geobserveerde kruisclassificatie werkelijk uit een populatie afkomstig is waarbinnen het model geldt, dan zijn de discrepanties enkel afkomstig van steekproeffouten. De vraag is dan of afwijkingen tussen geobserveerde en verwachte waarden redelijk aan het toeval te wijten zijn dan wel of ze zo groot zijn dat het model als zodanig verworpen moet worden. 4. Indien de discrepanties voldoende klein zijn, wordt het model behouden, zoniet moet een ander model voorgesteld worden en moet men terug naar de eerste stap. 5. Als het model behouden wordt, dan moeten de parameters geschat worden (43).

We zullen nu overgaan tot het doorlopen van deze stappen voor de twee hypothesen. Er wordt niet uitvoerig ingegaan op de bepaling van de vrijheidsgraden (44), tenzij terloops, en op het schatten van de te verwachten frequenties (45). De hierboven geschetste logica volstaat om de toetsings- en beslissingsprocedure te begrijpen.

(41) G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 59.

(42) BMDP. *Biomedical Computer Package*, Berkeley, 1977, blz. 297-325.

(43) H.T. REYNOLDS, *op. cit.*, blz. 57-58.

(44) *Ibid.*, blz. 78.

(45) Zie hiervoor G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 46-69. De numerieke techniek voor het schatten van de frequenties in de zgn. « iterative proportional fitting ».

4. Het toetsen van de hypothesen.

Voortgaand op de in de eerste paragraaf geformuleerde theoretische hypothesen kunnen we deze formuleren in operationele termen. De data vindt men in tabel III en IV.

Hypothese 1 (CVP-voorkeur) : het te toetsen model is :

$$CZ, CK, ZK, ZS, KS$$

Of in termen van de verwachte logfrequenties en loglineaire parameters wegens het hiërarchisch principe

$$G_{ijkl} = \theta + \lambda_i^C + \lambda_j^Z + \lambda_k^K + \lambda_l^S + \lambda_{ij}^{CZ} \\ + \lambda_{ik}^{CK} + \lambda_{jk}^{ZK} + \lambda_{jl}^{ZS} + \lambda_{kl}^{KS}$$

Opvallend hierbij is dat niet alleen alle interacties en hogere effecten gelijk aan nul gesteld worden maar evenzeer de associatie tussen voorkeur voor de CVP en sociaal niveau (CS).

Hypothese 2 (BSP-voorkeur) : het te toetsen model is :

$$BZ, BK, BS, ZK, ZS, KS$$

In termen van de loglineaire parameters

$$G_{ijkl} = \theta + \lambda_i^B + \lambda_j^Z + \lambda_k^K + \lambda_l^S + \lambda_{ij}^{BZ} \\ + \lambda_{ik}^{BK} + \lambda_{il}^{BS} + \lambda_{jk}^{ZK} + \lambda_{jl}^{ZS} + \lambda_{kl}^{KS}$$

Met als opvallend verschil t.o.v. de eerste hypothese dat de associatie BSP-sociaal niveau (BS) *niet* gelijk gesteld wordt aan nul.

4.1. Het gesatureerd model als gids (zie bijlage 2).

De computer analyse neemt het gesatureerd model als gids om een overzicht te geven van de verschillende effecten (46). Het gesatureerd model bevat alle mogelijke associaties en interacties en dus zoveel onafhankelijke parameters als er cellen zijn. Er kunnen niet meer parameters aan toegevoegd worden en het gesatureerd model fit steeds de geobserveerde data in die zin dat zoals reeds gezegd, de verwachte geschatte frequenties onder dit model steeds gelijk zijn aan de geobserveerde frequenties.

Met dit model als gids wordt nagegaan welke effecten mogelijk aan nul kunnen gelijkgesteld worden (zie bijlage 2). Zo zou bijvoorbeeld m.b.t. de CVP-voorkeur het weglaten van alle associaties en interacties een « Likelihood ratio Chisquare » opleveren van 374,31. De kans op zo'n afwijking gegeven 29 vrijheidsgraden is quasi gelijk aan nul zodat

(46) G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 64.

de hypothese dat alle tweede-orde en hogere effecten nul zijn, moet verworpen worden. Voor de tabel m.b.t. de voorkeur voor de BSP geldt hetzelfde, ook daar mogen alle tweede-orde en hogere relaties niet weggelaten worden (LR Chisq = 348,72, $p = 0,0$). Echter, in beide gevallen lijken de interacties (derde-orde relaties en hoger) wel gelijkgesteld te mogen worden aan nul. (Voor de CVP-tabel : LR Chisq : 14,21, $p = 0,58$; voor de BSP-tabel : LR Chisq : 9,73, $p = 0,88$.)

Het is dus aannemelijk dat minstens sommige derde-orde relaties en ook het vier-variabeleneffect gelijk zijn aan nul. Eventueel is het mogelijk dat ook enkele associaties (tweede orde), nul mogen zijn. Een meer gedetailleerd beeld krijgt men in de volgende test waar effect per effect wordt getest (eveneens bijlage 2). Daar ziet men m.b.t. de voorkeur voor de CVP dat het weglaten van het effect CS (partijkeuze — sociaal niveau) een zo kleine afwijking teweegbrengt, namelijk slechts 0,48 voor 2 vrijheidsgraden, dat deze nulhypothese zeker niet kan verworpen worden ($p = 0,785$). Het is m.a.w. zeer aannemelijk dat de relatie CS geen effect heeft op de variaties in de celfrequenties. Bij de voorkeur voor de BSP echter mag de relatie BS geenszins weggelaten worden want dit brengt een grote afwijking teweeg, nl. LR Chisq = 29,15 met 2 vrijheidsgraden. De kans dat BS nul is in de populatie is zeer gering ($p = 0,0$) en deze hypothese moet dus verworpen worden. Ook blijkt dat het weglaten van het interactie effect BZS lang niet zo aannemelijk is dan het weglaten van de overige effecten (LR Chisq = 4,90, $df = 4$, $p = 0,298$) alhoewel de hypothese dat BZS nul is strikt genomen, niet kan verworpen worden op significantieniveau ($\alpha = 0,01$).

Bemerk echter dat de LR Chisq-waarden berekend worden op basis van het gesatureerd model waarbij telkens elementen aan nul gelijk gesteld worden. Daardoor krijgt men slechts een eerste aanwijzing van de parameters die men eventueel kan weglaten. Uiteraard zullen de waarden van de overgebleven parameters en de Chi Square-bijdragen in het te toetsen model wijzigen t.o.v. het gesatureerde model.

4.2. Toetsen van de hypothesen.

Er wordt nu overgegaan tot het toetsen van de twee specifieke modellen.

BMDP3F geeft eerst informatie over de waarschijnlijkheid van het getoetste model. Vervolgens worden de onder het model berekende verwachte frequenties gegeven en de gestandaardiseerde residuen, d.w.z. de verschillen tussen elke geobserveerde en verwachte frequentie, gedeeld door de vierkantswortel uit de verwachte frequenties.

4.2.1. Toetsing van hypothese 1.

Model 1	D.F.	LR Chisq	Prob	iteraties
CZ, CK, ZK, SZ, KS	18	14,69	0,683	7

Dit model kan niet verworpen worden, het is zelfs zeer aannemelijk ($p = 0,68$).

TABEL III

Geobserveerde frequenties (f_{ijkl}), de verwachte frequenties (\hat{F}_{ijkl}) en gestandaardiseerde residuen onder het geteste model

C	Z	K	S	f_{ijkl}	\hat{F}_{ijkl}	Resi- duelen	C	Z	K	S	f_{ijkl}	\hat{F}_{ijkl}	Resi- duelen
1	1	1	1	32	33.27	-0.134	2	1	1	1	1	1.25	0.228
1	2	1	1	77	72.84	0.546	2	2	1	1	10	11.50	-0.294
1	3	1	1	13	16.35	-0.704	2	3	1	1	7	7.80	-0.109
1	1	2	1	1	1.17	0.309	2	1	2	1	0	0.32	0.311
1	2	2	1	11	9.07	0.806	2	2	2	1	4	10.60	-1.874
1	3	2	1	5	7.24	-0.647	2	3	2	1	30	25.60	0.970
1	1	1	2	38	37.73	0.126	2	1	1	2	1	1.41	0.074
1	2	1	2	30	32.56	-0.361	2	2	1	2	4	5.14	-0.282
1	3	1	2	7	6.20	0.521	2	3	1	2	3	2.96	0.313
1	1	2	2	3	3.80	-0.156	2	1	2	2	0	1.05	-0.540
1	2	2	2	11	11.67	-0.049	2	2	2	2	16	13.63	0.776
1	3	2	2	8	7.91	0.212	2	3	2	2	25	27.94	-0.461
1	1	1	3	18	19.59	-0.247	2	1	1	3	1	0.73	0.895
1	2	1	3	12	13.79	-0.347	2	2	1	3	2	2.18	0.219
1	3	1	3	4	3.19	0.736	2	3	1	3	1	1.52	-0.017
1	1	2	3	5	4.43	0.507	2	1	2	3	0	1.23	-0.657
1	2	2	3	7	11.08	-1.076	2	2	2	3	17	12.95	-1.264
1	3	2	3	10	9.08	0.461	2	3	2	3	29	32.20	-0.475

De overeenstemming tussen de geobserveerde en de verwachte frequenties is over het algemeen goed met uitzondering van een drietal celfrequenties, namelijk f_{1223} , f_{2221} en f_{2223} .

Om meer zekerheid te hebben over het behouden model is het goed dit te vergelijken met de meest aanverwante modellen. BMDP3F geeft een test van de aanverwante modellen, d.w.z. modellen die inbegrepen zijn in het bovenstaande model maar die één effect minder bevatten en modellen die bovenstaand model bevatten maar die één effect méér bevatten.

Dit is vooral van belang voor een exploratie naar het best passende model, doch in ons geval is dit eveneens interessant omdat men dan

een indruk krijgt van de effecten die eventueel nog mogen opgenomen of weggelaten worden.

Volgende modellen zijn begrepen in het getoetste model en hebben één effect minder.

TABEL III A

<i>Model</i>		<i>Effect</i>	<i>DF</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>	<i>Iteraties</i>
CK, ZK, ZS, KS	verschil	CZ	20	55,75	0,000	7
	wegens	CZ	2	41,05	0,000	
CZ, ZK, ZS, KS	verschil	CK	19	80,90	0,000	7
	wegens	CK	1	66,21	0,000	
CZ, CK, ZS, KS	verschil	ZK	20	61,85	0,000	4
	wegens	ZK	2	47,15	0,000	
CZ, CK, ZK, KS	verschil	ZS	22	32,62	0,067	5
	wegens	ZS	4	17,93	0,001	
CZ, CK, ZK, ZS	verschil	KS	20	58,49	0,000	5
	wegens	KS	2	43,80	0,000	

Telkens wordt het betreffende effect gelijkgesteld aan nul en krijgt men de test van het nieuwe model. Geen van deze modellen is aanneemelijk (kleine kansen) omdat de afwijking te sterk toeneemt, bijvoorbeeld voor het weglaten van het effect CZ met een winst van 2 vrijheidsgraden stijgt de « Likelihood ratio Chisquare » met 41,05 en zo'n afwijking is heel onwaarschijnlijk zodat dit model moet verworpen worden.

Volgende modellen bevatten het getoetste model en ze hebben één effect meer.

TABEL III B

<i>Model</i>		<i>Effect</i>	<i>DF</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>	<i>Iteraties</i>
CS, CZ, CK, ZK, ZS, KS	verschil	CS	16	14,21	0,583	8
	wegens	CS	2	0,48	0,785	
CZK, ZS, KS	verschil	CZK	16	13,46	0,639	7
	wegens	CZK	2	1,24	0,538	
ZKS, CZ, CK	verschil	ZKS	14	11,32	0,661	6
	wegens	ZKS	4	3,37	0,498	

Alhoewel deze modellen aanvaardbaar zijn blijft het geteste model de voorkeur genieten omwille van de grotere eenvoudigheid, en tevens omdat de hypothese dat CS, CZK en ZKS nul zijn niet kunnen verworpen worden. Geen van deze modellen lijkt trouwens een betere fit te geven dan het geteste.

4.2.2. Toetsing van hypothese 2.

Model 2	D.F.	LR Chisq	Prob.	Iteraties
BZ, BK, BS, ZK, ZS, KS	16	9,73	0,88	10

Ook dit model kan behouden worden. De aannemelijkheid is nog groter dan bij hypothese 1 ($p = 0,8805$).

TABEL IV
Geobserveerde frequenties (f_{ijkl}), de verwachte frequenties (\hat{F}_{ijkl})
en de gestandaardiseerde residuen onder het geteste model

B	Z	K	S	f_{ijkl}	\hat{F}_{ijkl}	Resi- duelen	B	Z	K	S	f_{ijkl}	\hat{F}_{ijkl}	Resi- duelen
1	1	1	1	8	5.61	1.220	2	1	1	1	25	29.01	-0.651
1	2	1	1	46	48.55	-0.294	2	2	1	1	41	36.76	0.782
1	3	1	1	19	20.39	-0.196	2	3	1	1	1	2.71	-0.735
1	1	2	1	0	0.56	-0.082	2	1	2	1	1	0.85	0.701
1	2	2	1	13	15.29	-0.458	2	2	2	1	2	3.40	-0.489
1	3	2	1	34	32.61	0.331	2	3	2	1	1	1.27	0.200
1	1	1	2	17	17.97	-0.111	2	1	1	2	22	21.89	0.131
1	2	1	2	30	31.38	-0.157	2	2	1	2	4	5.60	-0.464
1	3	1	2	10	8.88	0.546	2	3	1	2	0	0.28	0.421
1	1	2	2	3	4.50	-0.473	2	1	2	2	2	1.61	0.700
1	2	2	2	27	24.74	0.555	2	2	2	2	0	1.30	-0.700
1	3	2	2	33	35.53	-0.341	2	3	2	2	0	0.33	0.302
1	1	1	3	8	9.33	-0.273	2	1	1	3	10	9.17	0.439
1	2	1	3	14	13.75	0.203	2	2	1	3	0	1.98	-1.051
1	3	1	3	4	4.64	-0.066	2	3	1	3	0	0.12	1.117
1	1	2	3	4	5.03	-0.235	2	1	2	3	1	1.45	0.041
1	2	2	3	24	23.30	0.249	2	2	2	3	0	0.99	-0.489
1	3	2	3	39	39.95	-0.072	2	3	2	3	0	0.30	0.373

De afwijkingen zijn ook hier zeer gering.

Terug worden de aanverwante modellen bekeken. Vooreerst wordt telkens één effect weggelaten (zie blz. 555).

Ook geen van deze modellen brengt een verbetering. Vervolgens wordt telkens één effect bijgevoegd.

Hier ligt het moeilijker. Twee nieuwe modellen geven een minstens even goede fit. Het lijkt zelfs aannemelijk voor het effect BZS, d.w.z. een interactie tussen de voorkeur voor de BSP en verzuiling binnen de categorieën van het sociaal niveau. De associatie BZ wijzigt m.a.w. naar-

TABEL IV A

Model		Effect	DF	LR Chlsq	Prob.	Iteraties
ZS, KS, BZ, BK, BS	verschil	ZK	18	80,46	0,000	9
	wegens	ZK	2	70,73	0,000	
ZK, KS, BZ, BK, BS	verschil	ZS	20	47,13	0,000	5
	wegens	ZS	4	37,41	0,000	
ZK, ZS, BZ, BK, BS	verschil	KS	18	42,14	0,001	9
	wegens	KS	2	32,42	0,000	
ZK, ZS, KS, BK, BS	verschil	BZ	18	86,40	0,000	6
	wegens	BZ	2	76,67	0,000	
ZK, ZS, KS, BZ, BS	verschil	BK	17	22,45	0,168	10
	wegens	BK	1	12,72	0,000	
ZK, ZS, KS, BZ, BK	verschil	BS	18	38,88	0,003	7
	wegens	BS	2	29,15	0,000	

TABEL IV B

Model		Effect	DF	LR Chlsq	Prob.	Iteraties
BZK, ZS, KS, BS	verschil	BZK	14	7,25	0,929	9
	wegens	BZK	2	2,48	0,289	
BZS, ZK, KS, BK	verschil	BZS	12	3,60	0,989	5
	wegens	BZS	4	6,12	0,190	
BKS, ZK, ZS, BZ	verschil	BKS	14	9,67	0,786	10
	wegens	BKS	2	0,05	0,973	
ZKS, BZ, BK, BS	verschil	ZKS	12	7,85	0,797	9
	wegens	ZKS	4	1,88	0,758	

gelang van het sociaal niveau (of evenzeer, de associatie BS wijzigt naargelang van de verzuiling vermits de relaties symmetrisch zijn). Strikt genomen mag men het effect BZS gelijk aan nul stellen wanneer men als significantiedrempel $\alpha = 0,01$ zou nemen doch dit is niet zo heel aannemelijk ($p = 0,19$). In elk geval, ook wanneer dit effect opgenomen wordt, dan blijft het zo dat in tegenstelling tot de voorkeur voor de CVP, bij de voorkeur voor de BSP het sociaal niveau invloed heeft. Voorlopig houden we het bij hypothese 2.

4.4. Beschrijving van enkele effecten.

Rest nu nog de beschrijving van de voornaamste effecten aan de hand van de loglineaire parameters. Voor de berekening van deze parameters verwijzen we naar bijlage 3.

Zoals reeds meegedeeld bevatten de getoeste modellen de parameters zoals zij vermeld staan op blz. 556 bovenaan.

In het tweede model is er een parameter meer dan in het eerste, namelijk λ_{ij}^{BS} .

We hebben twee stelsels met elk 36 vergelijkingen (nl. $I \times J \times K \times L = 2 \times 3 \times 2 \times 3 = 36$) doch er zijn meer onbekenden, met name 42

$$\text{model 1 : } \hat{G}_{ijkl} = \theta + \lambda_1^C + \lambda_j^Z + \lambda_k^K + \lambda_1^S + \lambda_{ij}^{CZ} + \lambda_{ik}^{CK} + \lambda_{jk}^{ZK} + \lambda_{j1}^{ZS} + \lambda_{k1}^{KS}$$

$$\text{model 2 : } \hat{G}_{ijkl} = \theta + \lambda_1^B + \lambda_j^Z + \lambda_k^K + \lambda_1^S + \lambda_{ij}^{BZ} + \lambda_{ik}^{BK} + \lambda_{11}^{BS} + \lambda_{jk}^{ZK} + \lambda_{j1}^{ZS} + \lambda_{k1}^{KS}$$

voor het eerste en 48 voor het tweede model. Zoals bij het gesatureerde model gelden ook hier een aantal restricties (zie bijlage 3).

Hierdoor wordt het aantal zelf te schatten parameters teruggebracht tot respectievelijk 18 en 20. Het aantal vrijheidsgraden is respectievelijk 18 en 16, dit is het aantal geobserveerde frequenties (cellen) min het aantal zelf te schatten parameters. Bij niet gesatureerde modellen zijn er dus vrijheidsgraden over om de houdbaarheid van deze modellen na te gaan, wat niet het geval is bij gesatureerde modellen (47).

De loglineaire parameters geven een idee van de sterkte van de verschillende effecten. Wanneer men de antilogaritme neemt van deze parameters wordt het belang van de effecten uitgedrukt in termen van kansverhoudingen.

Om te besluiten bekijken we even de voornaamste parameters die ons interesseren, met name de parameters λ_{ij}^{CZ} , λ_{ik}^{CK} , λ_{ij}^{BZ} , λ_{ik}^{BK} en λ_{11}^{BS} horend bij de opgenomen associaties waarin telkens de partijkzeuge een der variabelen is.

Bekijken we eerst de parameters m.b.t. de eerste hypothese voor zover deze significant zijn. Bemerkt dat de multiplicatieve parameters τ gevonden worden door de antilogaritme van de λ parameters, zo is (bijlage 3, tabel V) :

$$\lambda_{11}^{CZ} = 0.664 \quad \tau_{11}^{CZ} = e^{0.664} = 1.943$$

$$\lambda_{11}^{CZ} = 0.664 \quad \tau_{11}^{CZ} = 1.943, \quad \lambda_{21}^{CZ} = -0.664 \quad \tau_{21}^{CZ} = 0.5148$$

$$\lambda_{13}^{CZ} = -0.604 \quad \tau_{13}^{CZ} = 0.544, \quad \lambda_{23}^{CZ} = 0.609 \quad \tau_{23}^{CZ} = 1.839$$

$$\lambda_{11}^{CK} = \lambda_{22}^{CK} = 0.500 \quad \tau_{11}^{CK} = \tau_{22}^{CK} = 1.649$$

$$\lambda_{12}^{CK} = \lambda_{21}^{CK} = -0.500 \quad \tau_{12}^{CK} = \tau_{21}^{CK} = 0.607$$

Opgemerkt moet worden dat het hier telkens om partiële relaties of gemiddelde verhoudingen gaat. De twee overige variabelen worden telkens constant gehouden zodat men de gemiddelde effecten heeft. We zullen ons beperken tot de significante parameters. Nochtans geeft het feit dat

(47) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op.cit.*, blz. 219 ; H.T. REYNOLDS, *op.cit.*, blz. 78.

de parameters m.b.t. de niet verzuilden (categorie 2 van Z) niet significant zijn ook reeds informatie (bijlage 3, tabel V en VI), met name dat de hypothese dat de kansverhoudingen al of niet CVP-voorkeur, en al of niet voorkeur voor de BSP weinig verschillen voor de niet-verzuilden. De hypothese dat die verhouding 1 is kan niet verworpen worden. Bemerkt dat bij de « niet verzuilden » een twintigtal leden van liberale organisaties zitten. Wat de partiële samenhang tussen kerkelijkheid en partijvoorkeur betreft kan gesteld worden dat over alle categorieën van de overige variabele (verzuiling en sociaal niveau) de kerksen gemiddeld veel frequenter een voorkeur voor de CVP hebben dan de niet kerksen ($\tau_{22}^{CK} = 1,649$). Gemiddeld komt de combinatie kerks-CVP 2,7 keer zo frequent voor als de combinatie onkerks-CVP (namelijk $1,649/0,607 = 2,717$). Wanneer er variabelen zijn met meer dan twee categorieën is de interpretatie van de partiële samenhang moeilijker. Wat de samenhang tussen verzuiling en CVP-voorkeur betreft, stellen we bijvoorbeeld vast dat de combinatie katholiek verzuild — CVP-voorkeur gemiddeld 3,6 keer (d.i. $1,839/0,5148$) zo frequent voorkomt als de combinatie socialistisch verzuild — CVP-voorkeur.

De significante parameters bij de tweede hypothese zijn de volgende (bijlage 3, tabel VI) :

$$\lambda_{11}^{BZ} = -0.930 \quad \tau_{11}^{BZ} = 0.395, \quad \lambda_{21}^{BZ} = 0.930 \quad \tau_{21}^{BZ} = 2.535$$

$$\lambda_{13}^{BZ} = 0.900 \quad \tau_{13}^{BZ} = 2.459 \quad \lambda_{23}^{BZ} = -0.900 \quad \tau_{23}^{BZ} = 0.407$$

$$\lambda_{11}^{BK} = \lambda_{22}^{BK} = -0.306 \quad \tau_{11}^{BK} = \tau_{22}^{BK} = 0.736$$

$$\lambda_{12}^{BK} = \lambda_{21}^{BK} = 0.306 \quad \tau_{12}^{BK} = \tau_{21}^{BK} = 1.358$$

$$\lambda_{11}^{BS} = -0.518 \quad \tau_{11}^{BS} = 0.596, \quad \lambda_{21}^{BS} = 0.518 \quad \tau_{21}^{BS} = 1.679$$

$$\lambda_{13}^{BS} = 0.312 \quad \tau_{13}^{BS} = 1.367, \quad \lambda_{23}^{BS} = -0.312 \quad \tau_{23}^{BS} = 0.732$$

Zowel voor de middencategorie van de variabele verzuiling als de variabele sociaal niveau zijn de parameters niet significant. Wat de partiële associatie kerkelijkheid en voorkeur voor de BSP betreft is deze in omgekeerde richting als bij de voorkeur voor de CVP. Onkerksen zijn gemiddeld frequenter pro BSP ($\tau_{21}^{BK} = 1,358$). Gemiddeld komt de combinatie onkerks — BSP-voorkeur 1,8 keer zo frequent voor als de combinatie kerks — BSP-voorkeur (namelijk $1,358/0,736$). Echter in vergelijking met de voorkeur voor de CVP is de relatie tussen partijvoorkeur en kerkelijkheid zwakker. De variabelen sociaal niveau en verzuiling laten weer een moeilijker interpretatie toe wat de

samenhang betreft. De combinatie socialistisch verzuild — BSP-voorkeur komt gemiddeld bijvoorbeeld 6,2 keer (d.i. 2,535/0,407) zo frequent voor dan de combinatie katholiek verzuild — BSP-voorkeur. De combinatie laag sociaal niveau — BSP-voorkeur komt gemiddeld 2,3 keer (d.i. 1,679/0,732) frequenter voor dan de combinatie hoog sociaal niveau — BSP-voorkeur (48).

Besluit.

Op basis van de bestaande literatuur over de geïnstitutionaliseerde tegenstellingen in de Belgische politiek en voortgaande op onderzoeksresultaten m.b.t. factoren die de keuze en/of de voorkeur voor een politieke partij mede verklaren, werden twee hypothesen geformuleerd. Deze hypothesen hebben betrekking op de onderlinge samenhang tussen de individuele kenmerken partijvoorkeur, kerkelijkheid, sociaal niveau en mate van verzuildheid. Dit laatste kenmerk sluit aan bij de zgn. organisatorische variabele die door Hill als belangrijk werd voorgesteld maar die voordien nog niet in een analyse was opgenomen bij gebrek aan gegevens daarover. De gegevens in dit artikel zijn afkomstig uit een onderzoek over de schoolkeuze (Mechelen, 1974). De twee hypothesen hebben de toetsing doorstaan. Bij de voorkeur voor de CVP zijn kerkelijkheid en verzuiling van belang. De voorkeur voor de BSP daarentegen wordt bovendien nog beïnvloed door het sociaal niveau. We krijgen ook een bevestiging van de hypothese van K. Hill m.b.t. de organisatorische variabele. Het is zelfs zo dat lidmaatschap van de katholieke of de socialistische zuil de grootste verschillen in kansverhoudingen realiseert. Dit sluit aan bij de hypothese m.b.t. de « long lasting loyalty » die de verzuiling verschafft voor de twee politieke partijen, CVP en BSP (49).

Het was vooral de bedoeling om aan de hand van een vertrouwd onderzoeksontwerp, de bruikbaarheid van het toetsen van loglineaire modellen voor nominale kenmerken aan te tonen en een voorbeeld te geven van interpretatie van de analyse-resultaten. Als multivariate techniek voor categorische variabelen kan de loglineaire analyse een vergelijking met de variantie-analyse en multiple regressie voor metrische kenmerken doorstaan. Allerhande effecten zoals associaties in interacties kunnen getest worden en bovendien krijgt men een indruk van de relatieve sterkte

(48) Cfr. J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 201, 208-210 ; G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 83-84.

(49) R. STEININGER, Pillarization (verzuiling) and Political Parties, in *Sociologische Gids*, (1977) 4, blz. 249-250.

van alle effecten. Er zijn echter ook enkele nadelen. Vooreerst is de techniek, de interpretatie en de rapportering omslachtig. Eens men over de computer-output beschikt begint het werk pas. Door de omstandigheid dat men met celfrequenties werkt is het aantal variabelen beperkt tenzij men over zeer grote steekproeven beschikt. De parameters zijn moeilijk te interpreteren, zeker bij polytome variabelen waar per effect meerdere waarden bestaan. Men heeft het nadeel dat de grootte van indirecte effecten niet kan vastgesteld worden. Een moeilijkheid blijft steeds dat men met het oog op overzichtelijkheid en wegens een geringe steekproefomvang zoveel mogelijk categoriën samentrekt. Wanneer dit arbitrair gebeurt kan dit tot valse conclusies leiden (50).

(50) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 251-254; H.T. REYNOLDS, *op. cit.*, blz. 79.

BIJLAGE 1

Oplossing van de loglineaire vergelijkingen van het gesatureerd model voor een 2×2 tabel (tabel I).

De vergelijking $G_{ij} = \theta + \lambda_i^C + \lambda_j^K + \lambda_{ij}^{CK}$ wordt uitgeschreven als volgt :

$$g_{11} = \theta + \lambda_1^C + \lambda_1^K + \lambda_{11}^{CK}$$

$$g_{12} = \theta + \lambda_1^C + \lambda_2^K + \lambda_{12}^{CK}$$

$$g_{21} = \theta + \lambda_2^C + \lambda_1^K + \lambda_{21}^{CK}$$

$$g_{22} = \theta + \lambda_2^C + \lambda_2^K + \lambda_{22}^{CK}$$

zoals gezegd zijn er meer onbekenden dan vergelijkingen, nl. 9 tegenover 4 (de logaritme van de 4 celfrequenties).

Wegens de restricties

$$\sum_i \lambda_i^C = \sum_j \lambda_j^K = \sum_i \lambda_{ij}^{CK} = \sum_j \lambda_{ij}^{CK} = \theta$$

behouden we slechts 4 onbekenden en kunnen de vergelijkingen als volgt herschreven worden.

$$g_{11} = \theta + \lambda_1^C + \lambda_1^K + \lambda_{11}^{CK}$$

$$g_{12} = \theta + \lambda_1^C - \lambda_1^K - \lambda_{11}^{CK}$$

$$g_{21} = \theta + \lambda_1^C + \lambda_1^K - \lambda_{11}^{CK}$$

$$g_{22} = \theta - \lambda_1^C - \lambda_1^K + \lambda_{11}^{CK}$$

$$g_{11} + g_{12} + g_{21} + g_{22} = 4 \cdot \theta \quad \rightarrow \quad \theta = \frac{g_{11} + g_{12} + g_{21} + g_{22}}{4}$$

$$g_{11} + g_{12} - g_{21} - g_{22} = 4 \lambda_1^C \quad \rightarrow \quad \lambda_1^C = \frac{g_{11} + g_{12} - g_{21} - g_{22}}{4}$$

$$g_{11} + g_{21} - g_{12} - g_{22} = 4 \lambda_1^K \quad \rightarrow \quad \lambda_1^K = \frac{g_{11} + g_{21} - g_{12} - g_{22}}{4}$$

$$g_{11} + g_{22} - g_{12} - g_{21} = 4 \lambda_{11}^{CK} + \lambda_{11}^{CK} = \frac{g_{11} + g_{22} - g_{12} - g_{21}}{4}$$

In termen van de oorspronkelijke frequenties kunnen de parameters als volgt herschreven worden.

$$\text{Vermits } \theta = \ln \eta, \lambda_1^C = \ln \tau_1^C, \lambda_1^K = \ln \tau_1^K, \lambda_{ij}^{CK} = \ln \tau_{ij}^{CK}$$

$$\text{geldt : } \eta = (f_{11} f_{12} f_{21} f_{22})^{\frac{1}{4}} = (231 \times 30 \times 61 \times 121)^{\frac{1}{4}} = 84.569$$

$$\tau_1^C = \left(\frac{f_{11} f_{12}}{f_{12} f_{22}} \right)^{\frac{1}{4}} = \left(\frac{231 \times 30}{61 \times 121} \right)^{\frac{1}{4}} = 0.9844$$

$$\tau_1^K = \left(\frac{f_{11} f_{21}}{f_{12} f_{22}} \right)^{\frac{1}{4}} = \left(\frac{231 \times 61}{30 \times 121} \right)^{\frac{1}{4}} = 1.4036$$

$$\tau_{11}^{CK} = \tau_{22}^{CK} = \left(\frac{f_{11} f_{22}}{f_{12} f_{21}} \right)^{\frac{1}{4}} = \left(\frac{231 \times 121}{61 \times 30} \right)^{\frac{1}{4}} = 1.9769$$

Wegens de restricties geldt.

$$\tau_2^C = \frac{1}{\tau_1^C} = 1.0158 \quad \tau_2^K = \frac{1}{\tau_1^K} = 0.713$$

$$\tau_{12}^{CK} = \tau_{21}^{CK} = \frac{1}{\tau_{11}^{CK}} = \frac{1}{\tau_{22}^{CK}} = 0.5058$$

Bemerk dat het « overall gemiddelde » ongeveer 84 eenheden bedraagt. $(\tau_{11}^{CK})^4$ is de zgn. « cross product ratio », de kansverhouding van de tweede orde, immers $(1,9769)^4 = 15.274$ (vergelijk met blz. 544).

Men kan stellen dat de frequenties f_{11} en f_{22} gemiddeld ongeveer tweemaal zo groot zijn als men op grond van het « overall » gemiddelde zou verwachten ($\tau_{11}^{CK} = 1,9769$).

De frequenties f_{21} en f_{12} zijn gemiddeld ongeveer de helft zo groot als men zou verwachten ($\tau_{12}^{CK} = 0,5058$).

BIJLAGE 2

Overzicht van de voorafgaandelijke tests in het BMDP 3F-programma.

1. *Hypothese 1*. CVP-voorkeur.

Resultaat bij het fitten van alle k-factor marginalen. Dit is een simultane test dat alle $k + 1$ en hogere factor associaties en/of interacties gelijk zijn aan nul.

K-factor	DF	LR Chsq	Prob.	Iteraties
0	35	488,95	0,000	
1	29	374,31	0,000	2
2	16	14,21	0,583	8
3	4	2,77	0,597	4

Vervolgens een simultane test dat alle k-factor interacties gelijk zijn aan nul. Men krijgt de verschillen met bovenstaande tabel.

K-factor	DF	LR Chsq	Prob.
1	6	114,64	0,000
2	13	360,10	0,000
3	12	11,44	0,492
4	4	2,77	0,597

Een test van de partiële associaties van de factoren. Dit wordt berekend als een verschil tussen het volledige model van de vierde orde en dat model dat enkel het gespecificeerde effect uitsluit.

Een test van marginale associatie van de factoren. De tabel wordt gesommeerd over de niet gespecificeerde indices en dan wordt het effect getest als zou het nul zijn.

Effect	DF	LR Chsq	Prob.	Iteraties	LR Chsq	Prob.	Iteraties
C	1	43,82	0,000				
Z	2	33,50	0,000				
K	1	13,60	0,000				
S	2	23,71	0,000				
CZ	2	41,20	0,000	8	118,14	0,000	2
CK	1	56,11	0,000	8	143,29	0,000	2
CS	2	0,48	0,785	7	11,70	0,003	2
ZK	2	47,58	0,000	6	118,47	0,000	2
ZS	4	18,07	0,001	7	13,00	0,011	2
KS	2	33,70	0,000	5	38,87	0,000	2
CZK	2	1,34	0,511	5	1,24	0,538	5
CZS	4	6,69	0,153	4	10,02	0,040	5
CKS	2	0,61	0,737	5	0,10	0,951	7
ZKS	4	1,09	0,895	5	3,37	0,498	7
CZKS	4	2,77	0,597	4			

2. Hypothese 2. Voorkeur voor de BSP.

Resultaat bij het fitten van alle k-factor marginalen. Dit is een simultane test dat alle $k + 1$ en hogere factor associaties gelijk zijn aan nul.

<i>K-factor</i>	<i>DF</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>	<i>Iteraties</i>
0	35	531,34	0,000	
1	29	348,72	0,000	2
2	16	9,73	0,881	10
3	4	0,91	0,923	4

Vervolgens een simultane test dat alle k-factor interacties gelijk zijn aan nul. Men krijgt de verschillen met bovenstaande tabel.

<i>K-factor</i>	<i>DF</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>
1	6	182,63	0,000
2	13	338,99	0,000
3	12	8,81	0,719
4	4	0,91	0,923

Een test van de partiële associaties van de factoren. Dit wordt berekend als een verschil tussen het volledige model van de vierde orde en dat model dat enkel het gespecificeerde effect uitsluit.

Een test van marginale associatie van de factoren. De tabel wordt gesommeerd over de niet gespecificeerde indices en dan wordt het effect getest als zou het nul zijn.

<i>Effect</i>	<i>DF</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>	<i>Iteraties</i>	<i>LR Chlsq</i>	<i>Prob.</i>	<i>Iteraties</i>
B	1	112,53	0,000				
Z	2	32,85	0,000				
K	1	12,26	0,001				
S	2	25,00	0,000				
BZ	2	76,67	0,000	7	109,85	0,000	2
BK	1	12,72	0,000	10	78,41	0,000	2
BS	2	29,15	0,000	7	27,23	0,000	2
ZK	2	70,73	0,000	9	114,41	0,000	2
ZS	4	37,41	0,000	5	13,48	0,009	2
KS	2	32,42	0,000	9	41,00	0,000	2
BZK	2	1,42	0,492	5	2,86	0,239	5
BZS	4	4,90	0,298	8	6,87	0,143	9
BKS	2	0,48	0,789	4	0,16	0,922	5
ZKS	4	0,95	0,917	6	2,64	0,619	7
BZKS	4	0,91	0,923	4			

BIJLAGE 3

De loglineaire parameters bij de twee geteste modellen.

De restricties bij model 1 :

$$\sum_i \lambda_i^C = \sum_j \lambda_j^Z = \sum_k \lambda_k^K = \sum_l \lambda_l^S = 0$$

$$\sum_i \lambda_{ij}^{CZ} = \sum_j \lambda_{ij}^{CZ} = 0 \quad \sum_j \lambda_{jk}^{ZK} = \sum_k \lambda_{jk}^{ZK} = 0$$

$$\sum_i \lambda_{ik}^{CK} = \sum_k \lambda_{ik}^{CK} = 0 \quad \sum_j \lambda_{jl}^{ZS} = \sum_l \lambda_{jl}^{ZS} = 0$$

$$\sum_k \lambda_{kl}^{KS} = \sum_l \lambda_{kl}^{KS} = 0$$

Voor de hoofdeffecten zijn er dus slechts 6 onafhankelijke parameters in plaats van 10, namelijk $(I-1) + (J-1) + (K-1) + (L-1)$.

Voor de opgenomen associaties heeft men 11 zelf te schatten parameters, namelijk $(I-1)(J-1) + (I-1)(K-1) + (J-1)(K-1) + (J-1)(L-1) + (K-1)(L-1)$. Tenslotte is er een zelf te schatten parameter voor θ , het "overall gemiddelde".

De restricties bij model 2 :

$$\sum_i \lambda_i^C = \sum_j \lambda_j^Z = \sum_k \lambda_k^K = \sum_l \lambda_l^S = 0$$

$$\sum_i \lambda_{ij}^{BZ} = \sum_j \lambda_{ij}^{BZ} = 0 \quad \sum_j \lambda_{jk}^{ZK} = \sum_k \lambda_{jk}^{ZK} = 0$$

$$\sum_i \lambda_{ik}^{BK} = \sum_k \lambda_{ik}^{BK} = 0 \quad \sum_l \lambda_{il}^{BS} = \sum_l \lambda_{il}^{BS} = 0$$

$$\sum_j \lambda_{jl}^{ZS} = \sum_l \lambda_{jl}^{ZS} = 0 \quad \sum_k \lambda_{kl}^{KS} = \sum_l \lambda_{kl}^{KS} = 0$$

Dit brengt het aantal zelf te schatten parameters terug op 20, namelijk 6 voor de hoofdeffecten, 13 voor de associaties (BS komt erbij, met 2 zelf te schatten parameters) en 1 parameter voor θ .

De gestandaardiseerde loglineaire parameters verkrijgt men door de loglineaire parameters te delen door de standaardfout. Men kan een schatting maken van de standaardfout vermits de steekproefgegevens tot stand zijn gekomen volgens een (product)multinomiale verdeling en mits deze

voldoende groot is. De gestandaardiseerde waarde volgt asymptotisch een standaardnormale verdeling onder de assumptie dat voor de populatie geldt dat de betreffende parameter nul is, dus onder de nulhypothese. Men kan dus deze hypothese toetsen.

Bij een verwerpingsgebied van $\alpha = 0,05$ en tweezijdige toetsing zijn de kritische waarden dus $+1,96$ en $-1,96$. Gestandaardiseerde λ 's die in absolute waarde groter zijn wijzen daarin op significante effecten. Wanneer men echter binnen eenzelfde model uitspraken doet over bijvoorbeeld tien parameters (λ_{11}^{CZ} , λ_{12}^{CZ} enz...) en indien de toetsen onafhankelijk van elkaar zouden zijn, dan is de kans dat bij tenminste één van de tien toetsen de nulhypothese ten onrechte wordt verworpen geen 5 % maar wel 40 % [namelijk $1 - (0,95)^{10}$]. De situatie is echter ingewikkelder want de toetsen zijn niet onafhankelijk van elkaar. Bij onverzadigde modellen komen er nog complicaties bij het schatten van de standaardfouten. Volgens Hagenaars en Heinen worden de standaardfouten uit het gesatureerd model doorgaans beschouwd als de bovengrenzen van de standaardfouten en het onverzadigde model (51). Het toetsen op significantie van effecten gebeurt trouwens niet door middel van de afzonderlijke loglineaire parameters maar door gebruik te maken van de « *likelihood ratio chisquare* » zoals in de vorige bladzijden gebeurde.

(51) J.A.P. HAGENAARS en A.G.J.J. HEINEN, *op. cit.*, blz. 213-214, 219; G.J.G. UPTON, *op. cit.*, blz. 62-64.

TABEL V
De loglineaire parameters voor model 1

Zelf te schatten parameters		Gestandaardiseerd	Overige parameters		Gestandaardiseerd
θ	1.888				
λ_{11}^C	0,478	5,047	λ_{22}^C	-0,478	-5,047
λ_{11}^Z	-0,848	-4,726			
λ_{22}^Z	0,600	5,279	λ_{33}^Z	0,249	2,094
λ_{11}^K	0,054	0,543	λ_{22}^K	-0,054	-0,543
λ_{11}^S	0,122	1,141			
λ_{22}^S	0,101	1,039	λ_{33}^S	-0,222	-2,237
λ_{11}^{OZ}	0,664	3,853	λ_{21}^{OZ}	-0,664	-3,853
λ_{12}^{OZ}	-0,055	-0,515	λ_{22}^{OZ}	0,055	0,515
			λ_{13}^{OZ}	-0,609	-5,435
			λ_{23}^{OZ}	0,609	5,435
λ_{11}^{OK}	0,500	5,285	λ_{13}^{OK}	-0,500	-5,285
			λ_{21}^{OK}	-0,500	-5,285
			λ_{22}^{OK}	0,500	5,285
λ_{11}^{ZK}	0,634	3,532	λ_{12}^{ZK}	-0,634	-3,532
λ_{21}^{ZK}	0,000	0,001	λ_{22}^{ZK}	-0,000	-0,001
			λ_{31}^{ZK}	-0,634	-5,345
			λ_{32}^{ZK}	0,634	5,345
λ_{11}^{ZS}	-0,474	-2,514			
λ_{12}^{ZS}	0,201	1,237	λ_{13}^{ZS}	0,273	1,714
λ_{21}^{ZS}	0,215	1,712	λ_{23}^{ZS}	-0,174	-1,412
λ_{22}^{ZS}	-0,041	-0,354	λ_{31}^{ZS}	0,259	1,986
			λ_{32}^{ZS}	-0,160	-1,255
			λ_{33}^{ZS}	-0,099	-0,725
λ_{11}^{KS}	0,487	4,563	λ_{21}^{KS}	-0,487	-4,563
λ_{12}^{KS}	-0,041	-0,429	λ_{22}^{KS}	0,041	0,429
			λ_{13}^{KS}	-0,445	-4,483
			λ_{23}^{KS}	0,445	4,483

TABEL VI

De loglineaire parameters voor model 2

Zelf te schatten parameters		Gestandaardiseerd	Overige parameters		Gestandaardiseerd
θ	1,617				
λ_{11}^B	0,933	7,255	λ_{22}^B	-0,933	-7,255
λ_{11}^Z	-0,055	-0,331	λ_{33}^Z	-0,537	-2,715
λ_{22}^Z	0,592	3,282	λ_{33}^K	-0,371	-2,883
λ_{11}^K	0,371	2,883	λ_{33}^S	-0,389	-1,985
λ_{11}^S	0,344	2,072	λ_{21}^{BZ}	0,930	5,616
λ_{22}^S	0,045	0,248	λ_{22}^{BZ}	-0,030	-0,167
λ_{11}^{BZ}	-0,930	-5,616	λ_{13}^{BZ}	0,900	4,547
λ_{12}^{BZ}	0,030	0,167	λ_{23}^{BZ}	-0,900	-4,547
λ_{11}^{BK}	-0,306	-2,382	λ_{12}^{BK}	0,306	2,382
λ_{11}^{BS}	-0,518	-3,119	λ_{21}^{BK}	-0,306	-2,382
λ_{12}^{BS}	0,205	1,126	λ_{22}^{BK}	0,306	2,382
λ_{11}^{ZK}	0,653	3,942	λ_{21}^{BS}	0,518	3,119
λ_{21}^{ZK}	0,080	0,442	λ_{22}^{BS}	-0,205	-1,126
λ_{11}^{ZS}	-0,817	-3,392	λ_{13}^{BS}	0,312	1,594
λ_{12}^{ZS}	0,382	1,713	λ_{23}^{BS}	-0,312	-1,594
λ_{21}^{ZS}	0,306	1,411	λ_{12}^{ZK}	-0,653	-3,942
λ_{22}^{ZS}	-0,095	-0,373	λ_{22}^{ZK}	-0,080	-0,442
λ_{11}^{KS}	0,433	2,612	λ_{31}^{ZK}	-0,733	-3,703
λ_{12}^{KS}	-0,025	-0,140	λ_{32}^{ZK}	0,733	3,702
			λ_{13}^{ZS}	0,436	1,825
			λ_{23}^{ZS}	-0,211	-0,733
			λ_{31}^{ZS}	0,511	2,085
			λ_{32}^{ZS}	-0,286	-0,935
			λ_{33}^{ZS}	-0,225	-0,748
			λ_{21}^{KS}	-0,433	-2,612
			λ_{22}^{KS}	0,025	0,140
			λ_{13}^{KS}	-0,408	-2,031
			λ_{23}^{KS}	0,408	2,081

Summary : Political party preference in Belgium : Testing log-linear models.

Previous research has shown that there is a strong relationship between church involvement and preference for the Belgian Christian Democratic Party (CVP/PSC). When religious preference is controlled, the relationship between social class and preference for the CVP/PSC seems to disappear completely. Indeed, this party is very heterogeneous as regards the social origins of its adherents. The situation is completely different for preference for the Socialist Party (BSP/PSB) which has a strong relationship between party preference, on the one hand, church involvement and social class, on the other. The unchurched and the workers manifest more preference for the BSP/PSB than do other people. According to Hill the degree of involvement in the « zuil » (pillar organizations), the so-called « organizational variable », is also significant in the explanation of voting behavior. This could not be confirmed, however, due to a lack of data.

Two hypotheses are formulated : 1) pillar involvement in addition to social class and church involvement is significant in the preference for the BSP ; 2) there is no connection between preference for the CVP and social class so that only church and pillar involvement remain. These two models were tested by means of loglinear analysis and seem to fit the data.

The intention of this article, however, is primarily didactic : to show the possibilities and limitations of the analysis of contingency tables by means of Goodmans loglinear analysis procedure through the use of a simple and relevant example.



Doctorats en science politique
ou concernant la politique,
présentés aux universités belges
durant l'année académique 1978-1979*

- BIDEGAIN DE URAN ANA M. La organización de los movimientos de juventud de acción católica en América latina. Université Catholique de Louvain.
- BIENSTMAN M. Profijtbeginnel en negatieve inkomstenbelasting. Rijksuniversiteit Gent.
- BIZET-NES D. Etude du processus décisionnel de désinvestissement dans les entreprises diversifiées de taille moyenne ou grande. Université Libre de Bruxelles.
- CARRIN G. Economic aspects of social security. A public economics approach. Katholieke Universiteit Leuven.
- CHARAF G. Régime politique libanais. Université Libre de Bruxelles.
- DE VOS J. La Paz de dios y del Rey. La conquista de la selva lacandona por los Espanoles (1525-1822). Una contribucion a la historia colonial del estado de Chiapas, Mexico. Katholieke Universiteit Leuven.
- DIERICKX G. De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming. Katholieke Universiteit Leuven.
- DOMBRECHT M. Financial markets, unemployment and prices in open economics. Katholieke Universiteit Leuven.
- FAUCOMPRET E. Een politiek-economische studie van de relaties tussen de staten van de Europese Gemeenschap en de landen van het Middellands Zeegebied en het Nabije Oosten. Universitaire Faculteiten St-Ignatius Antwerpen.
- FIJNAUT C. Opdat de macht een toevlucht zij ? Een historische studie van het politieapparaat als een politieke instelling. Katholieke Universiteit Leuven.

* Extrait du *Répertoire des thèses de doctorat* du Prof. L. Delatte, édité par le Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles, 1981.
Suite des listes 1975-1976 (*Res Publica*, 1977, n° 4, pp. 685-686), 1976-1977 (*Res Publica*, 1978, n° 4, pp. 693-694) et 1977-1978 (*Res Publica*, 1980, n° 4, pp. 663-664).

- KADIMA-NZUJI MUKALA. La naissance de la littérature francophone au Zaïre. Politique coloniale belge et formation d'une littérature de langue française au Zaïre (1945-1965). Université de Liège.
- LE BOUEDEC G. Contribution à l'étude des représentations sociales. Université Catholique de Louvain.
- LEGROS-BAWIN B. La mobilité sociale des femmes : de la (ré)production à la production. Université de Liège.
- MAUNG TUN SHIN. The legal effects of resolutions of the United Nations General Assembly on economic matters. Rijksuniversiteit Gent.
- NAZAR-ANCHORENA B.V. Le Peronisme, Doctrine et réalisation : 1946-1955. Université de Liège.
- PLETTINCK E. De weerslag van de politiek gevoerd door het rentenfonds op de geldhoeveelheid en op het peil van de rentevoet. (Institutionele aspecten van de beperkingen gesteld aan de Belgische monetaire politiek die het gevolg zijn van de overheidsfinanciering en van de versnippering der beslissingscentra). Rijksuniversitair Centrum Antwerpen.
- POUSSET A. La fonction de direction dans l'entreprise et l'administration publique. Université Libre de Bruxelles.
- ROEGIERS J. De Leuvense theologen en de verlichting. Onderwijs, wetenschap, polemieek en politiek van 1730 tot 1797. Katholieke Universiteit Leuven.
- ROELANTS L. Le maniement des dépenses publiques comme instrument de politique budgétaire conjoncturelle. Contribution à l'analyse empirique du cas belge, 1961-1974. Université Libre de Bruxelles.
- SABATER R. La politique économique de l'Espagne. Université Libre de Bruxelles.
- SIMAO-PORTUGAL L. L'inflation et l'agriculture. Le cas de la Belgique, 1960-1975. Université Catholique de Louvain.
- TASSO-CHEIBER G. La Zaat. L'autorité dans une communauté urbaine libanaise. Université de Liège.
- VAN DEN WIJNGAERT Ch. De uitleveringsexpectie voor politieke misdrijven : de delicate balans van de bescherming der rechten van het individu tegenover de internationale openbare orde. Vrije Universiteit Brussel.
- VAN POEK A. World price trends and price and wage development in Belgium. An investigation into the relevance of the scandinavian model of inflation for Belgium. Katholieke Universiteit Leuven.
- VERSCHURE H. Housing and development : an evaluation of concepts and ideas with case studies focussing on housing policies and spontaneous settlements in third world cities. Katholieke Universiteit Leuven.



A Brief Overview on the < Politologisch Instituut >

The *Politologisch Instituut* (Political Science Institute) was established as a non-profit association on 9 July 1979 in Brussels by a group of Flemish political scientists and politicians.

This new institute emerged from the dissolution of the *Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek - Institut Belge de Science Politique* (Belgian Institute for Political Science), which had been established in 1951. The Walloon political scientists also formed an independent organization, the *Institut de Science Politique*. Both Institutes are now separately represented in the International Political Science Association.

The *Politologisch Instituut* developed from a nucleus of Flemish political scientists who, within the *Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek*, had striven since 1962 to have the political science of the Dutch language region recognized on an inter-university and an inter-community level. This nucleus found that it was very difficult to transport Flemish research across the linguistic border, largely because of the widespread ignorance of Dutch among the French-speaking political scientists in Belgium.

When divergent judgments arose about a number of policy and managerial problems in the Belgian Institute for Political Science and along with the trend toward the federalization of Belgium, it was decided after mutual consultation that each ethnical community should go its own way in this field, although cooperation in specific projects in the future was not excluded.

In the division after the dissolution, the *Politologisch Instituut* decided to develop *Res Publica*, the journal which had been published by the Belgian Institute for Political Science since 1959, first semi-annually and then quarterly. The *Politologisch Instituut* choose this means as an excellent way to disseminate, discuss, and criticize research and political analysis.

The *Institut de Science Politique* decided to maintain the political science documentation service.

In this way, an old policy controversy was resolved with a solution acceptable to both parties.

The changes in the publication policy of the journal that were already apparent during the last decade and surely during the last five years of the *Belgisch Instituut voor Wetenschap der Politiek* were continued. The journal is intended to promote the political analysis of Belgian politics by giving it priority. Simultaneously, the journal is also intended to be a means of communication among political scientists in Belgium, regardless the concrete research object with which they are occupied. The language in which the research is done is not to be an obstacle to publication. Therefore, *Res Publica* publishes in the three national languages and also in English. Contributions from scholars of other countries that significantly further these objectives are published. *Res Publica* is intended to be the guide for political science research in and about Belgium. After all Belgium is the best place for such research and analysis.

Composition of the Board of the « Politologisch Instituut ».

- Herman Balthazar, Ordinary Professor at the State University of Ghent.
- Maurice Boeynaems, Ordinary Professor at the Royal Military Academy.
- Jan Ceuleers, Lecturer at the Free University of Brussels.
- Lode Claes, manager.
- Herman De Croo, Extraordinary professor at the Free University of Brussels.
- Roger De Kinder, Governor of the Province of East Flanders.
- Herman Deleek, Ordinary Professor at the St. Ignatius University Faculties in Antwerp and the Antwerp University Institution.
- Jan De Meyer, Ordinary Professor at the Catholic University of Leuven.
- Wilfried Dewachter, Ordinary Professor at the Catholic University of Leuven.
- Luc Huyse, Ordinary Professor at the Catholic University of Leuven.
- Rudolf Maes, Former Dean of the Faculty of Social Sciences at the Catholic University of Leuven.
- Maurits Naessens, honorary chairman of a financial institution.
- Frank Swaelen, Minister of Defense.
- Eli Van Bogaert, Ordinary Professor at the State University of Ghent.
- Yvan Van Den Berghe, Professor at the Limburg School of Advanced Economics.
- August Van Den Brande, Conservator at the State University of Ghent.

- Mieke Van Haegendoren, Professor at the Limburg School of Advanced Economics.
- Hugo Van Hassel, Associate Professor at the Catholic University of Leuven.
- Guy Van Oudenhove, Ordinary Professor at the State University of Ghent.
- Els Witte, Ordinary Professor at the Free University of Brussels.

The Executive Committee of the Institute is as follows :

- Hugo Van Hassel, Chairman.
- Maurice Boeynaems, Secretary.
- Jan Ceuleers, Treasurer.
- Wilfried Dewachter, Editor-in-Chief.
- Herman Balthazar, Yvan Van Den Berghe, August Van Den Brande, and Mieke Van Haegendoren, members.



Programme du XXIIe Congrès Mondial de l'Association Internationale de Science Politique

Rio de Janeiro, 9-14 août 1982

La société au-delà de l'Etat dans les années 1980

Le premier thème : la recherche d'un nouvel ordre international.

1. La paix et la sécurité.
 1. La détente et le règlement des conflits.
 2. Le désarmement et la limitation des armements.
 3. Les conflits régionaux et l'escalade.
 4. La politique étrangère et la complexité du nouveau monde.
 5. Les perspectives de paix et de coexistence.
2. Les problèmes de l'asymétrie de la société internationale.
 1. L'asymétrie économique.
 2. L'asymétrie politique et culturelle.
 3. La dépendance et l'autonomie : les perspectives historique et contemporaine.
3. Les institutions internationales et le processus politique international.
 1. Les institutions régionales et universelles.
 2. Les acteurs trans-nationaux.
4. Le non-alignement et le changement international.
 1. Le concept de non-alignement.
 2. Le dynamisme et l'avenir du non-alignement.
5. Les communications et l'information.
 1. La structure de l'information internationale.
 2. Les modes de communications entre gouvernements.
 3. La communication officieuse à travers les frontières nationales.

6. Les modèles globaux.

1. L'élaboration de modèles globaux du processus politique.
2. L'élaboration de modèles globaux.
3. Les données pour l'élaboration de modèles globaux.

Le deuxième thème : la société et la communauté politique.

1. La réglementation de la citoyenneté.

1. La revendication de la citoyenneté et les voies d'accès à la citoyenneté.
2. La citoyenneté et les droits de la personne.
3. Les nouvelles limites à la citoyenneté : l'exclusion et l'ostracisme.
4. La citoyenneté et la démocratie.

2. La marginalité et la participation.

1. Les participants et les marginaux au système politique.
2. La représentation et la répression.
3. Les revendications politiques et les modifications des attentes.
4. L'expérience et les modes d'auto-gestion.

3. Les communications et les processus politiques.

1. Les décisions politiques et la concentration de la propriété des moyens d'information.
2. Les moyens d'information et les comportements politiques.
3. Les événements politiques et leur propagation : une relation bilatérale .
4. L'information et sa maîtrise.
5. La politique et la société hautement développée au point de vue de l'information.

'''

4. La démocratisation, ses processus et ses problèmes.

1. Les crises et le déclin des régimes autoritaires.
2. Les crises et le déclin des régimes démocratiques.
3. La consolidation des régimes démocratiques dans les sociétés post-autoritaires.
4. La polarisation sociale, les clivages et le pluralisme politique.
5. La démocratie et les systèmes politiques, la démocratie et les sous-systèmes sociaux : leur compatibilité et leurs conflits.

5. L'interpénétration de la société et de l'Etat : la nature et la forme.

1. Les nouvelles formes d'intervention gouvernementale.
2. Les conflits de la répartition publique.
3. Le nouveau corporatisme.
4. Le rôle des organisations quasi-gouvernementales et non-gouvernementales.

Le troisième thème : le discours politique, passé, présent et futur.

1. L'épistémologie politique.
 1. Les approches anglo-saxonnes et les approches continentales en philosophie politique.
 2. La pragmatique universelle.
 3. La constitution des agents politiques.
 4. La théorie du sujet et le discours politique.

2. Les symboles et les mythes.
 1. Les aspects structuraux.
 2. Les aspects culturels et symboliques de la vie quotidienne en régime autoritaire.
 3. Les aspects inter-culturels.

3. La sémantique politique.
 1. La sémantique structurale.
 2. La sémiotique politique.
 3. Différentes images du structuralisme et leur utilité en science politique.

4. Le raisonnement politique.
 1. La logique du raisonnement dialectique.
 2. La crise des idéologies politiques reçues.
 3. L'argumentation, la liberté et l'efficacité.

5. Les communications libres sur l'ensemble du thème.

Les séances des Comités de recherche.

1. L'analyse terminologique et les concepts.
2. Les élites politiques.
3. L'unification européenne.
4. Etudes politiques latino-américaines.
5. Etudes comparées de l'administration et de la politique municipales.
6. Sociologie politique.
7. Les méthodes quantitatives et mathématiques en science politique.
8. Les spécialistes du pouvoir législatif.
9. Etudes juridiques comparées.
10. Etudes de la paix et des conflits.
11. Science et politique.
12. Biologie et politique.
13. Développement et systèmes politiques.
14. Les ethnies et la politique.

15. Géographie politique.
16. Les problèmes socio-politiques du pluralisme.
17. Le nouvel ordre économique international.
18. Etudes politiques asiatiques.
19. Les sexes et la politique.
20. L'argent et la corruption politique.
21. L'éducation politique.

Les séances des Groupes d'étude.

1. Droit et politique.
2. Les idées politiques comparées.
3. Le soutien politique et l'aliénation.
4. Les droits de la personne.
5. Les communications globales.
6. La technologie et le développement.
7. La société et les forces armées.
8. La science politique dans les pays en voie de développement.
9. La pensée politique marxiste.
10. L'élaboration de constitutions à titre de processus politique.
11. Psychologie politique.
12. Philosophie politique analytique.

Les séances particulières.

1. Les élections et les comportements politiques dans les nouveaux régimes.
2. La politique des régimes de santé publique.
3. Les syndicats ouvriers et la politique.
4. Le fédéralisme comparé.
5. Le développement de l'Etat providence.
6. L'éducation universitaire et le développement politique.
7. Les perspectives trans-culturelles dans l'analyse psychologique des élites politiques.
8. La clientèle politique, un survol critique.
9. Les effets politiques des lois électorales.
10. Les professions : les mesures politiques et l'état.
11. L'analyse des mesures politiques et la science politique, la diversité des expériences nationales.
12. Les organisations politiques et leur articulation.
13. Les représentations nationales et la politique étrangère.
14. Les problèmes fonctionnels du régionalisme.
15. Les dépenses publiques dans les années quatre-vingts.

16. Les droits de la personne en période de tension.
17. Les mouvements politiques violents.
18. Les changements de valeurs et le gouvernement de la société démocratique.
19. L'environnement et le comportement des citoyens dans les grandes villes.
20. L'organisation du secteur public.
21. La diversité du socialisme dans les pays du Tiers-Monde.
22. Les théories de l'Etat.
23. Libéralisme et socialisme.
24. Le développement politique repensé.
25. La participation des citoyens au processus judiciaire.
26. Les associations volontaires et l'action politique.
27. La politique en milieu rural.
28. Les théories économiques et les théories de la prise des décisions en science politique.

Pour tous renseignements s'adresser : Association Internationale de Science Politique, a/s Université d'Ottawa, Ottawa, K 1 N 6 N 5, Canada.



RES PUBLICA

Tijdschrift voor Politologie — Revue de Science Politique

Uitgegeven door het — Publié par le **Politologisch Instituut**
Hoofdredacteur — Rédacteur en chef: **Wilfried DEWACHTER**

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.

Vanaf de jaargang 1981 wordt voor de Nederlandse teksten uitsluitend nog de voorkeurspelling aanvaard.

Het Politologisch Instituut neemt geen verantwoordelijkheid op zich voor de uitgebrachte meningen; deze verbinden alleen de auteurs.

Het is toegelaten de artikels hetzij integraal, hetzij samengevat, over te nemen. De referenties moeten nochtans nauwkeurig aangeduid worden (naam van de auteur, titel van het artikel, nummer en bladzijden van het tijdschrift). De vertaalrechten zijn voorgehouden voor alle landen.

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.

La reproduction, soit intégrale, soit abrégée, des articles est autorisée. Toutefois, les références doivent être indiquées avec précision (nom de l'auteur, titre de l'article, numéro et pages de la revue). Les droits de traduction sont réservés pour tous pays.

Abonnements- en verkoopsvoorwaarden van het tijdschrift Conditions d'abonnement et de vente de la revue

- | | |
|--|-------------|
| 1. Jaarlijks abonnement (4 nummers) — Abonnement annuel (4 numéros) | 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 (nog uitsluitend vanaf 1975) - Numéro double (à partir de 1975 seulement) | 600 |
| 3. Volledige verzameling van 1962 tot 1974 inbegrepen: België: 2.500 B.F. - Andere landen: 3.500 B.F.
Collection complète de 1962 à 1974 inclus: Belgique: 2.500 F.B. - Autres pays: 3.500 F.B. | |

ZETEL VAN HET INSTITUUT — SIEGE DE L'INSTITUT

Politologisch Instituut: Egmontstraat 11, B-1050 Brussel — 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 Nationale Opvoeding

La revue RES PUBLICA est publiée
avec le concours du Ministère de l'Education nationale
Wettelijk depot - Dépôt légal: D/RP 1981/4/1173

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.

It is permitted to partially or completely reproduce articles published in RES PUBLICA, provided that complete references [i.e. : name, issue number and pages of the journal, name of the author(s), title of the article] are clearly indicated. Copyright for translations is reserved for all countries.

Annual subscription and sales conditions

1. Annual subscription (4 issues)	
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. Complete collection 1962-1974	
Belgium	2.500 B.F.
Other countries	3.500 B.F.

PUBLISHER

POLITOLOGISCH INSTITUUT : Egmontstraat 11, B-1050 Brussels
Bank account : 091-0034240-28

The Journal RES PUBLICA is sponsored by the Ministry of Public Education

The articles of Res Publica are abstracted in the following journals

- ABC POL SCI.
Advance Bibliography of Contents : Political Science and Government.
- International Bibliography of the Social Sciences
Bibliographie internationale des sciences sociales.
- International Bibliography of Political Science
Bibliographie internationale de science politique.
- 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.

Printed in Belgium

Tweede Congres van het Politologisch Instituut : Evaluatie van de fusie van gemeenten

Brussel, 13 en 14 mei 1982

Het jaar 1982 wordt voor de gemeenten een politiek belangrijk jaar. In het najaar zullen de gemeentenaren voor het eerst hun beoordeling geven van het beleid in de gefusioneerde gemeenten. De gemeenteraadsverkiezingen van 10 oktober 1982 zijn inderdaad de eerste sedert de grootse fusieoperatie van 1976-77. Wat de gemeentenaren doen, moeten ook de besluitvormers en de mandatarissen doen : een balans opmaken van vijf jaar fusie van gemeente. Het Politologisch Instituut wil op een verantwoorde wijze bijdragen tot een objectieve balans van de fusie na vijf jaar functioneren. Daarom wordt het tweede congres van het Politologisch Instituut aan dit thema gewijd.

Het opzet is : in een aantal deelthema's, langs wetenschappelijke benadering, de evaluatie bereiken van die grootscheepse operatie tot verhoging van de schaal van de gemeente en vandaar van de bestuurskracht. De vragen die daarbij gesteld worden betreffen in de eerste plaats de doeleinden. Heeft die grootse ingreep wel in alle domeinen bereikt wat beoogd werd ? Zijn de doelstellingen bereikt ? Maar ook de neveneffecten en de negatieve uitkomsten dienen aan bod te komen. Zijn niet een aantal nieuwe problemen of problematieken gerezen waaraan niet voldoende of misschien zelfs niet gedacht werd ? Zijn niet een aantal processen opgetreden die dysfunctioneel zijn ? En desgevallend, hoe sterk is die dysfunctionaliteit ?

Uit het voorgaande blijkt dat de bedoeling van het congres is, in de eerste plaats, een evaluatie van de fusieoperatie te maken en niet om meteen alternatieven voor beleid te formuleren. Deze alternatieven kunnen er pas komen, nadat eerst een beoordeling van de samenvoeging als beleidsinstrument is geleverd.

VERLOOP VAN HET CONGRES

Donderdag 13 mei 1982.

Voormiddag.

Verwelkoming en opening van het congres.

Algemeen inleidend referaat : het algemeen kader waarin de fusie van gemeenten van 1974 tot 1982 is verlopen.

R. Maes (Katholieke Universiteit te Leuven).

1^o *Sectie* : de beleidsoutput na 5 jaar fusie.

— De nijverheidspolitiek.

H. Vandermeulen (gouverneur van de provincie Limburg).

— De ruimtelijke ordening en de gemeentelijke fusie.

E. Lagrou (Hoger Sint Lucasinstituut te Brussel).

— Het ondevijs beleid.

2^o *Sectie* : binnengemeentelijke organisatie en integratie.

— Integratie van de kernen in de gefusioneerde gemeenten.

M. Reynders (Limburgse Raad voor Samenlevingsopbouw).

— Inspraak in de gefusioneerde gemeenten.

H. Wuyts (Industriële Hogeschool te Leuven).

— Het O.C.M.W. in de gefusioneerde gemeenten.

Namiddag.

3^o *Sectie* : de bestuurskracht van de gefusioneerde gemeenten.

— De financiële politiek t.a.v. de gefusioneerde gemeenten.

F. Narmon (Directeur-beheerder Gemeentekrediet).

— De beleidsvisie van het Vlaamse gewest inzake financiële middelen van de gemeenten.

N. De Batselier (Volksvertegenwoordiger).

— De personeelsorganisatie.

R. Depré (Vervolmakingscentrum voor Overheidsbeleid en Bestuur, Katholieke Universiteit te Leuven).

4° Sectie : politieke besluitvorming.

- Verschuivingen in gemeenteraadsverkiezingen en collegesamenstelling.
W. Dewachter (Katholieke Universiteit te Leuven).
- Verschuivingen bij de besluitvormers.
G. Anthoon (E. Vandervelde-instituut - Vrije Universiteit te Brussel).
- De voorgedij t.a.v. de samengevoegde gemeenten.

Vrijdag 14 mei 1982.

Voormiddag.

5° Sectie : de fusie in de agglomeraties.

- De visie van Gent.
P. De Paepe (burgemeester van Gent).
- De visie van Luik.
E. Close (burgemeester van Luik).
- De visie van Charleroi.
- De visie van de regionale steden met langere fusie-ervaring : Brugge.
- Problemen i.v.m. de herstructurering van grootstedelijke gebieden. Vergelijkend overzicht.
J. Van Laarhoven (Secretaris van de agglomeratie Eindhoven).

6° Sectie : de fusie in de kleine plattelandsgemeente.

- De problemen en mogelijkheden van de fusie in de kleine gemeenten.
E. Baldewijns (burgemeester van Borlo).
J. Gabriels (burgemeester van Bree).
- De praktijk van de intercommunale samenwerking na de fusie.
G. Hobbels (Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen).

Namiddag.

Plenaire vergadering.

De fusieproblematiek in Antwerpen en Brussel.

— De visie van Brussel.

M. P. Herremans (Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques).

— De visie van Antwerpen.

Slotrede van het congres.

Het congres gaat door in de gebouwen van het Gemeentekrediet te Brussel.



RES PUBLICA

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

INHOUDSTAFEL — SOMMAIRE TABLE OF CONTENTS

1981

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

H. BALTHAZAR	La participatie entre les deux guerres .	1	5- 8
H. BALTHAZAR	De ontwikkeling van de participatie vóór de Tweede Wereldoorlog	1	9- 22
M. VAN HAEGENDOREN	Mutations du système des partis en Belgique de 1945 à 1980	1	23- 27
M. VAN HAEGENDOREN	Veranderingen in het Belgische partijensysteem van 1945 tot 1980	1	29- 45
J. CEULEERS	Evaluatie van de participatie. Een panelgesprek tussen Belgische politici . .	1	155-177
A. DERSIN	Souveraineté régionale et finances publiques. Approche par les recettes et les masses budgétaires	2-3	213-238
M. PLATEL	Martens I, II, III, IV	2-3	239-276

		n	p
H. VAN HASSEL	Organizing Belgian cabinets: governments in a turmoil	2-3	277-306
E. VAN DE VELDE	De staatsvorming en de Duitstalige gemeenschap	2-3	359-372
M. VAN HAEGENDOREN	De rationaliteit van het overheidsmanagement in het Belgisch politiek bestel	4	509-517
M. HEPER and U. BERKMAN	Development Administration: Toward an Approach Model	4	519-533

POLITIEKE SOCIOLOGIE — SOCIOLOGIE POLITIQUE — POLITICAL SOCIOLOGY.

L. DE WINTER	L'évolution de la politisation en tant qu'instrument de la participatie dans le régime politique belge d'après-guerre .	1	47- 51
L. DE WINTER	De partijpolitiserings als instrument van de participatie. Een overzicht van de ontwikkeling sinds de Tweede Wereldoorlog	1	53-107
W. DEWACHTER	Nécessité et prépondérance des partis politiques dans une polyarchie. Analyse structurelle et actionnelle de la participation en Belgique	1	109-114
W. DEWACHTER	De partijstaat in de Westeuropese polyarchie: een proeve tot meting .	1	115-123
W. DEWACHTER	Noodzaak en overwicht van de politieke partij in de polyarchie. Analyse van de structurele en actionele determinanten van de participatie in België	1	125-151
G. DIERICKX	Verzuiling en participatie	1	153-154
V. HASCAL et M. DETAILLE	Vingt ans de libéralisme en Wallonie et à Bruxelles. Du Parti Libéral au Parti Réformateur Libéral (1961-1980)	2-3	345-358
P. VERLINDEN	Morfologie van de uiterst-rechtse groeperingen in België	2-3	373-408
A.P. FROGNIER et J. GERARD-LIBOIS	Les élections au Grand-Duché de Luxembourg	4	447-465
J. BILLIET	De voorkeur voor een politieke partij: het toetsen van loglineaire modellen .	4	535-568

BELEID — POLITIQUE — POLICY.		n	p
M. DEWEERDT	Overzicht van het Belgisch politiek gebeuren in 1980	2-3	185-212
J. DILEWIJNS en J.P. PAUWELS	Het beleid inzake de staalnijverheid in België en Europa	2-3	307-326
V. VAN ROMPUY	De nationale zeehavenpolitiek	2-3	327-344
F. DELMARTINO	Regionalisme in Spanje. Van perifeer nationalisme tot geïntegreerde auto- nomie	4	467-495
I. MYHUL	Quebec Language Legislation	4	497-508

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

J. SMITS	De politieke opiniepeilingen in België in 1980	2-3	409-426
W. PLAVSIC	Bibliographie de l'année politique 1980	2-3	427-438
	Doctorats en science politique	4	569-570
	A brief overview on the Politologisch Instituut	4	571-573
	Programme du XXII ^e Congrès Mondial de l'A.I.S.P.	4	574-578