

L. Huysse

Breuklijnen in de Belgische samenleving

I. Ontstaan en ontwikkeling van de politieke breuklijnen in België

Een bevolking laat zich op basis van vele criteria in subcategorieën indelen: naar geslacht, leeftijd, sociaal-economische situatie, levensbeschouwing, taal, ras e.d. In principe kunnen rond elk van deze sociale verschillen belangentegenstellingen en, meer zelfs, politieke conflicten ontstaan. In de meeste Westerse landen echter zijn vooral sociaal-economische en levensbeschouwelijke, soms ook taalculturele verschillen omgezet in *politieke breuklijnen*.

Vele auteurs hebben dit proces van omzetting (dat men ook *politisering* kan noemen) voor België omschreven. Uit het grote aanbod van studies licht ik de analyse die de Amerikaanse politicoloog A. Zolberg over de transformatie van de taalverscheidenheid in een politieke breuklijn heeft gemaakt (1). In Zolbergs beschrijving komen immers de meeste factoren, die de politisering van sociale verschillen in België hebben beïnvloed, aan de oppervlakte; vooral de rol van moderniserings- en industrialiseringsverschijnselen krijgt veel aandacht.

'The making of Flemings and Walloons'

In de eerste jaren na de geboorte van België was de politieke betekenis van de taalverschillen miniem, zegt Zolberg. Een van de ontstaansgronden voor politisering, namelijk identificatie met een taalgroep, ontbrak in hoge mate. Precieze gegevens over de periode vóór 1850 hebben we wel niet, maar om twee redenen zal een dergelijke identificatie hoogstwaarschijnlijk achterwege gebleven zijn. Ten eerste was de taalsituatie in de verschillende zones van het land verre van homogeen. De telling van 1846 bracht de Belgen weliswaar in drie taalgroepen onder: 'Vlaams of Nederlands', 'Frans of Waals' en 'Duits'. Deze indeling was echter misleidend. Omdat men een hele waaier van Vlaamse dialecten in één categorie onderbracht, Frans en Waals gelijkstelde en een grote groep tweetaligen over het hoofd zag, ontstond een kunstmatig beeld. In feite was de toestand zo: iets meer dan de helft van de bevolking sprak diverse soorten Vlaams, de meeste anderen variëteiten van Waals en Picardisch; in beide groepen hadden sommigen een rudimentaire kennis van het Frans; alleen een kleine minderheid, verspreid over Brussel en de stedelijke centra ten noorden en ten zuiden van de taalgrens, sprak gewoonlijk standaard-Frans. Maar er was een tweede, belangrijker, factor die identificatie met een taalgroep om zo te zeggen uitsloot: het

België van kort na 1830 was een pre-industriële samenleving en in zo'n samenleving identificeren de meeste mensen zich met de strikt-lokale gemeenschap ('mijn dorp', 'mijn streek') en/of met de stand waartoe ze behoren en/of met de levensbeschouwelijke groep en niet met een natie of een taalgemeenschap. Tussen 1850 en 1914 zullen twee factoren daarin juist verandering brengen: een eerste heeft te maken met het feit dat de taal met het ontstaan van een tertiaire beroepensector als instrument belangrijker wordt; een tweede factor betreft de uiteenlopende economische ontwikkeling in Vlaanderen en Wallonië. Beide factoren vinden hun oorsprong in een proces dat wij, sociologen, modernisering noemen.

1. Het Frans werd al kort na de onafhankelijkheidsverklaring de enige officiële taal van België. Dat was méér dan een symbolische beslissing. Met die politieke keuze maakte de elite de toegang tot het feitelijke burgerschap (of concreter: tot de jobs in overheidsdienst, bijvoorbeeld) voor de ene taalgroep veel gemakkelijker dan voor de andere: De monopoliepositie van de Franse taal oefende dus een rechtstreekse invloed uit op de verdeling van de levenskansen. Sommige Vlamingen voelden de maatschappelijke kosten, verbonden aan het spreken van het Vlaams, vrij snel en ontwikkelden terzake een politieke reflex. Maar hun aantal was klein. Een opmerkelijk kenmerk van het moderniseringsproces zou evenwel geleidelijk het aantal Vlamingen, dat zich bewust was van de penalisering van hun taal doen toenemen. De industrialisering bracht na 1850 de snelle aangroei van de tertiaire sector en van het bediendenberoep met zich mee. De toegang tot die nieuwe beroepen, die decennia lang de hefboom voor sociale mobiliteit zou zijn, is in grote mate afhankelijk van de vaardigheid in het manipuleren van symbolen (speciaal van de taal) en niet van fysieke objecten. In tegenstelling tot het werk in de landbouw en in de fabrieken zijn de beroepen in de tertiaire sector noodzakelijkerwijze taalspecifiek. Bovendien ging in die fase van het moderniseringsproces de uitoefening van een beroep meer en meer afhangen van een formele opleiding, een examen, een diploma; allemaal elementen die de betekenis van de taal doen toenemen. Deze ontwikkeling confronteerde veel méér Vlamingen dan vroeger met hun taal en met de tweederangspositie ervan. Zo werd een eerste stap gezet in de richting van een grotere verbondenheid met een taalgroep. Daar het bediendenberoep in niet onbelangrijke mate in overheidsdienst werd uitgeoefend, richtte de bewustwording zich ook naar de overheid.

2. Vanaf 1850 groeit België uit tot een van de meest geïndustrialiseerde landen ter wereld. Het tempo van de industriële groei is echter zeer verschillend in Vlaanderen en Wallonië. De textielnijverheid, die vroeger voor enige welvaart in Vlaanderen had gezorgd, kwijnt weg onder de druk van de Engelse concurrentie. Kapitaalsinvesteringen blijven in die sector achterwege; de economische elite mikt nu op Henegouwen en Luik waar steenkolen, ijzererts en water grote beloften inhouden. Met behulp van gegevens uit B. Verhaegens *Contribution à l'histoire économique des Flandres* en van de volkstellingen uit die tijd toont Zolberg aan welke gevolgen verbonden waren aan die verschillen in industriële groei. In Vlaanderen ontstaat een economisch patroon waarvan de kern ligt in de thuisweverij, het boeren op kleine stukken grond en/of seizoenarbeid. Overleven was mogelijk, maar dan ten koste van veel vrouwen- en kinderarbeid die dan weer verantwoordelijk was voor een erg lage scolariteit. In de tweede helft van de vorige eeuw — en los van wat beide gewesten wellicht al in de achttiende eeuw verschillend maakt — komen er dus naast de taal andere karakteristieken Vlaanderen en Wallonië een eigen gezicht geven: de mate van industriële groei, het ondernemingstype, de scolarisatiegraad, het gezinstype, de nataliteit, het religieus-kerkelijk gedrag. Dit zal geleidelijk het taalbewustzijn verruimen tot een etnisch bewustzijn.

Belangrijk in deze redenering is dat zij moderniseringsverschijnselen ziet als catalysator voor een politiseringsproces. Of, om het anders uit te drukken: de groeiende identificatie met een taalgroep is er in Vlaanderen gekomen *omwille* van de modernisering, *niet ondanks* de modernisering.

De andere breuklijnen

Ook de sociaal-economische en levensbeschouwelijke verschillen zijn op een soortgelijke voedingsbodem tot politieke breuklijnen uitgegroeid. Dat is het duidelijkst voor de klassetegenstelling. Zij is, in haar twintigste-eeuwse vorm, door de industriële revolutie in het leven geroepen. In de tweede helft van de negentiende eeuw ontstaan de eerste vakbonden en de Belgische Werkliedenpartij. Met de invoering van het algemeen meervoudig stemrecht in 1893 zal de tegenstelling tussen arbeiders en kapitaalbezitters ook ten volle op het politieke terrein terechtkomen. De levensbeschouwelijke tegenstellingen van hun kant vinden in België grotendeels hun oorsprong in het ontstaan van de moderne staat: katholieken en vrijzinnigen verdedigden tegenstrijdige visies op de plaats en de bevoegdheden van de Kerk in de nieuwe wereldlijke staat. De verzuiling, een van de krachtigste (ook politieke) uitingen van de levensbeschouwelijke verdeeldheid, is voor Nederland in haar opkomst door Berting beschreven als "... een poging van politieke en religieuze elites om bepaalde ongewenste gevolgen van het moderniseringsproces te beheersen" (2); deze interpretatie lijkt ook voor België plausibel (3).

De breuklijnen en hun vorm

Onze aandacht ging vooralsnog uitsluitend naar de factoren die politiseringsverschijnselen uitlokken en in hun evolutie beïnvloeden. Er valt echter ook nog iets te zeggen over de wijze waarop dit proces zich in feite ontwikkelt. Het is me hierbij minder te doen om de chronologie (de fasen, de etappes ...) dan om de gradatie, de omvang die het verschijnsel kan aannemen. De verschillen in graad zijn wellicht het best te beschrijven met behulp van wat E. Nordlinger uiteenzet in zijn *Conflict Regulation in Divided Societies*. Een minimale vorm van politisering (een soort ontstaansvoorwaarde, zou men kunnen zeggen) is een ontwikkeling van wat Nordlinger 'segmental division' noemt (4). Dit is vooral, maar niet alleen, een attitudinaal proces: rond een of ander positioneel kenmerk (taal, religieuze gezindte...) ontstaat een groepsbewustzijn (5). De reikwijdte van politiseringsverschijnselen kan echter veel groter zijn. Soms ontstaan, zegt Nordlinger, 'conflict groups', dit is het geval als een aantal mensen de identiteit, de culturele waarden en/of materiële belangen van hun groep bedreigd zien door het optreden van een rivaliserende groep en daarom politieke activiteiten gaan ontwikkelen. Ten slotte kunnen heuse 'conflict organizations' tot stand komen; dat zijn dan "gestructureerde relaties tussen leden van conflictgroepen die geheel of gedeeltelijk opgezet zijn voor de strijd met een rivaliserende conflictgroep". Wellicht ziet deze aan Nordlinger ontleende terminologie er op het eerste gezicht nogal academisch uit. Toch kan ze de waarneming op belangrijke fenomenen richten. Uiteraard laat ze toe de mate van politisering van eenzelfde positioneel kenmerk in verschillende landen te vergelijken of, in één politiek systeem, na te gaan in welke gradatie de omzetting van diverse positionele kenmerken in politieke breuklijnen voorkomt. Bovendien kan men met deze terminologie preciezer aangeven wat 'depolitisering' is, namelijk de afbouw of het in onbruik raken van conflictgroepen en/of conflictorganisaties of het wegvallen van het ondersteunende groepsbewustzijn; dat laatste kan zelfs optreden zonder dat men

meteen de organisatorische 'bovenbouw' sloop. Is het niet precies zo'n verschijnsel (afname van het levensbeschouwelijke samenhangsgevoel mét overleving van de conflictorganisaties) dat in de jaren zestig voor enige verwarring heeft gezorgd?

II. Traject en conflictgehalte van de breuklijnen

Met een schets van de conflictlijnen in België is niet het hele politieke landschap getekend. Er valt nog te bepalen welk traject deze breuklijnen op de politieke kaart volgen: lopen ze naast elkaar? kruisen ze elkaar? Men kent de betekenis van deze vragen: van de 'stand' van de politieke breuklijnen hangt in grote mate af hoe groot de conflictkansen, respectievelijk compromiskansen in een politiek systeem zijn. Het beantwoorden van die vragen houdt in dat ik het conflictlijnenspel probeer uit te tekenen (op het gevaar af te herhalen wat de laatste tien, vijftien jaar al vaker is geschreven, maar daarom nog niet altijd bewijsbaar is gemaakt).

Een eerste configuratie in het lijnenspel is er een waarin *langdurige dominantie* van één breuklijn waarneembaar is. Eén tegenstelling monopoliseert dan, onder meer, de vorming van de politieke agenda en de mobilisering van de burgers. Dit is een toestand die zeer analoog is aan wat men 'polarisatie' van conflicten noemt. Hierbij stellen individuen, verenigingen en organisaties zich op aan weerszijden van één enkele, diepe maatschappelijke kloof. Het is niet helemaal duidelijk wat er in zo'n situatie precies met de andere tegenstellingen gebeurt. Vormen ze voor lange tijd geen basis meer voor solidariteitsbanden en verliezen ze daardoor hun 'actief' karakter in de politiek? Of treedt er in het veld van conflictgroepen en -organisaties een zulkdanige hervervakeling op dat er sprake is van depolitisering van de overschaduwde conflict-dimensies?

Vraag is of deze configuratie in België aanwijsbaar is (geweest). Dat is te betwijfelen. Men zegt wel eens dat de levensbeschouwelijke breuklijn op voortdurende wijze de sociaal-economische en etnisch-culturele tegenstellingen uit de politieke arena heeft weggedrukt. Maar, zo geformuleerd is deze stelling erg broos. Ofwel verwijst ze naar de periode vòòr 1880 en dan verliest ze veel van haar betekenis omdat de sociaal-economische en etnisch-culturele verschillen nog bijna niet gepolitiseerd waren. Ofwel past men haar toe op de periode nà 1880; dan is er alleen reden om te spreken van een tijdelijke, voorbijgaande dominantie van de levensbeschouwelijke tegenstelling.

Het lijnenspel van de conflicten kan ook nog langs een ander traject tot polarisatie leiden. Het is het geval waarin gepolitiseerde tegenstellingen zo in de pas gaan lopen dat zij als het ware fusioneren in *één nieuwe, overkoepelende conflictlijn*. Lorwin verklaart de heftigheid van de koningskwesie, die België tussen 1945 en 1950 teisterde, onder meer door te wijzen op het ontstaan van een breuklijn waarin de etnisch-culturele en levensbeschouwelijke conflict-dimensies samensmolten (6). Hier is de polarisatie dan niet het produkt van stroomlijning van conflicten rond één bestaande, dominante breuklijn, maar van de eruptie van een meer integrale tegenstelling. Lorwin kan gelijk hebben, maar in ieder geval zijn er geen aanwijzingen dat een configuratie in deze vorm hier op een wat meer permanente wijze aan het werk is geweest.

Blijft een derde mogelijkheid: de breuklijnen kruisen elkaar en daardoor ontstaat een *wisselende, onstabiele rangordening tussen de drie spanningsvelden*. A. Van den Brande heeft al in 1963 op overtuigende wijze het dwarslopen van conflict-dimensies als kernelement van de politieke architectuur in België aangewezen (7). Na hem hebben vele andere, binnen- en buitenlandse, waarnemers dit verschijnsel geanalyseerd en

beschreven. Een beknopte weergave van hun bevindingen moge hier dus volstaan. Het belangrijkste punt is hier dat in de conflictgroepen en -organisaties, die aan weerszijden van de breuklijnen zijn uitgebouwd, remmingsmechanismen aan het werk zijn die een langdurige dominantie van één van de conflictlijnen in de weg staan.

1. De meeste organisaties die werkzaam zijn op het politieke terrein zijn gebouwd op twee of zelfs drie conflictpolen. Neem, bijvoorbeeld, het Algemeen Christelijk Werkersverbond. Het ACW zit als organisatie te paard op twee van de drie spanningsvelden. Als arbeidersbeweging ligt het dicht bij de kern van een der sociaal-economische polen; als christelijke organisatie beweegt het zich ook rond een der levensbeschouwelijke polen. Op sociaal-economisch vlak gaat de solidariteit van het ACW naar de andere arbeidersbewegingen; in levensbeschouwelijke zin voelt het zich eerder verwant met de geloofsbroeders uit de middenstand, de landbouw en de patronale wereld. *Dit is het verschijnsel van de dubbele solidariteit dat aan de basis ligt van interne moeilijkheden bij het bepalen van de prioriteiten.* Het verhindert ook de totale en permanente mobilisatie van zo'n organisatie langs één van de conflictlijnen. Als arbeidersbeweging is het ACW inderdaad herhaaldelijk geremd geweest omdat het — omwille van de levensbeschouwelijke solidariteit — onder één dak moest samenleven met de organisaties van de middenstanders, de landbouwers en de werkgevers. Het kon niet volledig front vormen met de socialistische arbeidersbeweging. De levensbeschouwelijke factor dreef een wig tussen de arbeidersorganisaties; dit verschijnsel verzwakte meteen het sociaal-economisch spanningsveld. Als arbeidersbeweging kon het ACW zich ook niet op blijvende wijze laten meeslepen in levensbeschouwelijke conflicten omdat het in de 'heilige alliantie' met de patroons, de middenstanders en de landbouwers te veel van zijn identiteit verloor. Men kan gerust zeggen dat de 'twijfels' van het ACW herhaaldelijk lichte barsten veroorzaakten in het katholieke kamp; een handicap voor de katholieke zuil. Dit remde zonder twijfel de spontane ontwikkeling van de levensbeschouwelijke spanningen af. In de vrijzinnige groep deden zich identieke verschijnselen voor. In de laatste fase van de schoolstrijd, die een tijdelijke polarisering rond de levensbeschouwelijke breuklijn meebracht, is de werking van het remmingsmechanisme goed te zien. In 1957 nam de intensiteit van het conflict niet meer toe omdat in beide kampen individuen opstonden, die zich verzetten tegen een verdere miskennis van de zware sociaal-economische problemen van die tijd. In de schoot van het socialistisch Algemeen Belgisch Vakverbond eisten sommige militanten voorrang voor de sociale problematiek. Er waren discrete contacten tussen christelijke en socialistische vakbondsleiders, die de levensbeschouwelijke oorlogsvoering beu waren. In de Christelijke Volkspartij kreeg de fractie die de arbeidersbeweging vertegenwoordigt steun van een aantal Vlamingen uit de andere standsgroepen omdat deze zich realiseerden dat de schoolstrijd en de bondgenootschappen die eruit voortvloeiden de emancipatiebeweging van de Vlamingen afremden. Zo nam de dominantie van de levensbeschouwelijke conflictdimensie en meteen ook de scherpte van de confrontatie tussen katholieken en vrijzinnigen af.

2. Het remmingsmechanisme speelt in de organisaties ook nog op een andere wijze.

Vele partijen en organisaties overspannen de beide polen van één spanningsveld en worden aldus geconfronteerd met de aanwezigheid van een breuklijn die dwars door het ledenbestand loopt. De Belgische Socialistische Partij kende als nationale partij spanningen tussen Walen en Vlamingen; de Christelijke Volkspartij wordt doorsneden door de sociaal-economische tegenstellingen. Hieruit volgt dat deze partijen zich verzetten tegen een langdurige beheersing van de politieke agenda door een breuklijn die hen van binnenuit bedreigt.

Men kan dus met Mabilie besluiten: "... elke breuklijn (...) werkt als factor van eenheid, van verscheidenheid of van opsplitsing" (8).

Aan deze wisselwerking tussen de drie conflictdimensies ontleent het politieke leven in België een groot stuk van zijn dynamiek: één tegenstelling treedt tijdelijk naar voren en monopoliseert als het ware de politieke markt; na enige tijd wordt zij onttroond en naar het tweederangsplan verwezen. Die wisselende rangordening lijkt niet helemaal op een vaste beurtrol: het levensbeschouwelijke conflict is in het verleden zonder twijfel vaker aan de orde geweest dan het etnisch-culturele. Toch is hier sprake van een continue beweging van polarisering en depolarisering, van mobilisering en demobilisering. Dat was bijvoorbeeld goed waar te nemen op het einde van de jaren vijftig. De schoolstrijd werd in 1958 afgesloten door een pact dat een periode van levensbeschouwelijke godsvrede inluidde. Na korte tijd bleek dat de bevrizing van de machtsverhoudingen tussen katholieken en vrijzinnigen de levensbeschouwelijke solidariteitsoverwegingen, die tot dan toe de etnisch-culturele en de klassegevoelens overstemden, deed wegebben. Het schoolpactklimaat nam dus de levensbeschouwelijke vergrendeling van het politieke leven weg en liet toe dat de beide andere spanningsvelden op de voorgrond traden. De wisselwerking reduceert ook in aanzienlijke mate het conflictgehalte van elk der afzonderlijke breuklijnen.

III. De verzuiling: een interpretatieprobleem

Belgiës politieke landschap draagt sterk de stempel van drie maatschappelijke tegenstellingen die in hoge mate zijn omgezet in conflictgroepen en -organisaties. In die zin is er sprake van een min of meer voltooid stollingsproces. Sinds 1880 kan geen van deze drie conflictbronnen echter langer dan één generatie de politieke agenda monopoliseren. Zo gezien is er ook reden om te spreken van fluiditeit en veranderlijkheid, wat evenwel onmiddellijk een probleem oproept: hoe moet men zich dan in België de verzuiling, waarvan het bestaan meestal niet betwijfeld wordt, voorstellen? Verzuiling als proces impliceert immers, volgens Van Dales Groot Woordenboek, het uiteenvallen van de samenleving in scherp gescheiden *levens- en wereldbeschouwelijke* groeperingen, een ononderbroken dominantie dus van één of twee conflictdimensies. Is hier een tegenstrijdigheid in de redenering geslopen?

Het probleem is dat in de Nederlandse, Belgische en Amerikaanse literatuur uiteenlopende definities van het begrip 'verzuiling' zijn ontstaan. Voor de enen is het meest karakteristieke van het verzuilingsverschijnsel de vervlechting van levensbeschouwing en organisatie van profane functies. Men ziet, met andere woorden, als kern de omzetting van *religieus-levensbeschouwelijke* verscheidenheid in conflictgroepen en -organisaties en de reproductie van deze politieke breuklijn in de 'civil society' (het onderwijs, het culturele werk, de gezondheidszorg...). Anderen leggen de klemtoon op het naast elkaar bestaan van meerdere autarkische blokken, die voor de individuele leden een geïntegreerde omgeving (9) vormen. Hier is het de opvallende aanwezigheid van ideologische *enclaves*, van in-de-pas lopende solidariteitsbanden, van wijdvertakte, maar gesloten organisatorische netwerken die de aandacht trekt (10). De vraag naar de onderliggende breuklijn(en) verdwijnt daarbij naar de achtergrond. Met deze uiteenlopende definities als wetenschappelijke taal is grote spraakverwarring ontstaan.

Op de vraag of België verzuild is (wat dus minstens twee betekenissen kan hebben) is van sociaal-wetenschappelijke zijde uiteenlopend geantwoord. Buitenlandse waar-

nemers hebben over het algemeen geen moeite gehad om België als een passende illustratie van het verzuilingsverschijnsel te zien. In België waren er wel aarzelingen om het in Nederland geijkte begrip ongewijzigd over te planten. Het weifelen had betrekking op de twee mogelijke basiskenmerken van de verzuiling: de levensbeschouwelijke grondslag en de hoge integratiegraad.

1. Wat men verzuiling noemt, is in België in een dubbele bedding tot stand gekomen.

Er is, inderdaad, 'organisatie van profane functies op een levensbeschouwelijke grondslag' geweest. Maar zeer snel al — en dat heeft te maken met de vroege industrialisering van België — is onmiskenbaar een tweede conflictdimensie actief in het vormingsproces van organisatienetwerken tussengekomen. Na 1880 bleek het niet meer mogelijk de vrijzinnigen onder één dak te houden: er ontstonden twee afzonderlijke werelden (één socialistische en één liberaal-conservatieve). Maar ook in het katholieke kamp waren er standsgebonden activiteiten, zoals het jeugdbewegingswerk. De drievoudige 'bovenbouw' van organisaties, instellingen en verenigingen, die aldus tot stand kwam, rust derhalve deels op een religieus-levensbeschouwelijke, deels op een sociaal-economische grondslag. Geen van deze twee spanningsvelden heeft zich optimaal kunnen ontplooiën in de vorming van conflictgroepen en -organisaties en in de inrichting van profane activiteiten. *Hierdoor is in dit organisatieveld wel degelijk ruimte geschapen voor fluiditeit.* Dat ziet men trouwens ook bij het checken van een tweede basiskenmerk van het verzuilingsverschijnsel, waarop de klemtoon kan vallen, namelijk de aanwezigheid van autarkische organisatie- en verenigingsnetwerken, die voor de individuen een geïntegreerde omgeving vormen (ongeacht de grondslag waarop ze steunen). Laten we deze stelling in punt 2 verder ontwikkelen.

2. Verzuiling als enclavevorming is al door Kruyt in de jaren vijftig met behulp van drie indicatoren beschreven (11). Met de 'institutionele verzuildeheidsgraad' wil hij aanduiden hoe verzuilde (d.i. hier: in autarkische netwerken opgenomen) en niet-verzuilde verenigingen, organisaties en instellingen zich in een land procentueel verhouden. Zo krijgt hij een antwoord op de vraag in welke mate een samenleving verkaveld is. Met de indicator 'vullingsgraad' verplaatst Kruyt de analyse naar het vlak van de afzonderlijke organisaties. Hij wil zo meten welke de numerieke verhouding is tussen het aantal potentiële leden; de laatste categorie omvat dan alle personen die voor de activiteiten, die de betrokken organisatie inricht, in aanmerking komen en bovendien levensbeschouwelijk en/of sociaal-economische belangen hebben, die de organisatie representeert. De 'interne integratiegraad' heeft betrekking op de stevigheid van de band tussen de verschillende organisaties en verenigingen van éénzelfde netwerk of, zo men wil, zuil.

Geen van deze drie indicatoren is voor België grondig onderzocht. Wel zijn binnenlandse en buitenlandse onderzoekers het er meestal over eens dat de institutionele verzuildeheidsgraad en de vullingsgraad in dit land tot omstreeks 1960 aan de hoge kant lagen (12). Dit leidde dan tot het organisatorisch isolement, de maatschappelijke segregatie en het particularisme die door zovele waarnemers zijn beschreven (13). Er is echter in sociaal-wetenschappelijke kringen veel minder eensgezindheid met betrekking tot de derde indicator, de interne integratiegraad. Op een bijna continue wijze, zegt men dan, zijn er binnen elk blok problemen geweest met de interne cohesie waardoor de Belgische 'zuilen' er van buitenaf bekeken vaak als labiele bouwsels uitzagen. *Het particularisme, dat de drie politiek-maatschappelijke 'families' verwekte, doordrong ook elke 'familie' afzonderlijk.* Het verbrokkelingsgevaar, waarmee elk blok geconfronteerd was, heeft echter hoofdzakelijk te maken met het dwarslopen van de drie conflictdimensies, waarvan de versplinterende werking vroeger al is beschreven. Dat is vooral waarneembaar in het katholieke blok.

Daar waren er voortdurend burenruzies tussen de taalgemeenschappen en tussen de verschillende sociaal-economische groepen. *Daardoor was de interne samenhang broos en kwetsbaar.*

IV. Verzuiling en verzorgingsstaat

In de eerste decennia na de tweede wereldoorlog komt ook in België de verzorgingsstaat tot ontwikkeling, deels als reactie op vragen naar een betere verdeling van de welvaart (14), deels om de kapitalistische economie nieuwe groeikansen te geven. Van Nederland schrijft Berting dat de uitbouw van de verzorgingsstaat op langere termijn niet zonder gevolgen kon blijven voor het zuilensysteem (15). Van Doorn formuleert het verband tussen verzuiling en verzorgingsstaat enigszins anders: "We kunnen inderdaad spreken van een Nederlandse variant van de verzorgingsmaatschappij. Het is de variant waarin niet alleen het 'particulier initiatief' bijzonder sterk is en zich bij voortdoring afzet tegenover de staat, maar waarbij het bovendien is ondergebracht in enkele hecht-geïntegreerde maatschappelijke blokken, die ieder voor zichzelf autonomie claimen en dit als voornaamste gemeenschappelijke trek hebben" en verder "op het hoogtepunt van de verzuiling wordt het feitelijk bestuur van de Nederlandse verzorgingsstaat gevormd door degenen die de 'koepels' van de verzuilde voorzieningscomplexen beheren" (16). Een soortgelijke beschrijving kan ook voor België gegeven worden. Zeker tot halverwege de jaren zestig lijken beide landen dus op dat vlak in de pas te lopen. Dan komt in Nederland de ontzuiling. België kent een andere ontwikkeling die nu beschreven moet worden.

Verzuiling en politieke conflictbeheersing

Zuilen zijn voortreffelijke instrumenten voor de bescherming van het ideologisch erfgoed: ter articulatie van belangen, ter mobilisering van de aanhang. Zo gezien zijn de zuilnetwerken werktuigen voor de verdediging én de aanval en, dus, krachtige bronnen van conflict. De politieke elites zijn echter niet blind geweest voor het feit dat deze netwerken ook de kans boden om tot *conflictbeheersing* te komen:

(1) De beheersing van conflicten is gemakkelijker wanneer de bronnen, waaruit ze ontspringen, beperkt in aantal zijn. Zo vermindert immers de onvoorspelbaarheid in het politieke bedrijf. Men weet vanwaar de slagen kunnen komen. Men kan vooruitlopen, dreigende conflicten de pas afsnijden. Dit reduceert op zijn beurt in hoge mate de beleidslast, die op de politieke elites weegt. De verzuiling heeft in die zin gewerkt. De meeste conflicten in ons land vonden hun oorsprong in de rivaliteit tussen de drie netwerken. Als andersoortige problemen opdoken, kon men ze waar mogelijk in meer conventionele, meer handelbare beleidsvraagstukken vertalen, zodat ze toch pasten in de gietvorm van de klassieke, Belgische tegenstellingen tussen katholieken, liberalen en socialisten. Bleek die omzetting onmogelijk, dan voerde men de lastige, storende dossiers als 'valse problemen' uit de politieke arena weg.

2. Goede conflictbeheersing houdt niet alleen in dat men weet te anticiperen op de politieke problemen en eisen, die kunnen ontstaan. Hoe 'voorzien' politieke eisen ook zijn, ze kunnen niet alle tegelijk in behandeling genomen worden, laat staan verwezenlijkt. Daarvoor zijn ze meestal te talrijk én te uiteenlopend. Bovendien is de verwerkingscapaciteit van een politiek bedrijf beperkt. Er is dus een rangordening van

eisen nodig: wat komt er eerst aan bod? Wat wordt in welke mate verwezenlijkt? De vraag wat er op de politieke agenda komt is een cruciale kwestie in de politiek. In principe dient dat coördineren en vastleggen van prioriteiten te gebeuren in het parlement en in de regering. En zo gebeurt het ook, maar de zuilen maken die opdracht gemakkelijker. Elk netwerk omspant een brede waaier van belangengroepen waarin politieke eisen ontstaan, die vaak tegenstrijdig zijn. Het is in staat (en vaak ook gedwongen) om intern tot rangordering van eisenbundels te komen. Die 'coördinatie van particulieren' zoals van den Berg en Molleman deze zuilactiviteit noemen (17) kan van de netwerken een soort schokdemper, bufferzones maken waardoor parlement en regering gemakkelijker tot conflictbeheersing komen.

3. De verzuiling maakt het mogelijk de oplossingen voor politieke problemen te *standaardiseren*. De aanwezigheid van drie, stevig ingeplante, machtsblokken laat toe explosieve materies te ontmijnen door controversiële activiteiten aan hen in onderaanneming te geven. Een ander oplossingsmechanisme is het afkopen van strijdpunten door schaarse goederen (jobs, overheidssubsidies, zendtijd, ...) evenredig te verdelen over de drie politieke families. De oplossingen zijn a. h. w. 'voor-ver-pakt'. Beide technieken leiden tot standaardoplossingen die de beleidslast van de politici verminderen, de conflictkansen reduceren en de compromiskansen vergroten. Men weet trouwens hoe de neiging om met deze geprefabriceerde oplossingen te werken, de politici ertoe gebracht heeft verzuiling in het leven te roepen daar waar ze ontbrak. Hier werkte de verzuiling *niet als een vorm van verdeeldheid*, maar als een *vorm van verdeling*, van allocatie van publieke goederen.

In een artikel over de verzuiling in de Nederlandse politiek schrijft van Schendelen dat men lange tijd de scherpe verdeeldheid van de Nederlandse samenleving heeft opgevat "... als een gegeven en als een onafhankelijke variabele. Het gedrag van de elites werd daarvan afhankelijk gemaakt: zij traden verstandig op en wisten instabiliteit te voorkomen. Men kan de interpretatie ten dele ook omkeren. In ieder geval kan men een *wisselwerking* veronderstellen tussen enerzijds de maatschappelijke verzuiling en anderzijds het gedrag van de elites. *Waarom zou de maatschappelijke verzuiling niet ten minste gedeeltelijk een produkt kunnen zijn van de gedragingen van de elites?*" (18). De elites hebben de maatschappelijke verdeeldheid aangescherpt, zegt van Schendelen om hun eliteposities veilig te stellen. Voor België is nog een andere drijfveer voor het streven naar behoud van de drie netwerken te ontwaren: we weten nu dat dit soort verkaveling van maatschappij en politiek conflictbeheersing, en dus stabiliteit mogelijk maakt. *Maar dan slechts als twee voorwaarden vervuld zijn: als de netwerken grote delen van de samenleving blijven omspannen (d.i. bij een hoge institutionele verzuildeheidsgraad en een hoge vullingsgraad) en als in elk netwerk de interne cohesie (d.i. de integratiegraad) zeer groot is*; dan eerst is interne rangordering van politieke claims en standaardisering van probleemoplossingen mogelijk.

De verzuiling bedreigd

Vroeger in dit hoofdstuk is al gewezen op de centrifugale krachten die de zuilen (vooral dan de katholieke) van binnenuit bedreigen. Onder invloed van het seculariseringsproces is dit verbrokkelingsgevaar in de loop van de jaren zestig sterk toegenomen en zijn ook de verzuildeheidsgraad en de vullingsgraad verminderd.

De sociale muren tussen de grote 'politieke families' zijn niet verdwenen, wél gedeeltelijk afgebokkeld. Verschillende factoren hebben hierbij een rol gespeeld: de ontsluiting van het platteland, de grotere beweeglijkheid van de bevolking (reizen!), de televisie als gemeenschappelijk venster op de wereld en — vooral — de afgenomen

betekenis van de godsdienst en de ontwikkelingen in de Kerk. In tal van activiteiten omsluit de zuil de mensen nu minder dan vroeger. In het verenigingsleven is er een groter aanbod van niet-verzuilde organisaties. Maar ook verzuilde organisaties hebben een gemengd(er) publiek; dat is, bijvoorbeeld, het geval voor een aantal katholieke scholen.

In hun beste jaren wisten de zuilen hun partnerverenigingen en hun individuele aanhangers in een betrekkelijk hecht kader bijeen te houden. Ideologie werkte als magneet. Nu is die organisatorische en individuele binding verzwakt. Een paar voorbeelden: in de katholieke zuil zijn een aantal jeugdorganisaties, althans tijdelijk, van de zuikern weggegroeid; de Waalse christelijke arbeidersbeweging heeft zich ook een grotere bewegingsvrijheid verworven. Op individueel vlak is vooral sinds de wetgevende verkiezingen van 1965 gebleken, dat het stemgedrag minder zuilgebonden is dan vroeger. Het electoraal succes van niet verzuilde formaties als de federalistische partijen is daarvan één uiting; de toename (in de jaren zestig) van het aantal blanco- en ongeldige stemmen (in België is er stemplicht) een andere. Uit tal van onderzoeken is voorts gebleken dat voor steeds meer mensen het lidmaatschap van een verzuilde organisatie ontdaan is van levensbeschouwelijk-ideologische overwegingen en nu vooral te maken heeft met service-elementen. Ook dat verandert de aard van de binding (19).

De politieke elites hebben deze bedreigingen willen bedwingen door het verhevigd gebruik van twee, vroeger al ontworpen, technieken van zuiver instrumentele aard. De eerste komt er op neer dat de politieke partijen als krachtige koepels de zuilen een zekere cohesie en samenhang hebben opgelegd. De tweede is wat men de bezetting van de staat door de zuilen zou kunnen noemen, waardoor de band tussen netwerk en aanhang een utilitaire grondslag heeft en de uitbouw van cliëntelisme en patronage mogelijk is.

De politieke partijen als krachtige koepels

Het is vroeger al vele waarnemers opgevallen dat in België de politieke partijen een wel erg opvallende sleutelpositie innemen. De auteurs van *La décision politique en Belgique* komen na analyse van heel wat empirisch materiaal tot volgende bevinding: "Wat die partijen kenmerkt is dat het niet uitsluitend electorale machines zijn, apparaten om de macht te veroveren en om openbare ambten te verdelen maar dat ze eerst en vooral de politieke uitdrukkingen vormen van verschillende zuilen (mondes)..." en verder "zij hebben of, beter, zij zijn gewoonweg de macht" (20). Die sleutelpositie is geleidelijk tot stand gekomen. Aan de partijen is in elk netwerk de opdracht toegekend om voor een minimum-cohesie en -samenhang te zorgen. Zò ontpopten zij zich tot koepelorganisaties, die de uiteenlopende strekkingen in het netwerk onder één dak moesten houden. Na verloop van tijd traden zij in steeds meer sectoren van het maatschappelijk leven in de plaats van de partner-verenigingen uit het netwerk. Zij werden plaatsvervanger en pleitbezorger.

Een en ander heeft voor gevolg dat de partner-organisaties (vakbonden, sociaal-culturele verenigingen, pers ...) soms meegesleept worden in strikt partijpolitieke twisten. Ten tweede vertonen de politieke partijen de neiging om vanuit hun sleutelpositie binnen en buiten de netwerken tal van beleidsproblemen naar zich toe te halen en in de politieke arena te gooien, die normaliter niets met partijpolitiek te maken hebben. Men denke aan de partijpolitieke invloeden bij de benoeming van rechters, van hoogleraren aan de rijksuniversiteiten, van journalisten in radio en televisie... Dit leidt ertoe, schrijft B.J. De Clercq, dat allerlei en eigenlijk veel te veel dingen in de sfeer van de partijpolitiek komen, die er op zich genomen niet thuishoren,

en "De politieke partij fungeert als laatste referentiegroep en het criterium van de politieke kleur geeft in velerlei niet-politieke oordelen en waarderingen de doorslag" (21). Bovendien zijn in elk der netwerken de oorspronkelijke ideologische uitgangspunten ten dele in de schaduw gekomen, of beter: ze worden voornamelijk opgeroepen ter rechtvaardiging van een feitelijke toestand, van een in machtsposities gesteld 'pluralisme'. *Men mag dan ook zeggen dat boven de oorspronkelijke (en labiele!) zuilen een partijpolitieke bovenbouw is opgetrokken die ook minder gevoelig is voor de effecten van het seculariseringsproces.*

De bezetting van de (verzorgings-)staat

In politiek-wetenschappelijke kringen is er al herhaaldelijk op gewezen dat administratieve taken, die in andere landen als vanzelfsprekend in overheidshanden zijn, in België aan de zuilen zijn overgedragen. Zolberg beschouwt dit verschijnsel als een van de meest opvallende pacificatietechnieken in de Belgische politiek. Dit is, zegt hij, een strategie van onderaanneming; tal van maatschappelijke activiteiten, waarrond tussen katholieken en vrijzinnigen, tussen socialisten en liberalen hevige conflicten kunnen ontstaan, worden aan het particulier initiatief (in de gedaante van de drie netwerken) 'uitgegeven'. Daardoor nemen de conflictkansen af en de compromiskansen toe. Elk netwerk kan dan immers min of meer zelfstandig de fundamentele opties inzake, bijvoorbeeld, onderwijs nemen. Eens het principe van de onderaanneming aanvaard, ontstaan alleen nog conflicten over de verdeling van de overheidssubsidies. Dit beginsel, schrijft Zolberg, draagt echter ook bij tot "... het organisationele standhouden van de partijen en hun netten van ondergeschikte organisaties, vormde een prikkel voor de groei van het ledenaantal en verzekerde dat de partijkampen een aandeel zouden behouden in het doen standhouden van het systeem in zijn geheel" (22). Ook Lorwin meent dat een van de belangrijkste krachten die tot het behoud van de netwerken leidt, gelegen is in het feit dat ze stevig ingebakken liggen in "... ontelbare instellingen van een hoog ontwikkeld administratief pluralisme" (23). De neiging van de Belgische overheid om via onderaanneming de zuilorganisaties in de administratie te betrekken heeft hen tal van maatschappelijke functies én een zekere onmisbaarheid gegeven. De maatschappelijke service, die de netwerken in de plaats van de overheid verlenen, kan de aanhang méér binden dan wat anders ook. Recenter nog zijn soortgelijke bevindingen ontstaan in het onderzoek dat Dobbelaere, Billiet e.a. in het katholieke netwerk hebben uitgevoerd (24). In zijn *De Lage Landen 1780-1940* geeft Kossmann aan hoe deze strategie van onderaanneming al in de negentiende eeuw het eerst en met groot succes door de katholieke elite is toegepast. Via het principe van de 'liberté subsidiée' subsidieerde de staat "... het hele katholieke verzekeringswezen voor arbeiders en kleine burgerij; hij hielp de katholieke verenigingen bij de uitkering van ziekte- en werkloosheidssteun en ouderdomsrenten en bij de oprichting van hypotheekbanken voor de kleine boeren" (25). Socialisten en liberalen hebben deze strategie overgenomen. De bezetting van de staat leidde ertoe dat de netwerken rechtstreeks of onrechtstreeks toegang kregen tot vele publieke goederen. Op deze voedingsbodem zijn cliëntelisme en patronage tot volle ontplooiing kunnen komen (26). Men kan er aan toevoegen dat de elites door het verlenen van gunsten en vriendendiensten (een bouwvergunning, een betere militieregeling, een job in een overheidsinstelling, een snellere telefoon-aansluiting, een studiebeurs, een sociale woning, ...) aan de aanhang het verbrokelingsgevaar hebben kunnen 'afkopen' en de effecten van de secularisering hebben kunnen beperken (27).

V. Verzuiling, verzorgingsstaat en professionalisering

Het lange verhaal, dat aan punt V voorafgaat, was nodig. Het was wenselijk te weten waarom en hoe verzuiling en verzorgingsstaat in de Belgische samenleving met elkaar vervlochten zijn. Nu kan de aandacht volop gaan naar de negatieve effecten die deze ontwikkeling op de beroepsvormingsprocessen in het veld van de sociale wetenschappen uitoefenen. Voor de goede gang van zaken is het evenwel noodzakelijk vooraf enige terminologische preciseringen te geven.

Laten we beginnen met de term 'professionalisering'. Met dit begrip wordt verwezen naar het proces waarbij een beroepsgroep de eigen handelingspatronen (met betrekking tot domeinbezetting, taakomschrijving, prestaties en contraprestaties) en de daarbijhorende legitimatiegronden in hoge mate zelfstandig kan bepalen.

Om de effecten van de verzuiling-op-zijn-Belgisch op professionaliseringsverschijnselen te beschrijven, wordt beroep gedaan op een terminologie die oorspronkelijk door Almond in de politieke wetenschappen is geïntroduceerd (28). De politieke activiteiten in een samenleving zijn, volgens dit begrippenapparaat, onder te brengen in een tweetal categorieën: *input- en outputactiviteiten*. 'Input' staat voor probleemformulering, articulatie van belangen en rangordening van politieke claims en 'output' voor regelvorming, regelttoepassing en tenuitvoerlegging van beslissingen. Er heeft zich, zegt men in de politieke wetenschap, in het Westen op het stuk van de politieke activiteiten een vrij universele ontwikkeling in de richting van functie-specialisatie en subsysteem-autonomie voorgedaan. Functie-specialisatie wil zeggen dat de input- en outputactiviteiten geleidelijk zijn opgenomen door gespecialiseerde instellingen, die zich na verloop van tijd nogal strikt op hun terrein houden. Ideaaltypisch: de vakbonden in de input-, de publieke administratie in de outputzone. Systeem-autonomie wil zeggen dat de gespecialiseerde instellingen in hun zone een eigen dynamiek en rationaliteit kunnen ontwikkelen. Almond is van mening dat een verregeande functie-specialisatie en subsysteem-autonomie tot een meer doelmatige democratie leiden. Men hoeft het niet helemaal met dit unilineair en etnocentrisch denken eens te zijn om in dit begrippenapparaat toch een instrument te zien, waarmee een verbinding te maken is tussen bepaalde politieke ontwikkelingen en (afremming van) professionalisering.

Een aantal fenomenen, die vroeger ter sprake kwamen, bevatten aanwijzingen voor de stelling dat het politieke systeem in België gekenmerkt is door een vrij *zwakke* functie-specialisatie en een gebrekkige subsysteem-autonomie. Een eerste voorbeeld: de opname van aanzienlijke publiek-administratieve taken door de politieke partijen en hun partner-organisaties, en de 'privatisering' van publieke goederen langs de partijpolitieke en syndicale patronage betekenen een soort permanente invasie van deze organisaties in de outputzone. Een andere illustratie levert de studie van het benoemingsbeleid in de openbare diensten. Met de invloed die zij bij het benoemen van ambtenaren uitoefenen, zijn de Belgische partijen in grote mate actief in de zone van het openbaar bestuur. Zij gedragen zich hierdoor niet alleen als leveranciers van politieke eisenbundels, maar ook als 'gestionnaires d'Etat'.

Men zou kunnen zeggen — en dat moet nu uitgewerkt worden — dat de netwerken (*zuilen*) en meer bepaald de politieke partijen het maatschappelijke en politieke leven in de diepte en in de breedte doordringen. 'In de diepte' verwijst naar de invasie van de input- en outputactiviteiten door de netwerken en vooral door de koepelorganisaties. 'In de breedte' verwijst naar de bezetting door dezelfde actoren van maatschappelijke domeinen zoals onderwijs, gezondheidszorg, sociaal-cultureel werk e.d.. Beide

vormen van bezetting, dominantie laten toe te spreken van een geringe functie-specialisatie en autonomie in de Belgische politiek en beperken in hoge mate de kans dat sommige beroepsgroepen uitgroeien tot professies.

Bezetting in de diepte

In beginsel is er — zeker in een hoogontwikkelde samenleving — in de input- en outputactiviteiten ruimte voor bijdragen van niet-politieke experts: juristen, economen, mediaspecialisten, sociologen, gediplomeerden in de bestuurswetenschappen e.a.

Het is nu de vraag of het soort deskundigheid dat deze experts bezitten in de input- en outputactiviteiten gewaardeerd wordt; dat is een soort minimumvoorwaarde om een professionaliseringsproces van start te laten gaan. Men ziet echter dat in de Belgische context de waardering in eerste instantie naar heel andere vaardigheden gaat.

(1) De behoefte om in elk netwerk dwarsverbanden tussen de rivaliserende groepen tot stand te brengen (en zo de levensnoodzakelijke cohesie te verwekken) roept de nood op aan wat R. Fox *intermediaries* noemt (een soort go-between); strikt-politieke experts dus, die verschillende strategische posities *cumulieren*. Er is ook behoefte, geleid op het relatieve isolement van elk netwerk, aan mensen die *horizontale dwarsverbanden* tussen de netwerktoppen tot stand brengen; ook dat houdt pendelwerk en cumul in (29).

2. Ook uit de *particularistische allocatie* van publieke goederen (via patronage en cliëntelisme) vloeit voort dat grote waardering bestaat voor *patrons* en *brokers*, wat eveneens een premie zet op strikt-politieke deskundigheid (30). Een ander kenmerk van het allocatieproces versterkt dit verschijnsel nog. Fox wijst er terecht op dat bij de verdeling van publieke goederen (overheidskredieten, jobs in publieke instellingen, beheersmandaten, zendtijd op radio en televisie ...) een "mechanical conception of equality" wordt toegepast (31). Deze mechanische opvatting van gelijkheid tussen katholieken, socialisten en liberalen maakt de interventie van economen (met hun kosten-baten-analyses), van sociologen (met hun behoeftenonderzoek) in zekere zin overbodig. Men kan, bij wijze van spreken, het bedrijf runnen met wat politieke rekenkunde.

Maar zelfs al zouden niet-politieke experts over veel meer ruimte beschikken, dan nog is het niet zeker dat zij de eigen handelingspatronen en de daarbijkomende legitimatiegronden (want dat zijn de kenmerken van een professie) in hoge mate zelfstandig zouden kunnen bepalen. Laat ons twee voorbeelden van dichterbij bekijken: de positie van de ambtenaren in de overheidsadministratie en van de mediaspecialisten in de radio- en televisie-instituten.

Er zijn voortreffelijke studies van Depré en Van Hassel (32) over de werking van de overheidsadministratie, waarin ook de intrusie van partijen en vakbonden in deze sector ter sprake komt. Beiden hebben bovendien aangetoond dat de verhouding tussen partijen en openbaar bestuur al tientallen jaren lang problematisch is. Vele hervormingsplannen en -pogingen, die de verzakelijking van de overheidsdiensten op het oog hadden, zijn gestrand op de onwil van partijen en vakbonden om de autonomie van de overheidsadministratie te erkennen. De voortdurende interventies in de benoeming en promotie van overheidspersoneel (in alle rangen) vormen de meest opvallende uiting. Dit verschijnsel leidt er ook toe dat een groot aantal ambtenaren zich niet identificeren met hun dienst, noch met hun collega's-experten, maar met de partij die hen bij hun aanwerving heeft gesteund. Dat remt uiteraard de spontane ontplooiing van een beroepsvormingsproces af. Een andere vooruitgeschoven stelling

van de netwerken (zuilen) in overheidsdiensten is het politiek kabinet, dat in elk departement de minister omringt. In de ambtenarij zegt men vaak dat deze kabinetten die bemand zijn met overwegend politieke experts, de laatste jaren tot een soort parallelle overheidsadministratie zijn uitgegroeid. Daar het bovendien steeds meer voorkomt dat ex-kabinetleden op hoge posten in de administratie worden geparachuteerd, kan men in deze van een uitdijende (partijpolitieke) olievlek spreken. Recent nog is een aantal van deze verschijnselen onderzocht vanuit een wel zeer specifieke optiek, namelijk de positie van de economen in de Belgische overheidsdiensten. G. Stienlets analyse, verschenen onder de titel *Economists and the civil service. The Belgian case*, laat zien hoe de partijpolitisering de meeste wegen naar een professionele opstelling van economen in overheidsdienst afsnijdt (33).

Het media-voorbeeld nu. Informatiestromen kunnen een belangrijke rol spelen in de inputzone: zij vergemakkelijken de registratie van problemen en noodsituaties, werken bewustwording betreffende bedreigde/geschonden belangen in de hand en voeden bovendien tal van feedback-mechanismen. Functie-autonomie betekent hier dat media-experts grotendeels buiten de voogdij van de netwerken (zuilen) blijven bij het aangeven en duiden van nieuws. Vooraleer te peilen naar de mate van autonomie dient evenwel opgemerkt dat de omvang van de informatiestroom in de Belgische politiek en samenleving verrassend klein is. In de loop van vijftien jaar veldwerk in België is R. Fox herhaaldelijk geconfronteerd geweest met de Malthusiaanse aanpak op het stuk van de informatieverstrekking. Zij schrijft: "Het particularistisch en eng plaatselijk denken, de gevestigde belangen en de hen vergezellende wantrouwige voorzichtigheid leiden er alle toe het bestaan van informatie in het systeem alsook de circulatie van en de toegang tot die informatie te controleren, te beperken of te verhinderen" (34). Zij bevestigt daarmee een indruk die al jaren in sociaal-wetenschappelijke kringen alhier aanwezig is en generatie na generatie ontmoedigt: het meest elementaire statisch materiaal ontbreekt of is niet beschikbaar; overheidsnota's waarin beleidsvisies beschreven staan, blijven achterwege of circuleren niet; over tal van delicate punten hangt een waas van geheimhouding (35). Die toestand tast niet alleen de groeikansen van de sociale wetenschappen aan, maar beperkt ook in grote mate het informatiebestand waaruit pers, radio en televisie kunnen putten. Bovendien kunnen deze media zich maar gedeeltelijk onttrekken aan de controle van politieke partijen. Bij de geschreven pers zijn de banden tussen de kranten en de netwerken weliswaar minder sterk geworden. Enkele jaren geleden waren een socialistisch en een liberaal partijvoorzitter elk hoofdredacteur van een krant (Jos Van Eynde van de socialistische *Volksgazet*, Frans Grootjans van de liberale *Nieuwe Gazet*). Dit is veranderd. Ook de kostenassociaties, die zijn ontstaan tussen katholieke en liberale dagbladen ter verhoging van het productie- en publiciteitsrendement, wijzen in de richting van een verruiming van de autonomie (36). Ook is er een geleidelijke vervanging van het extern pluralisme (elk netwerk heeft zijn eigen kranten) door een intern pluralisme (de netwerken hebben alle toegang tot eenzelfde krant). L. Boone vermeldt nog andere indicatoren: een minder eenzijdig-partijdige *gate keeping* en, in sommige gevallen, minder intolerante hoofdartikelen. Hij voegt daar evenwel onmiddellijk aan toe dat dit gecompenseerd wordt door een veel strakkere greep van de partijen op radio- en televisie-instituten (37). Men vindt dat in de samenstelling van de Raad van Beheer van beide omroepinstituten, waarvan de leden in overgrote meerderheid van de gevallen afkomstig zijn uit de partijenakels. Dit is, zegt Boone, evenwel slechts een top van de ijsberg. Er is, vermoedelijk, ook een toenemende druk van deze Raad van Beheer op het mediabeleid, maar in België ontbreekt het aan "... elke studie die deze tweede indicator van de partijpolitisering van de omroepen op een wetenschappelijke wijze analyseert. De onderzoeker moet het derhalve stellen met

gegevens die hij sporadisch van insiders verneemt (...). Uit deze gegevens blijkt onmiskenbaar dat de pogingen toenemen om de omroepverantwoordelijken een 'Mitpolitikerrolle' op te dringen. Bewijzen hiervan zijn de partijpolitisering van de bevorderingen en de meer en meer restrictieve definitie van de journalistenrol". Hij citeert een uitspraak uit 1972 van de ondervoorzitter van de socialistische fractie in de Kamer: "Het medium in kwestie (radio en televisie — L.H.) is te belangrijk om het over te laten aan politieke amateurs en telecraten die enkel zichzelf vertegenwoordigen. Het zal daarom ook duidelijk dienen gesteld dat het hier gaat om vertrouwensfuncties waarbij elke partij, in de mate van haar numerieke betekenis, op adequate vertegenwoordiging en op totale loyaliteit moet kunnen rekenen". Ten behoeve van de Nederlandse lezers weze gezegd dat aldus de Belgische Radio en Televisie *in feite* veel verregaander verzuild is dan het Nederlandse omroepbestel en dat de verzuiling hier een partijpolitiek karakter heeft aangenomen.

Bezetting in de breedte

De invloed van de partijen en hun partnerorganisaties werkt niet alleen in de diepte, maar neemt ook de gedaante aan van een bezetting van maatschappelijke sectoren zoals de cultuurspreiding, het onderwijs, de gezondheidszorg e.d.. Toch dient hier in meer genuanceerde termen gesproken te worden. Met Van den Brande kan men hier het beeld van de uitdijende concentrische cirkels gebruiken: sommige maatschappelijke sectoren liggen dicht, andere ver van wat de kern van een netwerk kan gezien worden (38). Hoe meer een maatschappelijk domein zich in een veraf gelegen cirkel bevindt, hoe groter de vrijheidsgraden zijn van de deskundigen die in deze sector werkzaam zijn. Zo is er in België ternauwernood sprake van een professionalisering van leerkrachten en onderwijskundigen; de permanente schoolpactcommissie, die moet waken over de naleving van de levensbeschouwelijke godsvrede, oefent een zodanige partijpolitieke bevoogding uit dat zij enkele jaren geleden door een vooraanstaand politicus (Coppieters) een lijkwade voor een echt onderwijsbeleid is genoemd. Anderzijds is de professionalisering van advocaten en medici ongeremd kunnen verlopen. Niettemin is het zo dat zodra een nieuw maatschappelijk domein tot ontwikkeling komt (bejaardenzorg, geestelijke gezondheidszorg e.d.) de bezetting ervan ook gebeurt door de netwerken en in veel mindere mate dan in Nederland door een zich vormende beroepsgroep.

Een paar besluiten

1. Bij het peilen naar de aanwezigheid van ontstaanscondities voor professies is het goed een onderscheid te maken tussen *domeinspecifieke* en *fasespecifieke* beroepen. Beroepsgroepen die opereren binnen een bepaald maatschappelijk domein (rechtshulp, gezondheidszorg ...) kunnen tot op een zekere hoogte uitgroeien tot professies. Dit is nog eens uitdrukkelijk gebleken ter gelegenheid van het ontstaan van de Wet Verhaegen (Kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen). De bedoeling van de wet was te komen tot de regeling van de toegang tot die beroepen en tot het invoeren van een deontologie en een interne tuchtregeling. Hiermee creëerde de wetgever voor bepaalde beroepen onmiskenbaar professionaliseringskansen. Het merkwaardige is evenwel dat de memorie van toelichting bij de wet als doelgroepen aanstipt: landmeters, schatters van onroerende goederen, belastingconsulenten, tandprothesisten, makelaars, kinesitherapeuten, accountants, e.d. Dit zijn allemaal domeinspecifieke beroepen. Beroepen waarvan de specificiteit ligt in het begeleiden

van *fases* in de besluitvorming van de overheid en de semi-publieke instellingen en organisaties van de netwerken (de sociologen in de behoeftenverkenning, de juristen in de conversiezone ...) zien de weg naar de professievorming versperd door de alomtegenwoordige bevoogding door de partijen en hun partnerorganisaties. Sociologen, economen, juristen, pedagogen etc., werkzaam in overheidsdiensten of verzuielde instellingen, identificeren zich vaak in eerste instantie met het netwerk waartoe ze behoren, niet met hun 'soortgenoten' aan de andere kant van de zuilgrens.

2. Er zijn bij het zoeken naar beroepsvormingsprocessen in België twee sectoren buiten de *tour d'horizon* gebleven: de universiteit en het bedrijfsleven. Dat kan verwondering wekken. Het gaat hier immers om zones die meestal een goede voedingsbron voor professionaliseringsverschijnselen vormen.

Domein- én fasespecifieke beroepen krijgen in universitaire instellingen over het algemeen veel meer professionaliseringskansen dan onder punt 1 is beschreven. Dat heeft onder meer te maken met het grote prestige dat de produktie van kennis (één van de legitimeringsgronden van de professionele status) in een universiteit geniet. Toch zijn ook hier remmingsmechanismen werkzaam. Men vergeet niet dat de Belgische universiteiten veel meer onderwijs- dan onderzoeksinstanties zijn. Bovendien ontsnappen ook de universiteiten niet helemaal aan de krachten, die in de partijpolitiserings van de Belgische samenleving ontspringen (39).

Het is niet toevallig dat, bijvoorbeeld, de economen die in het bedrijfsleven werken, als deelgroep het ideaaltype van de professe veel dichter benaderen dan de economen in dienst van de overheid of van de zuilnetwerken. In het bedrijfsleven zijn de remmende krachten, die hoger ter sprake kwamen, meestal afwezig; hieruit vloeit voort dat het beeld dat in paragraaf V is geschetst, hier bijna niet terug te vinden is.

3. In *De stagnerende verzorgingsstaat* schrijft Van Doorn dat de professionele autonomie in Nederland, *mede door de ontzuiling*, in opmars is (40). Ik betwijfel of iets dergelijks ook in België aan de gang is. Juist omwille van de *partijpolitieke* grondslag van de netwerken is het structureel effect van de ontkerkelijking en de ontkerstening op de netwerken gering geweest. Er viel hier dus voor de beroeps-groepen niet veel materiaal voor een versterking van hun zelfstandigheid te rapen.

Noten

(1) A. ZOLBERG, 'Belgium', in R. GREW (red.), *Crises of Political Development in Europe and the United States*, Princeton University Press, Princeton, 1978, 99-138; 'The making of Flemings and Walloons, Belgium: 1830-1914', in *Journal of Interdisciplinary History*, 5, (2), 1974, 179-235; 'Splitting the Difference: Federalization without Federalism', in M.J. ESMAN (red.), *Ethnic Conflict in the Western World*, Cornell University Press, Ithaca, 1977.

(2) J.BERTING in deze bundel, p.28.

(3) E.H. KOSSMANN, *De lage landen 1780-1940. Anderhalf eeuw België en Nederland*, Elsevier, Amsterdam/Brussel, 1976.

(4) E. NÖRDLINGER, *Conflict Regulation in Divided Societies*, Harvard University Press, Cambridge, 1972.

(5) 'The people sharing the same cultural attribute may or may not develop a sense of identity that distinguishes them from other members of the system' (J. OBLER e.a., *Decision-Making in Smaller Democracies*, Sage, 1977, 8.)

(6) V.R. LORWIN, 'Belgium, Religion, Class and Language in National Politics', in R. DAHL (red.), *Political Oppositions in Western Democracies*, Yale University Press, New Haven, 1966, 169.

(7) A. VAN DEN BRANDE, 'Mogelijkheden van een sociologie der Belgische conflicten na de tweede wereldoorlog', in *Sociologische Gids*, X (1), 1963, 2-29.

- (8) X. MABILLE, 'Adaptation ou éclatement du système de décision en Belgique', in *Recherches Sociologiques*, 7 (2), 1976, 144.
- (9) S.M. LIPSET, S. ROKKAN, 'Cleavage Structures', in idem (red.), *Party Systems and Voter Alignments*, The Free Press, New York, 1976, 1-66.
- (10) G.A. ALMOND, 'A Functional Approach to Comparative Politics', in G.A. ALMOND, J.S. COLEMAN (red.), *The Politics of the Developing Areas*, Princeton University Press, Princeton, 1960, 3-64.
- (11) J.P. KRUYT, 'Sociologische beschouwingen over zuilen en verzuiling', in *Socialisme en Democratie*, II (1), 1957, 11-29.
- (12) R. OBLER, *o.c.*, 34.
- (13) R. Fox, 'Why Belgium?', in *European Journal of Sociology*, XIX, 1978, 209.
- (14) M. HEISLER, 'Institutionalizing Societal Cleavages in a Cooptive Society: The Growing Importance of the Outpuside in Belgium', in M. HEISLER (red.), *Politics in Europe*, McKay, New York, 1974, 187.
- (15) J.BERTING in deze bundel, p.28.
- (16) J.A. VAN DOORN, 'De verzorgingsmaatschappij in de praktijk', in J.A. VAN DOORN, C.J. SCHUYT (red.), *De stagnerende verzorgingsstaat*, Boom, Meppel, 1978, 28-29.
- (17) J. VAN DEN BERGH, H. MOLLEMAN, *Crisis in de Nederlandse politiek*, Samson, Alphen-aan-den-Rijn, 1974.
- (18) M. VAN SCHENDELEN, 'Verzuiling en restauratie in de Nederlandse politiek', in *Beleid en Maatschappij*, 5 (2), 1978, 43.
- (19) J. BILLIET, *Secularisering en verzuiling in het onderwijs*, Universitaire Pers, Leuven, 1977; K. DOBBELAERE e.a., *De Christelijke dimensie van een verplegingsinstelling*, Brussel, 1974.
- (20) J. MEYNAUD e.a., *La décision politique en Belgique*, CRISP, Brussel, 1965, 368.
- (21) B.J. DE CLERCQ, *Kritiek van de verzuiling*, Van In, Lier, 1968, 110.
- (22) A. ZOLBERG, 'Belgium', in R. GREW (red.), *o.c.*, 1978, 132.
- (23) V. LORWIN, 'Belgium: Conflict and Compromise', in K. McRAE (red.), *Consociational Democracy*, McClelland en Stewart, Toronto, 1974, 203.
- (24) Zie noot 19.
- (25) E.H. KOSSMANN, *o.c.*, 436.
- (26) B. BARRY, 'The Consociational Model and its Dangers', in *European Journal of Political Research*, 3, 1975, 407.
- (27) Voor een uitvoerige bespreking van patronage in België, zie mijn 'Patronage en makelarij in het Belgisch benoemingsbeleid', in *Civis Mundi*, 13 (11-12), 1974, 222-229.
- (28) G.A. ALMOND, *o.c.*, 3-64.
- (29) R. FOX, *o.c.*, 218.
- (30) Zie ook F. DEBUYST, *La fonction parlementaire en Belgique*, CRISP, Brussel, 1967; meer bepaald zijn 'hypotheses sur le type d'homme politique'.
- (31) R. FOX, *o.c.*, 218.
- (32) R. DEPRÉ, 'Career Patterns of High Civil Servants in Belgium', in *Res Publica*, 15 (2), 1973, 261-278; H. VAN HASSEL, 'Belgian Ministerial Cabinets: Spoils in a Spoiled Merit System', in *Res Publica*, 15 (2), 1973, 357-369.
- (33) G. STIENLET, *Economists and the civil service system. The Belgian case*, niet-gepubliceerde paper, Leuven, 1978.
- (34) R. FOX, *o.c.*, 217.
- (35) J. MEYNAUD, e.a., *o.c.*, 378-380.
- (36) E. LENTZEN, 'Petit panorama de la presse belge', in *La Revue Nouvelle*, 1977 (9), 161-166.
- (37) L. BOONE, 'De toenemende politisering van de Belgische omroep', in *De Nieuwe Maand*, 21 (8), 1978, 444-452.
- (38) A. VAN DEN BRANDE, *o.c.*
- (39) R. FOX, 'Medical Scientists in a Château', in *Science*, 1962, 476-483.
- (40) J.A.A. VAN DOORN, *o.c.*, 31.