

Nieuwe uitgaven

RECENSIES

Nico Wouters, *Oorlogsburgemeesters 40/44. Lokaal bestuur en collaboratie in België*, Tielt, Lannoo, 2004, 750 pp., ill., ISBN 90-209-5758-9.

Op precies 750 pagina's doet Nico Wouters de machtsgreep van het Vlaams Nationaal Verbond (VNV) en Rex in de lokale besturen tijdens de bezetting, de naoorlogse zuivering en de beeldvorming over deze collaborateurs uit de doeken. Het boek is de handelseditie van de dissertatie die de auteur in het voorjaar van 2004 aan de Universiteit Gent verdedigde.

Het zwaartepunt van de collaboratie lag in België op lokaal vlak. Dit hield verband met de hoge mate van lokale autonomie die de bestuurders enerzijds veel speelruimte bood maar anderzijds weinig instellingen en personen om het beleid te toetsen. Bovendien werd het provinciale niveau, dat de gemeenten moest controleren, snel overgenomen door aanhangers van de Nieuwe-Ordepartijen. De benoeming van Gerard Romsée tot secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken legde de voogdij en de macht over de benoemingen in handen van de Nieuwe Orde. Vele lokale gezagsdragers waren in mei 1940 gevlucht waardoor een bestuurlijk vacuüm onstond zodat de Duitsers de vooroorlogse gezagsdragers aan de kant konden zetten. Dit alles legde voor het VNV en Rex de weg open om de macht te grijpen. De machtsgreep lukte beter in Vlaanderen dan in Franstalig België (Vlaanderen telde 70% Nieuwe-Ordeburgemeesters, Franstalig België 12,5%): het VNV was beter geïntegreerd in de Vlaamse samenleving en beter georganiseerd. De machtsgreep werd moeilijker vol te houden naarmate de tijd vorderde, want het reservoir van potentieel politiek verantwoordelijken was niet onuitputtelijk.

In dit boek wordt de legitimering van de machtsgreep opgehangen aan het 'goed bestuur' dat de vertegenwoordigers van de Nieuwe Orde pretendeerden te leveren. Er was geen sprake van een machtsgreep, het doel was enkel het volk 'goed' en 'objectief' te besturen, beter dan onder de 'oude orde' het geval was geweest. De praktijk wees echter uit dat de vertegenwoordigers van de Nieuwe Orde niet de buitengewoon begaafde bestuurders waren waarvoor ze zich uitgaven. Ze werden geconfronteerd met problemen waar ze geen vat op hadden en vaak geen ander antwoord konden op verzinnen dan repressie, waarbij ook een beroep werd gedaan op de Duitsers. De problemen kristalliseerden uit rond de ravitaillering. De collaborerende partijen waren de gevangenen geworden van het proces dat ze in gang hadden gezet toen ze meenden dat de nazi's, waar ze zich ook meestal ideologisch met identificeerden, de oorlog zouden winnen en het moment gekomen was om de macht te grijpen. Die eindzege werd minder zeker naarmate de oorlog vorderde en bovendien waren de Duitsers niet altijd bereid wie met hen collaboreerde in

bescherming te nemen tegen het verzet, dat steeds actiever werd en meer aanslagen uitvoerde. Resultaat was een toename van het geweld, dat niet alleen gericht was tegen het verzet: de Nieuwe-Ordeburgemeesters zagen de eigen bevolking meer als vijanden of kleine kinderen die moeite hadden om te gehoorzamen en zich aan de nieuwe toestand aan te passen. Die vervreemding ging evenwel niet gepaard met een unanieme afwijzing van de Nieuwe-Ordeburgemeesters, met name bij de repressie en de epuratie konden ze nog op steun rekenen in hun omgeving.

Dat alles zet Nico Wouters uiteen in een uiterst gedetailleerd betoog met talrijke voorbeelden. Het boek brengt behalve veel feiten ook nieuwe inzichten. Vernieuwend is de beschrijving van de rol van Romsée, die eerst als gouverneur van Limburg, later als secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken een beslissende rol speelde in de machtsgreep van de Nieuwe-Ordepartijen. De mythe van Romsées matigende rol wordt hier overtuigend ontkracht en de auteur toont aan dat Binnenlandse Zaken zeker geen 'troostprijs' was (Romsée greep naast het departement van Justitie), maar een sleutelpost: het departement van Binnenlandse Zaken was immers de laatste hinderpaal voor de infiltratie van de Nieuwe Orde. Romsée legde zijn geestesgenoten geen strobreed in de weg en vergemakkelijkte de machtsovername door zich afzijdig en 'neutraal' op te stellen. Dit heeft ertoe bijgedragen dat de machtsgreep zo'n grootschalig karakter had. Terecht stelt de auteur dan ook dat de collaboratie in België vooral op lokaal niveau gesitueerd was, een van de belangrijke conclusies van het werk. Het boek geeft met overvloedige bewijzen aan hoe diep die collaboratie geworteld was en hoever de betrokkenen wensten te gaan om de Duitsers ter wille te zijn. Dat bleek op het vlak van wat de auteur het 'informatiebeheer' noemt: alle vormen van informatieoverdracht aan de Duitsers waardoor Belgen in moeilijkheden konden komen. Na de oorlog kregen bepaalde types van informatieoverdracht de strafrechtelijke kwalificatie 'verklikking'. Dit was een moeilijk te bewijzen feit en is als concept niet geschikt om de historische realiteit van de collaboratie te analyseren. Nico Wouters stelt dan ook, in tegenstelling tot bv. Luc Huyse en Steven Dhondt dat de collaboratie niet kan worden beschreven vertrekkend van de repressie, precies wegens de stringente strafrechtelijke criteria die golden en het probleem van de bewijslast. Informatie doorgeven aan de bezetter was een ruim verspreide praktijk, die weinig of geen vragen opriep bij de lokale machthebbers. De auteur betwist verder dat het verzet verantwoordelijk zou zijn voor de geweldspiraal, die bv. in Limburg het einde van de oorlog kenmerkte. De verantwoordelijkheid lag bij de collaboratiepartijen, die al heel vroeg bereid waren mee te werken met de bezetter, hun lot aan het zijne verbonden en in conflict kwamen met de eigen bevolking. Verder blijkt dat de lokale collaborateurs bij de repressie niet bijzonder werden gevisieerd. Het gerecht wist niet goed raad met deze massale vorm van collaboratie (en had geen adequaat instrument, zeker niet tot aan de besluitwet van 19 september 1945 op de burgerlijke epuratie) en de Nieuwe-Ordeburgemeesters konden op

heel wat begrip rekenen in hun omgeving.

Kortom, het gaat om een informatief erg sterk boek dat de kennis over collaboratie en repressie vooruit helpt. Toch zijn er enkele schaduwzijden.

De optie om veel feitenmateriaal te presenteren, is goed voor wie zoekt naar informatie, maar komt de scherpste van het betoog niet ten goede: de rode draad doorheen het verhaal dreigt soms verloren te gaan. Bovendien zou een lezer zich vragen kunnen stellen over de representativiteit van de aangehaalde voorbeelden. Daar is, gezien het exhaustieve karakter van het onderzoek geen reden toe, maar het was goed geweest de contouren van het materiaal kwantitatief te duiden.

Conceptueel is het boek opgebouwd rond het begrip 'goed bestuur', conform één strekking in het internationale onderzoek. De lezer wordt aanvankelijk op het verkeerde been gezet omdat het lijkt dat de auteur 'gelooft' dat het de lokale collaborerende elite inderdaad daarom te doen was. Naarmate de lectuur vordert, blijkt dat niet zo te zijn: het ging om een greep naar de macht in het kader van een Nieuwe-Orderegime. Tweede probleem met het concept 'goed bestuur' is dat het depolitiserend werkt omdat reële tegenstellingen worden uitgevlakt. Dat wordt geïllustreerd door de voedselvoorziening. Zorgen voor een billijke rantsoenering in oorlogstijd is een maatregel van 'goed bestuur' die de meeste regimes zullen nemen om te vermijden dat weinig koopkrachtigen van honger omkomen. Maar het is meer dan dat, het is ook een kwestie van keuzes, bijgevolg van winnaars en verliezers en van politisering en conflict. Wordt prioriteit gegeven aan de belangen van boeren of aan die van de consument? Hoe kon elke groep haar belangen verdedigen? Goed bestuur is wat te eng om de complexe realiteit en de reële inzet van de politieke strijd te vatten.

De ravitaillering heeft voor de Belgische bezettingsgeschiedenis zeer verre-gaande gevolgen gehad. Uit deze publicatie komt de sterke betrokkenheid van de Nieuwe-Ordepartijen bij de voedselvoorziening naar voren: het lokaal bestuur was belast met allerlei uitvoeringsmaatregelen. Ook in de Nationale Landbouw- en Voedingscorporatie (NLVC) waren de Nieuwe-Ordepartijen sterk aanwezig. De paradox is dat een cruciale sector als de ravitaillering in handen was van partijen die niet in staat waren om die taak naar behoren uit te voeren, maar wel aanstuurden op een breuk met het vooroorlogse België. Het probleem van de Belgische voedselvoorziening – zo blijkt uit recent onderzoek – was niet zozeer de hoogte van de rantsoenen, maar wel de organisatie: in tegenstelling tot Nederland slaagden de autoriteiten er niet in de consument te geven waar hij volgens de rantsoeneringstabel recht op had. Het was een economisch probleem onder meer van prijzen en van vertrouwen van de boer in de overheidsregulering.¹ De machts-

1. H. KLEMMANN, *Waarom honger in Europa in de Tweede Wereldoorlog?*, in: M. DE KEIZER e.a. (eds.), *Thuisfront. Oorlog en economie in de twintigste eeuw. Veertiende jaarboek van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie*, Zutphen, 2003, pp. 113-125.

greep van de Nieuwe Orde heeft beslist geen bijdrage geleverd tot de opbouw van deze vertrouwensband, net zomin als het uitschakelen van de Boerenbond dat heeft gedaan. De ravitailleringpolitiek kan moeilijk anders betiteld worden dan als een mislukking, die vele moeilijkheden heeft gecreëerd: stakingen werden erdoor geïnspireerd, de zwarte markt tierde welig, wat leidde tot een strengere repressie waardoor het maatschappelijk klimaat polariseerde. Van 'goed bestuur' was hier weinig te merken, maar dit tastte kennelijk de legitimiteit van de Nieuwe-Ordepartijen niet aan, niet bij de Duitsers, noch bij de lokale bevolking, die in de burgemeesters soms een beschermer zagen. Dat is één van de verklaringen voor de welwillendheid van de bevolking tegenover vele burgemeesters. Moet hier toch niet dieper worden gegraven? Is het misschien niet zo dat de landbouwers door de weinig adequate organisatie van de ravitaillering in staat waren zich te verrijken zodat ze niet geneigd waren zich al te kritisch op te stellen tegenover de lokale autoriteiten? Dat de Nieuwe-Ordebewegingen niet bij machte waren de ravitaillering, in essentie een economisch probleem, beter te organiseren hield mede verband met het gebrek aan expertise. Dat kan althans worden afgeleid uit de inhoudstafel van *Bestuurlijke Tijdingen*, het kaderblad van het VNV. Rekening houdend met het feitelijke belang werden betrekkelijk weinig artikelen gewijd aan ravitailleringkwesties (18; bijna dubbel zoveel aan ordehandhaving). De citaten van Romsée op p. 250 geven aan dat hij de economische mechanismen achter het ravitailleringprobleem niet zag: gebreken in het ravitailleringssysteem waren een morele kwestie, terug te voeren tot het ontbreken van persoonlijke kwaliteiten bij de bestuurders. Wie economische problemen op die manier tegemoet treedt, moet wel terugvallen op repressie. Dit brengt ons bij de vraag naar het profiel van de Nieuwe-Orde-elite. De auteur beklemtoont het bestaan ervan in Vlaanderen, maar moet ook niet op de beperkingen van die elite worden gewezen? Hoewel de collaborerende partijen een stevige greep hadden op de ravitaillering, en die volgens de principes van de Nieuwe Orde organiseerden, waren de resultaten niet overtuigend. Een deel van de verklaring ligt bij het sociologische profiel van de elite; eerder cultureel ('idealisten') dan sociaal-economisch, zonder een goed inzicht in economische mechanismen.

Dit boek laat overigens toe parallellen te trekken met de economische collaboratie. In de Galopin-doctrine werd gezamenlijk beslissen gezien als middel om de bereidheid tot collaboreren te beperken. Uit deze studie kan *a contrario* worden afgeleid dat die strategie niet zonder grond was. De lokale besturen opereerden afzonderlijk, zonder overleg en zonder referentieoverheid en wanneer er sprake was van overleg gebeurde dit in de schoot van de Nieuwe-Ordepartijen, wat de drempel om te collaboreren verlaagde.

Net zoals bij de economische collaboratie waren er bij de lokale bestuurders velen die op basis van de strafwet veroordeeld zouden kunnen worden. Om groot-schalige straffeloosheid te vermijden werd voor de economische collaboratie een

vervolgingsbeleid uitgewerkt en criteria vastgelegd om bepaalde vormen van productie voor de vijand strafbaar te stellen. Dit was voor het gerecht een beleidsprioriteit. Voor de lokale politieke collaboratie gebeurde dit niet en dit leidde tot een grote mate van straffeloosheid. Vraag is waarom het gerecht hier geen prioriteit van maakte, gezien omvang en diepte van deze vorm van collaboratie. Deze vraag wordt niet helemaal beantwoord. Nico Wouters zet het ambigue karakter van deze lokale politieke collaboratie in de verf – vele oorlogsburgemeesters deden ook ‘goede’ zaken in de ogen van hun medeburgers – waardoor de perceptie ervan niet eenduidig negatief was en de beeldvorming al heel snel positiever werd. Deze vaststelling is zonder enige twijfel een deel van de verklaring, en gaat *a fortiori* ook op voor de economische collaboratie maar ze voldoet niet helemaal.

Het concept ‘beeldvorming’ mist sociologische differentiatie. Welke sociale groepen maken de beeldvorming? Is die beeldvorming eenduidig of is er sprake van sociale en/of politieke verschillen? Is het niet zo dat beeldvorming het werk is van een elite en dat die elite in Vlaanderen politiek, ideologisch en sociologisch heel dicht bij de lokale collaboratie stond? Op p. 622 wordt voorzichtig op dit thema ingegaan, toegespitst op één specifiek punt: de beeldvorming over het optreden van het gewapend verzet in Vlaanderen. Nico Wouters meent dat verder onderzoek nodig is. Ik denk dat de auteur hier wat te voorzichtig is geweest en dat uit het materiaal dat hij bijeenbrengt meer verregaande conclusies kunnen worden getrokken. VNV en Rex bekleedden een verschillende politiek-ideologische positie in hun regio. In Vlaanderen was er sprake van een symbiose terwijl Rex in Wallonië meer weg had van een vreemd lichaam. In het overwegend rechtse katholieke Vlaanderen sloot het VNV aan bij de politieke hoofdstroom en deelde dezelfde rechts-katholieke ideologische wortels. Het VNV en de rechtervleugel van de Katholieke Partij waren sociologisch geen gescheiden maar eng verbonden werelden. De perceptie van het gewapend verzet, die bovendien zoals aangegeven op p. 622 niet tot deze elite behoorde, is daar slechts een onderdeel van en veeleer een symptoom dan een op zich staande factor. Het gaat om een bredere politiek-ideologische consensus, die er niet alleen toe leidde dat de lokale collaborateurs op begrip kunnen rekenen na de oorlog, maar die mede het relatieve gemak verklaart waarmee kandidaat-burgemeesters konden worden gevonden en de acceptatie van de ideologie van de Nieuwe Orde en van het nationaal-socialisme. In Wallonië waren het politiek-ideologische klimaat en de sociologische omgeving van Rex geheel anders. In het overwegend levensbeschouwelijk linkse Wallonië sloot Rex, een katholieke dissidentie, niet aan bij de ideologische hoofdstroom, wat een verklaring kan bieden voor het geringere begrip dat de elite voor de rexistische burgemeesters had. De sociale afstand tussen beide elites was in Wallonië, met een talrijke arbeidersklasse en een sterke aanwezigheid van de arbeiderspartijen in de lokale besturen daarenboven veel groter dan in Vlaanderen. In de zoektocht naar de verklaring voor de acceptatie van de machtsgreep van de Nieuwe Orde op lokaal

vlak blijft het ideologische klimaat als verklaringsfactor wat onderbelicht. De machtsgreep van de Nieuwe Orde was een afrekening met het politiek liberalisme, dat voor de oorlog ernstig in diskrediet was geraakt, maar niet bij alle politieke families in dezelfde mate. De kritiek van de democratie was het sterkst en ideologisch het best gefundeerd bij de katholieke rechterzijde. Verklaart dit niet mede het gemak waarmee inbreuken op het politiek liberalisme in Vlaanderen werden geaccepteerd en de grote bereidheid van individuen om een rol te spelen in de machtsgreep van het VNV? Die ideologische dimensie komt wat weinig uit de verf. [DIRK LUYTEN]