

Hertoginnedal II

Het probleem Brussel sinds Hertoginnedal (1963)

Acta van het colloquium VUB-CRISP

van

20 en 21 oktober 1988

Le problème Bruxelles depuis Val Duchesse (1963)

Actes du colloque VUB-CRISP

du

20 et 21 octobre 1988



Boekverzorging: Guido Peeters en Magda De Moor
Omslagontwerp en tekenwerk: Danny Somers

© Copyright VUB-Press Brussel
ISBN/90-70289-64-4
D/1989/1855/104 NUGI 641

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Deel II - Volume II

De evolutie sinds 1963

L'évolution depuis 1963

Redactie-Rédaction : Els Witte

Inhoud - Tables des matières

- E. Witte, Ten Geleide - Introduction / 9
Auteurslijst - Liste des auteurs / 17
E. Witte, Hertoginnedal 1963-1988. Ontstaan en evolutie van een taal-
compromis / 19
M. De Metsenaere, De taalverhoudingen sinds Hertoginnedal / 37
A. Beirlaen, Recente juridische ontwikkelingen in verband met het faci-
teitenprobleem / 59
F. Perin, Les communes contestées de la frontière linguistique et le
problème des nationalités en Belgique / 73
X. Mabilie, Les projets de statut de Bruxelles / 77
K. Deschouwer, Partijsystemen in beweging. Enkele kanttekeningen bij
de partijpolitieke verhoudingen in de 19 gemeenten sinds Hertogin-
nedal / 87
S. Parmentier, Het Nederlandstalig verenigingsleven te Brussel: van
dieptepunt naar ongekende hausse. De jaren zestig als aanloop-
periode / 99
S. Govaert, L'action des deux communautés de la culture à Bruxelles:
essai d'évaluation comparée / 121
E. Lentzen, Le monde économique et sociale et Bruxelles / 151
W. De Lannoy, Demografische ontwikkelingen in de Brusselse agglome-
ratie sinds 1963 / 161
A. Martens, Vreemdelingen: de Brusselaars van het jaar 2000 / 181
K. McRae, Plurilingual States and Capital Cities / 193

Ten geleide

Zoals we in het woord vooraf aankondigden, wordt in dit tweede deel van de *Acta* de evolutie van het Brusselse probleem sinds 1963 behandeld, met uitzondering echter van de socio-linguïstische aspecten, die in het derde deel aan bod komen. Hertoginnedal staat hier dus nog steeds centraal, ditmaal echter niet als eindpunt in een evolutie maar wel als vertrekpunt.

Bekeken in het perspectief van de afgelopen vijftientig jaar, kan de Hertoginnedal-fase van 1963 als een belangrijk scharniermoment worden gekarakteriseerd. Enerzijds is het compromis immers de resultante van de traditionele Vlaamse strategie, die heil zocht in beschermende taalwetten en in hun correcte toepassing. Gezien het compromis op de hardnekkige tegenstand van de Franstaligen stootte, sprongen er in de daaropvolgende jaren talrijke conflicten uit voort. Men denke slechts aan het verzet tegen de afbakening van Brussel, aan de hetzes met betrekking tot de werking van de controle-organen, aan het gevecht voor de vrijheid van het gezinshoofd, aan de controverses rond de toepassing van bepaalde onderdelen van de wet of aan de strijd in de randgemeenten. Hertoginnedal maakte met andere woorden op het taalpolitieke vlak heel wat dynamiek los.

Maar anderzijds was Hertoginnedal er mede de oorzaak van dat de taalwetgevingsaspecten vrij snel tegen de achtergrond van een veel ruimer spanningsveld moesten gezien worden. Brussel werd immers een onderdeel van de strijd tussen de gemeenschappen en de gewesten. Doorheen het gevecht om de taalwetten van 1961-1963 was zowel het Vlaamse als het Waalse programma verruimd geworden tot het federalisme. Uit ongenoegen wegens de gedane toegevingen, gingen meer en meer Vlamingen het denken in termen van taalwetten binnen de unitaire staat loslaten en de emancipatie in federalistische richting zoeken. Langs Waalse zijde percipieerde men de economische achteruitgang van Wallonië als gevolg van Vlaamse machtsverovering en opteerde men dientengevolge ook massaler voor het federalisme. Tegen het einde van de jaren 1960 stevende men dus regelrecht af op de volledige scheiding

van de culturele gemeenschappen en de economische gewesten. Deze evolutie beïnvloedde in sterke mate het Brusselse probleem, dat niet langer beperkt bleef tot loutere taalaspecten. In de nieuwe communautaire strijd kwam het opnieuw centraal te staan, nu als inzet tussen Vlaamse en Franstalige federalisten. Ervoor beducht dat Brussel aan invloed zou inboeten in een tweetalig federaal België en onder Vlaamse heerschappij zou komen, kozen de Franstaligen voor een uitgebreid, derde Brussels gewest waardoor de Vlaamse verworvenheden van Hertoginnedal op de helling konden worden gezet. De Vlamingen wezen die optie resoluut af. Zij wilden dat het afgebakende Brussel een verbindingsrol zou blijven spelen. Tweetaligheid en pariteit bleven als sleutelbegrippen in hun strategie fungeren. Maar tevens maakten ze ook gebruik van de mogelijkheden die de culturele autonomie bood. Ze streefden ernaar eigen Brusselse instellingen op te richten in de persoonsgebonden sfeer, om zo de hoofdstedelijke Nederlandstalige gemeenschap te versterken.

Vanaf 1963 doorkruisten de twee strategieën elkaar dus permanent en veroorzaakten een bijzonder complexe politieke situatie. Een derde factor maakte het Brusselse spanningsveld vervolgens nog ingewikkelder. De massale toename van de migranten uit de mediterrane landen en uit de EEG-landen, op wie het Frans een grote aantrekkingskracht uitoefende, bracht een heel nieuwe component in het politiek-linguïstische beeld van de hoofdstad.

Er kan onmogelijk verwacht worden dat alle aspecten van deze ingewikkelde problematiek hier aan bod komen. Met de analyse van verschillende deelaspecten werd in vroegere delen van *Taal en Sociale Integratie* trouwens al een begin gemaakt en voor zover de linguïstische klemtoon overheerst, vindt men weer andere onderdelen in het derde deel van deze *Acta* terug. De lacunes blijven uiteraard nog talrijk.

Rekening houdend met de zoëven geschetste hoofdlijnen van de evolutie, ziet de inhoud van dit tweede deel er als volgt uit. Omdat daarin de band naar de resultaten van het eerste deel expliciet gelegd wordt, opent deze bundel met een artikel dat de grote krachtlijnen van de besluitvorming van het taalcompromis van 1963 schetst en een overzicht geeft van vijftientig jaar praktijk. De stelling wordt vooropgezet dat het taalpact de Vlamingen inderdaad een heel eind tegemoet kwam, maar dat het in de verschillende toepassingsfasen uitgehold, teruggedraaid en ontwaard werd. Dit is echter een dusdanig uitgebreide materie die in een synthetisch artikel niet tot haar volle recht kan komen. Een monografie, volledig gewijd aan de problematiek, zal dan ook het onderwerp uitmaken van één van de volgende delen in deze reeks.

Nauw aansluitend bij de taalwetgevingsaspecten, is de bijdrage van M. De Metsenaere. Sinds de talentelling afgeschaft werd, hadden er na 1961 op verschillende tijdstippen verscheidene taalschattingen plaats met betrekking tot het aantal Frans- en Nederlandstaligen. De auteur bekijkt

ze alle met een kritische blik en komt tot de conclusie dat er vanuit wetenschappelijk oogpunt uit het beschikbare materiaal nauwelijks een trend te distilleren valt. Een vaststelling die wel in schril contrast staat met de talrijke extrapolaties die tijdens de afgelopen jaren verricht werden, meestal met politieke bijbedoelingen.

Eveneens in het onmiddellijke verlengde van de resultaten van Hertoginnedal, situeren zich de twee bijdragen die het faciliteitenstelsel behandelen. A. Beirlaen raakt de juridische aspecten van de problematiek aan, gaat de redenering van de Raad van State in een aantal conflicten na en laat zien voor welke moeilijkheden de jurist zich bij de interpretatie van de wet geplaagd ziet. De Luikse constitutionalist F. Perin ziet het probleem daarentegen uitsluitend in politieke termen. Het is het Vlaamse standpunt met betrekking tot de stopzetting van de 'olievlek' dat het gehaald heeft op de wil van de meerderheid van de inwoners die de integratie van de faciliteitengemeenten in het Brusselse gewest wilden. Gekoppeld aan de verdere federalisering van België, heeft deze politieke beslissing tot gevolg dat er volgens hem een heel nieuwe situatie ontstaat, waarbij men in Vlaanderen het fenomeen van 'francofone Vlamingen' juridisch zal moeten erkennen.

Perins artikel legt met andere woorden ook de link naar het tweede luik van deze bundel: de communautaire strategie. Op basis van de talrijke *Courriers* die de CRISP over het onderwerp reeds publiceerde, geeft X. Mabilie een overzicht van de verschillende projecten die voornamelijk de Franstaligen in de loop der jaren naar voor brachten. Van elk project geeft hij de inhoud, de draagwijdte en de context. Dat een zeer lange weg werd afgelegd vooraleer het compromis van 1988 tot stand kwam en er onderweg heel wat projecten sneuvelden, toont de inventaris duidelijk aan. Tot welke electorale gevolgen de communautaire strategie van de Brusselse partijen aanleiding heeft gegeven, geeft K. Deschouwer vervolgens aan. Zowel uit de analyse van het FDF-fenomeen als uit die met betrekking tot de gesplitste traditionele partijen blijkt dat het Brusselse politieke landschap en dat van de randgemeenten uitgroeide tot een specifiek politiek systeem, verschillend van dat van Wallonië en Vlaanderen.

De culturele sector, waarin de autonomie het sterkst tot uiting komt, vormt het onderwerp van twee bijdragen. S. Parmentier werkt een onderdeel uit van de studie die ze over het Nederlandstalige verenigingswezen publiceerde (*Taal en Sociale integratie*, 10). De pre-NCC-periode van de jaren 1960, krijgt nu de klemtoon, waarbij zowel de plaatselijke initiatieven als de voorlopers van het NCC geanalyseerd worden. Zo wordt de tot hiertoe weinig bekende rol van de Commissie Cappuyns uitvoerig belicht. S. Govaert neemt de draad verder op en gaat de werking, de institutionele, organisatorische en budgettaire aspecten na van zowel de NCC als van de FCC. Op die manier is hij in staat een interessante vergelijking te maken: elke gemeenschap blijkt zijn eigen doelstellingen te hebben en

deze te relateren aan zeer specifieke, historisch bepaalde socio-politieke aspecten.

Hoe de institutionele hervormingen op de structuur en de werking van de sociaal-economische drukkingsgroepen ingewerkt hebben, is een vraag waarop tot hertoe weinig antwoorden kwamen. E. Lentzen vult deze lacune aan op basis van CRISP-onderzoek. Haar conclusie is dat zowel de syndicale als de patronale drukkingsgroepen zich organisatorisch aangepast hebben en voor Brussel geëigende structuren uitbouwden, waardoor er echter ook bevoegdheidsconflicten ontstonden. De onzekere toestand waarin Brussel inzake economische politiek verkeerde, ervoeren ze als nefast, terwijl ze op tal van elementen van het regeerakkoord van 1988 positief reageren.

Dat de migratie een uitermate belangrijke verklaringsfactor is voor de Brusselse linguïstische evolutie, werd reeds in elke aflevering van *Taal en Sociale integratie* aangetoond. Aan de impact van de recente immigratiegolven gaat het Centrum evenmin voorbij. Integendeel, in de toekomst zal er systematisch meer aandacht aan geschonken worden. Twee artikels in deze bundel vormen er reeds een uitstekende aanloop toe. Om het fenomeen in zijn juiste demografische context te zien, is de bijdrage van W. De Lannoy erg nuttig. Globaal gezien maakte de Brusselse bevolking sinds 1963 een deconcentratie- en suburbanisatieproces door, vergrijsde ze gevoelig, nam de gezinsgrootte af en ging het aantal alleenstaanden de hoogte in. Maar de loop van de Brusselse bevolking werd ook sterk beïnvloed door de immigratie: het percentage vreemdelingen steeg van 6 tot 26%; bij hen valt een geboorteoverschot te constateren en ze oefenen een verjongende invloed uit op de Brusselse populatie. A. Martens neemt vervolgens die hoofdstedelijke vreemdelingenbevolking onder de loep, vanaf hun aankomst in de jaren 1960 tot vandaag. Hij analyseert hun vestigingspatronen, de ruimtelijke profilering ervan en gaat ook na hoe de vreemdelingenproblematiek op de politieke agenda verscheen. Terecht ziet hij Brussel in de richting van een pluriculturele samenleving gaan. Ook op linguïstisch vlak wordt die pluriformiteit in sterke mate versterkt en evolueert men dus meer en meer naar een meertalige situatie. Maar een unicum is Brussel zeker niet. De rij van meertalige steden is veel langer dan men gewoonlijk verwacht. Daarom is het hoogst opportuun dat deze bundel afgesloten wordt met een artikel van de hand van de Canadese specialist van meertalige steden, K. McRae. Hij vergelijkt de oplossingen die Brussel aan het taalprobleem gegeven heeft met die van Bern, Helsinki en Ottawa. Dank zij zijn bijdrage wordt er aan dit deel van de *Acta* een comparatieve en internationale dimensie toegevoegd.

E. Witte
Brussel, september 1989

Introduction

Comme nous l'annoncions dans la *Préface*, l'évolution du problème bruxellois depuis 1963 est traitée dans la deuxième partie des *Actes*, à l'exception toutefois des aspects socio-linguistiques, qui font l'objet de la troisième partie. Val Duchesse se situe donc à nouveau au centre des travaux, cette fois non comme point final d'une évolution mais comme point de départ.

Vue dans la perspective des vingt-cinq années écoulées, la phase de Val Duchesse de 1963 peut être considérée comme un important moment charnière. D'une part, le compromis est la résultante de la stratégie flamande traditionnelle, qui recherche des lois linguistiques protectrices et leur application correcte. Mais comme il se heurta à une opposition persistante des francophones, il en résulta dans les années suivantes de nombreux conflits. Qu'on pense à l'opposition sur les limites de Bruxelles, au contentieux relatif au fonctionnement des organes de contrôle, à la lutte pour la liberté du père de famille, aux controverses au sujet de certaines subdivisions de la loi ou au combat dans les communes périphériques. En d'autres termes Val Duchesse libéra sur le terrain linguistique-politique pas mal d'énergie dynamique.

Mais Val Duchesse explique aussi que les aspects de la législation linguistique doivent être considérés en rapport avec un champ conflictuel beaucoup plus vaste. Bruxelles devint en effet un enjeu important du conflit entre les communautés et les régions. A travers le combat pour les lois linguistiques de 1961-1963 aussi bien le programme flamand que wallon s'étendit au fédéralisme. Par désappointement à cause des concessions accordées, de plus en plus de Flamands ne voulaient plus penser en termes de lois linguistiques dans le cadre de l'Etat unitaire et cherchèrent l'émancipation dans un sens fédéraliste. Du côté wallon on ressentit le retard économique de la Wallonie comme une conséquence de la conquête de prédominance flamande et on opta en conséquence aussi en plus grand nombre pour le fédéralisme. Vers la fin des années 1960 on mit résolument le cap sur la scission des communautés culturelles et les

régions économiques. Cette évolution influença fortement le problème bruxellois, qui à l'avenir ne put se limiter aux seuls aspects linguistiques. Dans le nouveau combat communautaire la ville redevint l'enjeu central entre le fédéralisme flamand et francophone.

Craignant que Bruxelles perde en influence dans une Belgique fédérale sous prédominance flamande, les francophones optèrent pour une troisième région plus étendue pour Bruxelles. Ainsi les acquis flamands de Val Duchesse pourraient en même temps être réduits. Les Flamands de leur côté refusèrent résolument cette option. Ils voulaient que le Bruxelles délimité continuât à remplir la fonction de trait d'union. Bilinguisme et parité restaient donc les principes fondamentaux de leur stratégie. Mais en même temps ils firent aussi usage des possibilités que leur offrait l'autonomie culturelle. Ils visaient à ériger leurs propres institutions bruxelloises dans la sphère des matières personnalisables, afin de renforcer ainsi la communauté néerlandophone dans la capitale.

Depuis 1963 les deux stratégies se croisaient en conséquence d'une manière permanente et provoquaient une situation politique particulièrement complexe. Un troisième facteur rendit par la suite le champ de tensions bruxellois encore plus compliqué. L'augmentation massive des migrants des pays méditerranéens et des pays de la Communauté européenne (CE), sur lesquels le français exerçait une grande force d'attraction, apporta une toute nouvelle composante dans l'image politico-linguistique de la capitale.

Il est impossible de s'attendre à ce que tous les aspects de cette problématique compliquée puissent être envisagés ici. *Langue et Intégration sociale* a déjà dans de précédents numéros abordé l'analyse de divers aspects et, pour autant que l'accent linguistique prédomine, on trouvera d'autres aspects dans la troisième partie de ces *Actes*. Les lacunes demeurent par ailleurs encore nombreuses.

Tenant compte des lignes de faîte de l'évolution qui viennent d'être esquissées, le contenu de cette deuxième partie se présente comme suit. Parce que le lien est explicitement mis avec les résultats de la première partie, ce volume s'ouvre par un article qui brosse le tableau des grandes lignes de force des processus de décision du compromis linguistique de 1963 et qui donne un aperçu de vingt-cinq ans de pratique. La thèse est mise en évidence que le pacte linguistique de 1963 satisfait dans une large mesure les Flamands; ce qui est vrai; mais que par les diverses phases d'application le pacte fut évidé et dévalué. Cette matière est tellement étendue, qu'il n'est guère possible de la traiter d'une manière exhaustive dans un seul article synthétique. Une monographie, entièrement consacrée à cette problématique, fera l'objet d'une des parties suivantes dans cette série.

En rapport étroit avec les divers aspects linguistiques de la législation est la contribution de M. De Metsenaere. Depuis la suppression du recensement linguistique, des sondages linguistiques eurent lieu à divers

moments en vue de déterminer le nombre de francophones et de néerlandophones. L'auteur les scrute tous d'un œil critique et arrive à la conclusion que d'un point de vue scientifique, vu le matériau disponible, une tendance seulement est perceptible. Une constatation qui est en contraste aigu avec les nombreuses extrapolations de ces dernières années, faites avec des arrière-pensées politiques.

De même dans le prolongement immédiat des résultats de Val Duchesse se situent les deux contributions qui traitent du système des facilités. A. Beirlaen considère les aspects juridiques de la problématique et examine les commentaires du Conseil d'Etat dans une série de conflits et laisse percevoir les difficultés que le juriste doit affronter dans l'interprétation de la loi. Le constitutionnaliste liégeois F. Perin les voit par contre exclusivement en termes politiques. C'est le point de vue flamand voulant l'arrêt de 'la tache d'huile' qui l'a emporté contre la volonté de la majorité des habitants, qui souhaitent au contraire l'intégration des communes à facilités dans la région bruxelloise. Associée à la fédéralisation ultérieure de la Belgique, cette décision politique a comme conséquence que, suivant son auteur, une situation toute nouvelle est née, où en Flandre on devra reconnaître le phénomène des 'Flamands francophones'.

L'article de F. Perin constitue en d'autres termes un lien avec la deuxième facette de ce volume : la stratégie communautaire. Sur la base notamment des nombreux *Courriers* que le CRISP publia déjà sur le sujet, X. Mabilie donne un aperçu des différents projets que les francophones principalement mirent en avant au cours des années 1960 et 1970. Il donne le contenu, la portée et le contexte de chaque projet. Qu'un long chemin fut parcouru avant que le compromis de 1988-1989 arrivât à son terme et qu'entre-temps bien des projets périrent de leur belle mort, cet inventaire le montre clairement. K. Deschouwer montre ensuite les conséquences de la stratégie communautaire des partis bruxellois. Aussi bien de l'analyse du phénomène FDF que de celui des partis traditionnels scindés, il ressort que le paysage politique bruxellois et celui des communes périphériques s'est développé en un système politique spécifique, différent de la Wallonie et de la Flandre.

Le secteur culturel, où l'autonomie se manifeste le plus fortement, constitue le sujet de deux autres contributions. S. Parmentier reprend une partie de l'étude qu'elle publia sur les associations bruxelloises (*Langue et Intégration sociale*, 10). Elle met à présent l'accent sur la période antérieure de la fondation du NCC et analyse les initiatives locales et les précurseurs du NCC des années 1960. C'est ainsi que le rôle peu connu jusqu'à présent de la Commission Cappuyens est largement éclairé. S. Govaert reprend le fil conducteur du sujet et examine le fonctionnement, les aspects institutionnels, organisationnels et budgétaires aussi bien de la NCC que de la CCF. Il est ainsi en mesure de faire une intéressante comparaison : chaque communauté semble posséder ses propres objectifs

et référer ceux-ci à des aspects très spécifiques, de nature historique et socio-politique.

Comment les réformes institutionnelles ont influencé la structure et les activités des groupes de pression socio-économiques est une question sans guère de réponses jusque maintenant. E. Lentzen résoud cette lacune sur la base des enquêtes du CRISP. Elle en conclut que les groupes de pression syndicaux et patronaux se sont adaptés du point de vue de l'organisation à la situation et qu'ils ont érigé leurs structures propres. Ils ressentirent d'une manière néfaste la situation incertaine dans laquelle Bruxelles se trouvait auparavant en matière de politique économique, de sorte qu'ils réagirent positivement sur de nombreux éléments acceptables de l'accord gouvernemental de 1988.

L'immigration est un très important facteur d'explication pour l'évolution linguistique de Bruxelles. Elle a déjà fait l'objet d'articles dans chaque volume de *Langue et Intégration sociale*. Le Centre s'est déjà intéressé à l'impact des récentes vagues d'immigration et à l'avenir on y accordera systématiquement de l'attention. Dans ce volume, deux articles forment déjà une excellente entrée en matière. La contribution de W. De Lannoy est particulièrement utile pour voir le phénomène dans son contexte démographique exact. Vue globalement la population bruxelloise passa depuis 1963 par un processus de déconcentration et de suburbanisation, vieillit sensiblement, les ménages se réduisirent en nombre d'individus et le nombre de personnes isolées monta en flèche. Mais l'évolution de la population bruxelloise fut fortement influencée par l'immigration en provenance des pays du Maghreb. Chez cette population on constate un excédent de naissances et elle exerce une influence de rajeunissement sur la population bruxelloise. A. Martens met ensuite cette population étrangère sous la loupe, depuis son arrivée dans les années 1960 jusqu'à nos jours. Il analyse ses modèles de fixation, sa localisation dans l'espace et examine comment la problématique des étrangers parut sur l'agenda politique. A juste titre il voit Bruxelles s'orienter vers une société pluriculturelle. Aussi sur le plan linguistique ce pluralisme est dans une forte mesure renforcée et on évolue de plus en plus vers une situation plurilinguistique. Bruxelles n'est pas pour autant un cas unique. La série des cités multilingues est plus longue qu'on ne s'y attend habituellement. C'est pourquoi il est hautement opportun que ce volume se clôtüre par un article du canadien K. McRae, spécialiste de villes multilingues. Il compare les solutions linguistiques adoptées à Bruxelles à celles de Berne, Helsinki et Ottawa. Sa contribution apporte une dimension comparative et internationale à cette deuxième partie des *Actes*.

E. Witte
Bruxelles, septembre 1989

De auteurs - Les auteurs

- Els Witte, gewoon hoogleraar Geschiedenis, Vrije Universiteit Brussel
Scailquinstraat 37, 1030 Brussel
- Machteld De Metsenaere, docent en eerstaanwezend assistent, Vrije
Universiteit Brussel
Sterrenlaan 50, 9470 Denderleeuw
- André Beirlaen, hoogleraar Rechten, Vrije Universiteit Brussel
Boekweitstraat 14, 9770 Kruishoutem
- François Perin, professeur émérite Université de l'Etat de Liège, collabo-
rateur du Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques
35, rue du Congrès, 1000 Bruxelles
- Xavier Mabille, co-directeur-général du Centre de Recherche et d'Infor-
mation Socio-Politiques
35, rue du Congrès, 1000 Bruxelles
- Kris Deschouwer, docent Politieke Wetenschappen, Vrije Universiteit
Brussel
Godescharlestraat 26, 1040 Brussel
- Sabine Parmentier, assistente Geschiedenis, Vrije Universiteit Brussel
Brichautstraat 45, 1030 Brussel
- Serge Govaert, administrateur du Centre de Recherche et d'Information
Socio-Politiques
35, rue du Congrès, 1000 Bruxelles
- Evelyne Lentzen, rédactrice en chef du Centre de Recherche et d'Infor-
mation Socio-Politiques
35, rue du Congrès, 1000 Bruxelles
- Walter De Lannoy, hoogleraar Aardrijkskunde, Vrije Universiteit Brussel
Breugeldreef 8, 1900 Overijse
- Albert Martens, buitengewoon docent, Katholieke Universiteit Leuven
Haachtsesteeneg 257, 1030 Brussel
- Kenneth D. McRae, gewoon hoogleraar Carleton University Ottawa,
Department of Political Science
Ottawa, Canada K 1S5B6

E. Witte

Hertoginnedal 1963-1988

Ontstaan en evolutie van een taalcompromis

Een zo omvangrijke materie als de totstandkoming en de evaluatie van het belangrijkste 'Brusselse' taalcompromis uit onze geschiedenis kan men enkel maar op een genuanceerde wijze benaderen via een uitgebreide monografie. Het ligt dan ook in mijn bedoeling binnen afzienbare tijd een dergelijk boek te schrijven. Wat hier naar voor wordt gebracht, beperkt zich dus noodgedwongen tot een aantal hoofdlijnen, waarbij de aandacht eerst uitgaat naar het besluitvormingsproces en vervolgens naar de toepassing van de taalwetten.

Wanneer men het taalcompromis van 1963 in het licht van de eisen van de Vlamingen en de Franstaligen tracht te vatten, dan kan men moeilijk aan de indruk ontsnappen dat de Vlaamse belangen in Hertoginnedal wel degelijk aan bod zijn gekomen. Om dat aan te tonen werd getracht de verschillende standpunten ter vergelijking naast elkaar te zetten. Inge-deeld volgens een aantal hoofdthema's en subthema's kunnen verschillen en gelijkenissen nagegaan worden tussen de bepalingen van de Wet - 1932, de eisen van Nederlandstaligen en Franstaligen, de geformuleerde voorstellen en de uiteindelijke wetsbepaling. Als men die oefening maakt op basis van de overzichten in bijlage (I, II, III) dan kan men inderdaad vaststellen dat de meeste Vlaamse eisen ingewilligd zijn geworden en dat men zelfs ten aanzien van de randgemeentenproblematiek zeer genuanceerd moet zijn. De oplossing die het gehaald heeft, wijkt immers zeer sterk af van het Franstalige gezichtspunt.

1. Het taalcompromis van Hertoginnedal (1963)

Welke factoren kunnen nu een verklaring helpen geven voor deze hoofdstelling ? Het antwoord werd gezocht in twee richtingen: primo in de toenmalige politieke constellatie en secundo in de specifieke wijze waarop het besluitvormingsproces diensgevolge is verlopen.

Wat de politieke constellatie langs Vlaamse zijde betreft, zijn er tal van

factoren aan te duiden die naar een reële machtstoename verwijzen. Er hoeft hier niet meer stil gestaan te worden bij de gunstige sociaal-economische en politieke situatie die zich in het begin van de jaren 1960 aandeede en die ervoor zorgde dat Vlaanderen eisende partij werd, waardoor er op de politieke agenda ruimte gecreëerd werd voor het communautaire spanningsveld. Dat de Brusselse kwestie door de Vlamingen toen meer dan ooit ervaren werd als het symbool van hun achterstelling in de Belgische staat, is eveneens gekend. De verfransing van de randgemeenten en de nog steeds niet concrete toepassing van de taalwetten gaven de Vlaamse Beweging een niet te onderschatten stuwkracht, terwijl evenmin vergeten mag worden dat de zich emanciperende Nederlandstaligen ook professionele en materiële belangen te verdedigen hadden in Brussel: ze eisten er jobs en promoties op.

Een nieuwe generatie van zelfbewuster Vlamingen kwam dus aan het woord die, buiten de traditionele structuren om, de basis legden voor een sterke buitenparlementaire beweging. Een breed Vlaams front, hoofdzakelijk samengesteld uit katholiek georiënteerde sociale en culturele verenigingen – het aandeel en het gezag van de vrijzinnige organisaties waren vrij gering – werd omgevormd tot een strijdbare drukkingsgroep, overkoepeld door het Vlaams Actiecomité voor Brussel en de Taalgrens (VABT). Contacten met de Vlaamse CVP, met regering en parlement werden door het VABT systematisch en permanent onderhouden, terwijl de pressiegroep ook zeer efficiënt te werk ging bij het sensibiliseren van de media en de Vlaamse opinie en via de organisatie van succesvolle massabetogingen het groeiende Vlaamse bewustzijn omzette in politiek machtsvertoon.

Van dit elan van de Vlaamse Beweging profiteerde ontegensprekelijk de in opmars zijnde Volksunie. Tot op zekere hoogte kan zelfs gesteld worden dat deze partij er de electorale en parlementaire uitdrukking van was. De intense persoonlijke contacten met de aangesloten verenigingen en het eisenparallellisme wezen alleszins in deze richting. Haar doorbraak hing echter af van de mate waarin ze het kiescliënteel van de Vlaamse CVP kon veroveren. Niet zonder succes legde de VU dan ook een grote anti-CVP-activiteit aan de dag, zowel buiten als in het parlement.

De Vlaamse CVP profileerde zich in deze periode meer dan ooit als een Vlaamse partij. Dat het ACW de Vlaamse emancipatiestrijd prioritair stelde, had niet alleen tot gevolg dat de taalstrijd verbonden werd met de sociaal-economische ontvoogding van Vlaanderen, maar gaf aan de Vlaamse CVP ook een arbeiders- en massabasis. Het feit dat de plaatselijke CVP-besturen met Vlaamsovertuigden bevolkt raakten en hun band met de mandatarissen vrij hecht was, werkte eveneens positief in. Er ontwikkelde zich op die wijze een autonome Vlaamse vleugel in de unitaire katholieke partij die uitgesproken Vlaamse standpunten kon innemen. De Vlaamse leden van de CVP-fracties manifesteerden eveneens een zekere zelfstandigheid en in de schoot daarvan ontstond zelfs een interne pressiegroep

die als de 'Groep der Acht' de geschiedenis inging. Bestaande uit vier kamerleden en vier senatoren en met spilfiguren als De Saeger en Verroken bezat deze niet geïnstitutionaliseerde groep een enorme invloed. Hij legde niet enkel de brug naar de eigen partij en de eigen regeringsleden, maar had ook goede contacten met de buitenparlementaire Vlaamse Beweging en met de Vlaamse pers. Op taalvlak namen de Acht veel radicalere standpunten in dan het CVP-establishment, dat hen dan ook, om het met de woorden van Verroken te zeggen, als 'onderzeeërs' beschouwde. Deze harde Vlaamse lijn werd hun uiteraard ook ingegeven door een electorale beschermingsreflex: het Vlaams-nationalisme moest ten allen prijze de wind uit de zeilen genomen worden. Wegens hun sterke positie in de CVP konden ze ook effectief de rooms-rode regering Lefèvre-Spaak ertoe dwingen de voor hen levensnoodzakelijke Vlaamse initiatieven te nemen.

De sterke unitaire reflexen die bij de overgrote meerderheid van het katholieke establishment leefden, creëerden een klimaat dat geenszins negatief uitviel voor de Vlamingen. Deze eenheidsactie, die in regering en parlement tot uiting moest komen, bracht vooral compromisgezinde figuren aan de top die ervan overtuigd waren dat aan beide zijden toegevingen gedaan dienden te worden en er dus zeker rekening gehouden moest worden met rechtmatige Vlaamse eisen. Voor hen moest Brussel haar rol als tweetalige hoofdstad dan ook naar behoren kunnen vervullen. Het CVP-PSC-Vergelijk van Oostende schoof de Vlaamse standpunten zeker niet terzijde (zie bijlage III).

In welke mate droeg de politieke situatie langs Franstalige zijde eveneens bij tot de realisatie van Vlaamse standpunten? Dat de Waalse Beweging op dat ogenblik relatief weinig geïnteresseerd was in de Brusselse problematiek mag zeker niet over het hoofd gezien worden. Zo was de tweede helft van 1962 en de eerste helft van 1963 een zeer moeilijke periode voor het Mouvement Populaire Wallon (MPW): de conflicten met de socialistische vakbond en partij waren toen op hun hoogtepunt en de dood van de bezielende leidersfiguur die Renard was, bracht de beweging eveneens in een neergaande fase. De eerste mobilisatiepogingen van het overkoepelende *Congrès d'Action Wallonne* waren toen ook nog vrij gebrekkig. Inzake eisenprogramma bestonden er bovendien weinig affiniteiten tussen de Waalse Beweging en Franstalige Brusselaars. De Waalse Beweging zocht immers haar heil in anti-kapitalistische en federalistische oplossingen; taaleisen stonden daarbij geenszins centraal. Aanvankelijk vormde Brussel zelfs een vacuüm in het MPW-federalisme en tot een volwaardige derde staat wilde men deze weinig federalistisch georiënteerde stad niet laten uitgroeien. In tegenstelling tot Vlaanderen was er in Wallonië geen sprake van een electoraal machtige drukkingsgroep die de socialistische partij in een taalpolitieke richting duwde.

De meerderheid van de Waalse socialisten hechtte trouwens weinig belang aan de verzuchtingen van de Franstalige Brusselaars. Eerstge-

noemden hadden met heel andere problemen af te rekenen. De vrees voor minorisatie en de daaruit voortvloeiende federalistische stromingen leidde tot scherpe conflicten met de unitairgezinde partijleiding. De sancties tegen de MPW-aanhang zorgden voor zeer gespannen verhoudingen, terwijl ook de mislukking van de staking van 1961 zeer diepe wonden had geslagen. Vooral de wet op de ordehandhaving die in diezelfde periode tot stand kwam, werd door de linkerzijde als bijzonder grievend ervaren, zodat er zich herhaaldelijk tuchtproblemen stelden en voorzitter Collard al zijn inspanningen diende te concentreren op de verwijdering van deze interne spanningen. Noch de Vlaamse eisen, noch de Franstalige emigratie naar de Vlaamse randgemeenten, vonden de Waalse socialisten belangrijke strijdpunten. De taalkwestie mocht de arbeidersklasse in geen dele verdelen en voor het overige stond men er vrij onverschillig tegenover. De door de Vlaamse regeringspartner op de agenda geplaatste taalproblematiek moest dan ook zo vlug mogelijk uit de weg geruimd worden zodat men kon overgaan tot de realisatie van de grote sociaal-economische doelstellingen van de 'travallistische' coalitie.

De standpunten van de Vlaamse socialisten sloten daar grotendeels bij aan. Uit vrees voor het katholieke overwicht in Vlaanderen, primeerde bij hen een nog sterkere unitaire opstelling en werd er nauwelijks steun verleend aan de Vlaamse Beweging. Ook voor hen waren de taaleisen geheel en al ondergeschikt aan het sociaal-economische beleid. Op een paar uitzonderingen na, bestond het probleem Brussel voor hen niet. Maar zelfs in de Brusselse federatie was men zich nog weinig bewust van het electorale belang van de taalstrijd. Ook daar dacht men vooral in unitaire termen en bepleitte men vrij gematigde standpunten, die de nationale rol van Brussel niet in het gedrang brachten. Zelfs prominenten als Spaak, Larock en Janne hadden oog voor een aantal Vlaamse eisen. Slechts rond een figuur als Bracops groeide er, gevoed door een syndicale basis, een groep die veel hardere standpunten innam ter verdediging van de belangen van de Franstaligen in de openbare diensten. In de partij stond deze groep aanvankelijk vrij geïsoleerd, wat echter niet wil zeggen dat hij passief zou blijven.

In de kaart van de Vlaamse Beweging speelde eveneens het feit dat de Franstalige taalpolitieke bewegingen van de hoofdstad in 1962 en begin 1963 nog volop in een vormingsperiode verkeerden. Van een hechte organisatorische of ideologische cohesie was nog helemaal geen sprake. De Brusselse MPW-afdeling die een eigen Brussels programma ontwikkelde, oefende weliswaar een zekere aantrekkingskracht uit op ambtenaren en studenten, maar een echte massabasis bezat ze niet. Verenigingen als het *Bloc de la Liberté* en de *Association Wallonne du Personnel de l'Etat* hadden trouwens een veel radicaler taaleisenprogramma. Vanuit een cultureel en sociaal meerderwaardigheidscomplex maar ook vanuit hun vrees voor het verlies van banen en promoties reageerden ze zeer heftig op elke maatregel die de positie van het Nederlands te Brussel verbeterde. Maar ook

vooraanstaande intellectuelen stonden op de bres voor het Frans en ervoeren de vooruitgang van het Nederlands als sociale achteruitgang. Al deze groepen vormden potentieel een sterke macht maar het ontbrak hen aan actieve politieke leiders om op het besluitvormingsproces effectief te kunnen wegen.

Ten slotte speelde nog een andere belangrijke factor in het voordeel van de Vlamingen: de partij die het meest tegemoet kwam aan de Brusselse-Franstalige eisen zat in de oppositie. In de liberale partij lag de klemtoon electoraal en politiek inderdaad vooral op de francofiele Brusselse federatie. Wegens de unitaire lijn die de nieuwe PVV-PLP nodig had om een electorale doorbraak te forceren, slaagden de Vlaamse liberalen er nog geenszins in veel invloed te verwerven. De toegevingen aan de Franstaligen gingen dan ook zeer ver. Dit liberale Nationale Pact kwam in de besluitvorming echter niet ter sprake, aangezien de regeringspartijen het wetgevende werk monopoliseerden.

Gaat men vervolgens de verschillende fasen in het besluitvormingsproces na, dan merkt men dat ook de uitgangspositie helemaal niet slecht was voor de Vlamingen. In minister Gilson, die overtuigd was van de verzoenende rol die Brussel moest spelen in de dialoog tussen Vlaanderen en Wallonië, had premier Lefèvre een loyaal uitvoerder van zijn compromispolitiek. De keuze van R. Renard als verantwoordelijke kabinetsmedewerker versterkte zeker de Vlaamse inbreng. De bronnen die zijn equipe bij het voorbereidende werk gebruikten, gingen in dezelfde richting. De resultaten van het Centrum Harmel dienden immers als uitgangspunt. Er hoeft niet meer aan herinnerd te worden dat die in ruime mate beantwoordden aan de Vlaamse eisen inzake Brussel. Een tweede bron vormde het Vergelijk van Oostende en ook die voorstellen waren, zeer tot ongenoegen van de Franstalige Brusselaars, aanvaard geworden. Zowel inzake de bestuurlijke tweetaligheid als inzake onderwijs kwamen de regeringsontwerpen in hoge mate tegemoet aan de Vlaamse eisen, terwijl de toekenning van beperkte faciliteiten op basis van reciprociteit zou gebeuren. Ze werden ingevoerd in twee nieuwe Vlaamse randgemeenten, in drie Franstalige en in de vier Vlaamse gemeenten die in 1954 al een tweetalig statuut hadden gekregen.

In elk van de fasen die de ontwerpen vervolgens doormaakten, kon men duidelijk de stempel van de harde Vlaamse CVP-kern ontwaren. Dat was alleszins het geval in de eerste parlementaire fase, die in maart 1962 begon. Dat de Franstalige katholieken dwars gingen liggen inzake de drie Waalse faciliteitsgemeenten en de druk van het VABT om geen faciliteiten toe te laten in Vlaamse gemeenten steeg, had tot gevolg dat de Acht en hun aanhang hun standpunten in de Commissie verhardden. Een veto was er het resultaat van en zette een punt achter de parlementaire fase. Ondertussen – we zijn nu oktober 1962 – had het conflict rond het taalgrensontwerp laten zien hoe precair de regeringsmeerderheid was en hoe sterk de communautaire reflex. De tweede mars op Brussel bracht het

conflict rond de faciliteitenproblematiek bovendien op straat. Lefèvre vond het dan ook opportuun om een nieuwe, directe confrontatie in het parlement te vermijden. De gemoederen moesten tot bedaren gebracht worden en de onderhandelaars dienden bedenktijd te krijgen. Het parlement werd bijgevolg uitgeschakeld en een Contactcommissie opgericht waaraan de partijleiders rechtstreeks deelnamen. Na talrijke onderhandelingen werd over de meeste onderdelen van de ontwerpen een akkoord bereikt, behalve over de faciliteitenregeling. Daarover zat men ook nu muurvast. De tweede mars op Brussel, de resolute houding van de Vlaamse pers en de concurrentiekracht van de VU hadden de druk op de Acht ontegenzegglijk vergroot zodat de Vlaamse CVP zich verplicht voelde terzake onwrikbare standpunten in te nemen, en dit ondanks het Vergelijk van Oostende. Lefèvre ging de krachtproef met de Acht niet uit de weg: hij wilde zelf een voorstel uitwerken, naar een wisselmeerderheid zoeken en er de vertrouwenskwestie aan verbinden. Eind mei 1963 kwam hij met een regeringsplan naar voor dat in strijd was met het akkoord van Oostende aangezien het de faciliteiten afschafte en de vier tweetalige gemeenten aanhechtte bij Brussel, evenals de twee andere Vlaamse gemeenten met sterke Franstalige kernen (St.-Genesius-Rode en Wezembeek-Oppem). De Acht voelden dit regeringsoptreden terecht aan als een oorlogsverklaring, een *Diktat* ter disciplineren van de Vlaamse CVP. Ze slaagen erin hun parlementsgroep achter zich te krijgen en op 19 juni volgde het officiële veto.

Om de eigen rangen toch te doen sluiten kwam voorzitter Vanden Boeynants met een vervangingsvoorstel dat in wezen neerkwam op de uitstelling van de definitieve beslissing en dus indruiste tegen het regeerakkoord dat de taalkwestie integendeel opgelost wilde zien. In de Vlaamse CVP was er weinig enthousiasme voor en door de socialistten werd het verworpen. Tén tweede male schakelde Lefèvre vervolgens over op een radicale tactiek: om het conflict in de eigen partij te bezweren en wel wetende dat noch de sociale en economische drukingsgroepen noch de socialistische partij de regering wilde laten struikelen over de Brusselse kwestie, bood hij het ontslag van de regering aan dat door de koning dan ook niet aanvaard werd. Zijn poging om zich los te maken van de buitenparlementaire en de parlementaire druk en om via geheim elite-overleg een akkoord af te dwingen, slaagde. De hoofdactoren uit de regering, de partijen en het parlement trokken zich op 5 juli 1963 in Hertoginnedal terug en tegen middernacht was de zaak rond.

Onder die omstandigheden kon er vanzelfsprekend geen doordacht beleid meer gevoerd worden. Aan ingewikkelde informatievergaring kon op Hertoginnedal zelfs niet meer gedacht worden. De besluitvorming van 5 juli 1963 komt dan ook veeleer over als een vrij verwarrend en onsamenvattend proces dat gegroeid is uit de interactie tussen de aanwezige actoren en bepaald werd door de onderlinge machtsverhoudingen. Voorstellen die grenscorrecties via de overheveling van verfranste wijken

inhielden, kregen wegens hun complexiteit geen enkele kans. Uit de bestaande varianten werd een nieuwe variant gecreëerd door de herschikking van een aantal deelcomponenten. De Vlaamse CVP gaf bij monde van De Saeger toe op het beperkte faciliteitenprincipe voor de vier voorheen al tweetalige gemeenten en op een beperkter faciliteitenstelsel in de twee nieuwe gemeenten, die samen een apart arrondissement zouden vormen dat administratief noch tot Brussel noch tot Vlaanderen zou behoren. In ruil daarvoor konden ze op al de andere punten scoren: de administratieve tweetaligheid van de Brusselse openbare instellingen, de pariteit voor de hogere functies, de gegarandeerde rekrutering van Nederlandstaligen, een efficiënt controlesysteem met inbegrip van een gezagvolle vice-gouverneur, strenge taalcontrole in het onderwijs en de uitbouw van een eigen schoolnet. De parlementaire ratificatie was in minder dan één week rond. Zowel langs katholieke als langs socialistische zijde volgde een gedisciplineerd parlement haast zonder enig debat het akkoord van Hertoginnedal.

2. Vijfentwintig jaar praktijk

Welk is nu de conclusie als men de toepassing van het taalcompromis aan de praktijk van de laatste vijfentwintig jaar toetst? Op basis van omstandig bronnenmateriaal en dito detailonderzoek kan onomwonden gesteld worden dat het taalpact op een bijzonder minimalistische wijze uitgevoerd werd. Het is onmogelijk hier alle gegevens op een rij te zetten die deze stelling ten overvloede bewijzen. Bij wijze van illustratie volgt hier een thematisch-chronologische benadering van slechts enkele aspecten.

De afzwakking van de controlemacht van de vice-gouverneur kan als een eerste belangrijk symptoom aangewezen worden. Het KB van 25 februari 1964 holde zijn bevoegdheden zonder meer uit. Hij kreeg geen onderzoeksbevoegdheid, kon in Brussel wel schorsen maar niet vernietigen, kon geen uitspraak van de Raad van State uitlokken, en in de randgemeenten kon hij slechts adviserend optreden. Aan zijn ondergeschikte positie werd door het door Franstaligen geleide provinciale gouvernement concreet gestalte gegeven: aanvankelijk bezat hij zelfs in taalzaken geen autonomie. Maar als Vlaams socialist moest de vice-gouverneur Cappuyns ook elders optornen tegen enorme weerstanden. Hij werd niet enkel geconfronteerd met de hetzes van de gemeentebesturen, premier Vanden Boeynants maakte hem ook politiek mond-dood door hem op een brutale wijze het zwijgen op te leggen over het statuut van Brussel; met de oprichting van de Commissie-Meyers trad men vervolgens op zijn terrein terwijl de Franstaligen geen gelegenheid lieten voorbijgaan om de afschaffing van het ambt te eisen.

Eind 1966 diende zich een tweede belangrijk feit aan dat naar het

terugdraaien van de Vlaamse verworvenheden in Hertoginnedal verwees. De Vlaamse CVP had bij de vorming van de katholiek-liberale regering Vanden Boeynants-De Clercq weliswaar de belofte kunnen afdwingen dat de uitvoeringsbesluiten van de taalwetten eindelijk tot stand zouden komen, maar de afzwakking ervan was de prijs die men aan de Franstalige liberalen diende te betalen. Dit gold zeker de beperkt gehouden taalcontrole in het onderwijs evenals het stelsel van de verworven rechten ten behoeve van ambtenaren die vrijgesteld werden van taalexamens. In de loop der jaren werd die categorie ambtenaren trouwens nog sterk uitgebreid.

De volledige afschaffing van de taalcontrole in het onderwijs was de volgende stap in het ontwaardingsproces van het taalpact. Voor de Franstaligen was het herstel van de *liberté du père de famille* een zeer prioritaire eis waarvoor ze sinds 1963 zeer heftig campagne hadden gevoerd. De liberalen maakten in 1970 dan ook handig gebruik van de steun die premier Eyskens nodig had om de grondwetsherziening door het parlement te krijgen en, hierin gesteund door de Franstalige socialisten behaalden ze terzake een overwinning: de bepaling die in Hertoginnedal de faciliteitenpil voor de Vlamingen in sterke mate had verguld, werd nu zonder meer teniet gedaan.

Waren er in 1964 in de hogere functies van de Brusselse administraties slechts 15 % Nederlandstaligen, in 1973 – het jaar waarin volgens de taalwet de pariteit diende bereikt te worden – bleef het onevenwicht nog zeer flagrant. In sommige gemeenten was er enige verandering merkbaar, maar in de meerderheid van de gemeenten constateerde men een status quo of was het aantal zelfs nog gedaald. Tegen de zin van de Franstaligen in werd de realisatie van de pariteit toch opgenomen in het regeerakkoord van de driepartijenregering onder leiding van de socialist E. Leburton. Een voor de Franstaligen voordelige oplossing kwam vervolgens tot stand. Voor de gemeentebesturen die de wet naast zich neer hadden gelegd, werden namelijk gunstmaatregelen getroffen: bevorderingen zonder de nodige kwalificaties, vervroegde oppensioenstellingen, het buiten kader plaatsen van personeelsleden, overhevelingen naar een andere taalrol zonder examen, terbeschikkingstellingen en zelfs kaderuitbreidingen werden toegestaan. Van al deze gunstmaatregelen, waar de Franstaligen weinig door benadeeld werden, maakten de gemeenten dankbaar gebruik. Dat men ook in deze zaak over minimalistische toepassing van de wet kan spreken, kan moeilijk betwist worden.

Het verloop van het conflict rond de Schaarbeekse loketten illustreert op een nog duidelijker wijze de politieke onwil om de wetten van 1963 strikt toe te passen. De zaak sleepte meer dan drie jaar aan, alle mogelijke procedurele maatregelen werden achtereenvolgens ingeschakeld en pas toen deze volledig uitgeput waren geraakt, moest een magistraat onder rijkswachtbescherming de taalwet doen toepassen, niet nadat aan de Franstaligen een aantal taalcompensaties werden gegeven in de niet-

gemeentelijke diensten. En nochtans ging het om een maatregel van een FDF-burgemeester die geheel in tegenstrijd was met de tweetaligheidseis van de gemeentelijke diensten die expliciet in de taalwet vervat was.

Slaagden de Schaarbeekse Franstaligen er uiteindelijk toch niet in de wet te omzeilen, dan was dat wel het geval via de oprichting van tientallen vzw's in de Brusselse gemeenten. Vanaf het midden van de jaren 1970 bouwden de gemeentebesturen zo een heel netwerk van parallelle beleidsorganen op die zich voornamelijk op de persoonsgebonden materies gingen toelagen en waarmee zeker ook enkele honderden banen gecreëerd waren. Met gelden van de gemeenschap werd op die manier een personeelsbeleid gevoerd dat in geen deele rekening hield met de taalwetten.

Een even controversieel punt, betrof de groep van de gesubsidieerde contractuelen en hun voorgangers (BTK, DAC, TWW). Ook bij de rekrutering van deze personeelsleden werden door de gemeentebesturen en OCMW's de taalwetten niet gerespecteerd. De vice-gouverneur schorste tientallen van deze aanwervingen maar interpretatieverschillen zorgden ervoor dat de vernietigingsbesluiten uitbleven.

Door te argumenteren dat geneesheren geen ambtenaren zijn en hun aanwerving in de eerste plaats een wetenschappelijke aangelegenheid is, bleven de Brusselse OCMW-ziekenhuizen hoofdzakelijk Franstalige dokters rekruteren. Er werd ook gesleuteld aan het taalexamen zodat na verloop van tijd wel een bijzonder elementaire taalkennis getoetst werd. De OCMW's wisselden bovendien het statutaire stelsel om voor contract- en aannemingsstelsels waardoor ze konden argumenteren dat het niet strikt om geneesheren in gemeentedienst ging. De honderden schorsingen van de vice-gouverneur bleven dan ook zonder gevolg.

Met het taalgebruik en de taalkennis van de mandatarissen in de facilitengemeenten raken we ten slotte een zeer politiek geladen voorbeeld van de minimalistische toepassing van de taalwet aan. Men kent de interpretatieverschillen terzake. Ervan uitgaande dat gemeenteraden geen openbare diensten zijn die bestuurshandelingen stellen, de grondwet de taalvrijheid garandeert en taalkennis geen bijkomend verkiesbaarheids-criterium kan zijn, poneerden de Franstaligen dat de gemeenteraadsleden niet onder de taalwetten vallen. De Nederlandse Kamer van de Raad van State daarentegen vertrok van de voorrang van de taalhomogeniteit van het Nederlandstalige gebied waaronder deze gemeenten ressorteren, stelde dat gemeente- en OCMW-raden wel degelijk bestuurs-handelingen stellen, dat de faciliteiten er zijn voor de prive-personen en niet voor de bestuurders en deze mandatarissen geen volwaardig lid van bestuursorganen kunnen zijn als ze de taal van het gebied niet kennen.

Na dit beknopte overzicht van de voornaamste knelpunten, zou ik ten slotte nog een aantal hypothesen willen formuleren met betrekking tot de wijze waarop de discrepantie is gegroeid tussen een voor de Vlamingen

vrij gunstig taalcompromis en de uitholling ervan in de toepassingsfasen.

Het spreekt vanzelf dat er in de eerste plaats op gewezen moet worden dat het taalpact van Hertoginnedal bij de Franstalige drukkingsgroepen een dynamiek heeft losgemaakt die tot de doorbraak van het FDF als grootste partij in het Brusselse heeft geleid. Gemeenteraden, schepencolleges en burgemeesterszetels werden vanaf 1970 massaal veroverd. Deze partij maakte er geen geheim van dat ze de taalwetten zou boycotten en ze deed dat ook consequent telkens als ze beleidsverantwoordelijkheid kreeg. Alle afdelingen van de traditionele Brusselse partijen hadden te lijden onder het electoraal geweld van het FDF waardoor een Franstalige opbodpolitiek ontstond en ook andere coalitiebesturen een hardere taalpolitieke lijn gingen volgen. Dat meer dan één vierde van de 19 gemeenten de taalwetten omzeilden en ruim één vierde er prat op ging ze met de voeten te treden, was er het logische gevolg van. Maar aangezien Brussel het grote communautaire knelpunt vormde, ging het FDF ook op het nationale vlak het politieke gebeuren domineren en de andere Franstalige partijen onder druk zetten. In die omstandigheden waren de paritair samengestelde en zeer moeizaam tot stand gekomen regeringen nu niet de meest aangewezen organen om een strakke toepassing van de taalwetten te realiseren. In twee derden van de gevallen eisten de Franstaligen trouwens met succes de zo cruciale post van Binnenlandse zaken op.

Achter de transformaties van het Brusselse politieke landschap gingen bovendien welbepaalde sociale realiteiten schuil. Bekijken we de situatie vanuit de mechanismen die de werking van de administraties bepalen, dan kan niet ontkend worden dat de taalwetten ingrijpend waren voor de Franstaligen. Het rekruteringsveld van vakbonden en politici bij de aanwerving van personeel zou immers drastisch gewijzigd worden door de gecontroleerde taalvoorwaarde. Benoemingen en bevorderingen en andere statutaire verworvenheden konden op de helling worden gezet. Het personeelsbeleid van de diensten en de onderlinge verhoudingen tussen de personeelsleden zouden aan bruuske mutaties blootgesteld worden. Kortom, voor een hele generatie van Franstalige en ideologisch verfransde ambtenaren diende de taalvrijheidseis vooral om hun angst voor de eigen carrière ideologisch te sublimeren. De taalkwestie was met andere woorden ook een syndicale kwestie. Het lag dus voor de hand dat al deze personeelsleden voorstanders waren van onwrikbare taalstandpunten en ze er weinig voor voelden om zelf de bedreigende taalwetten toe te passen.

Inzake de ziekenhuisproblematiek doorkruiste er nog een ander conflict het taalprobleem. Sinds Brussel van bij het begin van de negentiende eeuw over een eigen medische faculteit beschikte, was er een zeer nauwe band ontstaan tussen deze instelling en de stedelijke ziekenhuizen. Van oudsher werden er conventies gesloten tussen OCMW's en de ULB voor wat de rekrutering van de artsen betreft. Aan dit monopolie wenste de Franstalige universiteit niet te raken, ook niet toen de VUB Neder-

landstalige geneesheren afleverde. Deze laatsten voelden zich overigens weinig aangetrokken om moeizaam een carrière op te bouwen in een meestal Vlaamsvrijmilieu. Aan de vernederlandsing van het Brusselse geneesherenkorps zaten en zitten met andere woorden ook levensbeschouwelijke aspecten vast, die een eensgezind Vlaams optreden in de weg staan, terwijl weinig bewindvoerders de verantwoordelijkheid op zich willen nemen om de gezondheidsdienst door bruuske maatregelen in de war te sturen.

De overrompeling van de randgemeenten door Franstaligen is ten slotte evenmin uitsluitend een taalprobleem. De verfransing van deze gemeenten is immers een onderdeel van een demografische beweging waarmee alle grote steden tijdens de laatste decennia geconfronteerd werden en waarmee ook grondspeculatieve en financiële belangen van de autochtone notabelen gemoeid zijn. In meer dan één randgemeente trokken de lokale autoriteiten de Brusselse stedelingen aanvankelijk aan via de toekenning van taalfaciliteiten en kwam de verdediging van de eigen culturele identiteit pas in de tweede fase op gang.

Stonden diverse sociaal-economische, levensbeschouwelijke en partijpolitieke belangen de volledige toepassing van het taalpact dus duidelijk in de weg, toch moet daarnaast zeker gewezen worden op de structurele zwakte die het controle-systeem zelf vertoont. We hadden het al over de beperkte macht van de vice-gouverneur. De klachten van Cappuyns en Van Lent over de weigering van de overheid om hun taalbeleid te steunen zijn legio. Even indringend zijn de klachten van de voorzitters van de VCT, die het betreuren dat de Commissie slechts een adviserende bevoegdheid bezit, geen bindende uitspraken kan doen, er met haar adviezen weinig rekening gehouden wordt en er ook verdeelde adviezen tot stand kunnen komen. De indeling van de Raad van State in aparte taalkamers, heeft weliswaar tot gevolg dat de arresten van de Nederlandstalige Kamer steeds duidelijk de geest van Hertoginnedal weerspiegelen, maar de problemen die telkens op regeringsniveau ontstaan bij de ten uitvoerlegging van deze arresten, bemoeilijken in sterke mate de toepassing van de taalwetten. De meeste problemen situeren zich trouwens vooral bij de voogdijoverheid die de eindbeslissing moet nemen. Voor 1980 berustte deze bij de ministers van Binnenlandse Zaken en Volksgezondheid, maar tussen 1980 en 1988 werd ze gedeeld met de Brusselse executieve. Het voogdijmechanisme werd daardoor niet alleen ingewikkelder, maar tegenstrijdige houdingen kwamen nog in grotere getale voor. Symptomatisch voor die situatie is wel dat tijdens de laatste tien jaar aan 42 % van de schorsingen van de vice-gouverneur (1218 op 2835) geen gevolg werd gegeven, dat het in 70 % van de gevallen om niet-vernietigingen ging, dat men in andere gevallen de beslissing zelfs niet mededeelde en men de vastgestelde periode gewoon liet voorbijgaan.

Aan de basis van deze Franstalige politiek ligt uiteraard een welbepaalde strategie. De Franstaligen grijpen namelijk regelmatig naar de

klassieke middelen om een eindbeslissing zo lang mogelijk uit te stellen en op de lange baan te schuiven: vragen naar meer informatie, de oprichting van werkgroepen en andere vormen van 'encommissionering', de inschakeling van talrijke adviserende procedures en van de rechtelijke instanties op alle niveaus. Maar ook inzake jurisprudentie houden de Franstaligen vast aan principes die hen in staat stellen de taalwetten minimaal toe te passen. Ze houden zich namelijk strikt aan de termen van de wet en houden geen rekening met de 'geest van de wetgever'. Gezien de wet vooral via geheim overleg tot stand is gekomen, is deze trouwens ook heel moeilijk precies te achterhalen, terwijl er in 1963 heel wat onduidelijkheden met opzet gecreëerd werden om tot een compromis te kunnen komen. Dat alles biedt de Franstaligen de mogelijkheid om onprecieze formuleringen, slordige vertalingen, onvolledigheden en lacunes in de wetten van 1963 maximaal te exploiteren. Zonder gevaar voor overdrijving kan dan ook gesteld worden dat elk begrip dat in de wet voorkomt, het onderwerp uitmaakt van tegenstrijdige juridische interpretaties. Een paar markante voorbeelden ter illustratie. De wet spreekt inderdaad slechts over de 'ambtenaren van de plaatselijke openbare diensten' en verwijst niet expliciet naar geneesheren, naar burgemeesters, schepenen en mandatarissen. De wet heeft het over taalexamens bij 'benoemingen en bevorderingen' en niet over aanwervingen. Tijdelijken vallen er volgens de minimalistische interpretatie dus niet onder. Een argument dat de Franstaligen toestaat contractuelen, GEKO's en het VZW-personeel buiten beschouwing te laten. Ontelbaar zijn deze interpretatiediscussies en als er dan soms na jaren toch eindelijk een jurisprudentie was gegroeid, dan stuitte de uitvoering, zoals reeds gezegd, meestal op de tegenstand van de regering.

Zonder te willen beweren dat de taalwetgeving van 1963 geen wijzigingen in het linguïstische beeld van Brussel heeft veroorzaakt – niets is overigens moeilijker te meten – kan men hoe dan ook tot het besluit komen dat de minimalistische toepassing ervan mede aan de basis heeft gelegen van de strategie waarop de Vlaamse en Vlaams-Brusselse politici sinds het einde van de jaren 1970 zijn overgeschakeld: deze van de gescheiden gemeenschappen en dus van de zelfstandige ontplooiing van de Nederlandstaligen in de hoofdstad.

Bijlage I

	Wet 1932	Harmel-Centrum
<i>Brussel.</i>		
1) Territoriale afbakning	Anderlecht, Brussel, Etterbeek, Elsene, Jette, Koekelberg, Molenbeek, Oudergem, St. Gillis, St. Joost, St. Pieters-Woluwe, St. Lamb. Woluwe, Schaarbeek, Ukkel, Vorst, Watermaal.	Inlijving van Evere, Ganshoren en St. A. Berchem bij tweetalig Brussel (19).
2) Taalregime gemeenten	Vrije taalkeuze interne diensten; Tweetalige bekendmakingen aan het publiek; tot particulieren richt men zich in de gebruikte of gevraagde taal.	Volledige tweetaligheid externe diensten; Interne administratie: bepaling wet van '32; zaken dienen afgehandeld in één zelfde taal.
3) Taalkennis personeel	Tweetaligheid voor wie in contact komt met het publiek; voldoende kennis 2de taal vanaf directeur; ingangsexamen volgens taal van de keuze; taalexamens voor elementaire en voldoende kennis.	Invoeving van twee taalrollen; taalrol bepaald op basis van toelatingsexamen; aantal te bepalen in functie van de naleving van de taalwetten. Tweetalig kader voor de hogere functies en voor wie in contact is met het publiek; Taalexamens af te leggen voor een jury, aangeduid door min. Bin. Zaken.
4) Onderwijs	Moedertaal of de gewoonlijk gebruikte taal is deze v.h. onderwijs; 2de taal verplicht vanaf 3de leerjaar. Bij twijfel: examen voor een jury met leden van de inspectie.	Overname van de bepalingen van de wet van 1932. Uitbreiding N.-talige schoolennet.
<i>Randgemeenten.</i>		
1) Statuut	Inlijving bij Brussel bij het bereiken van 30 % F.-taligen.	Afwijzing van het principe van gemeenten met taalminderheden.
2) Taalregime gemeenten	Cfr. regime Brusselse gemeenten	—
3) Onderwijs	Idem.	—
<i>Algemeen.</i>		
1) Administratieve structuur	Eén provincie Brabant.	Drie provincies: Brussel (2-talig), Noordelijk Brabant (N.-talig), Zuid-Brabant (F.-talig).
2) Taalcontrole-organen	Permanente Commissie voor 4 j. opgericht; voorgezeten door Min. Bin. Zaken; adviserende bevoegdheid	Strengere controle naleving taalwetten en onderwijskeuze: door Koning in te richten inspectie. Speciale commissie kan eventueel voorzien worden.

Witte

Bijlage II

	Standpunten Vlaamse Beweging	Standpunten Fr.-taligen
<i>Brussel.</i>		
1) Territoriale afbakening	Beperking tot de 19 gemeenten; met in overweging nemen van eventuele grenscorrecties (door Comité der Acht). Definitieve afschaffing telentelling.	Verwerping van elk afbakeningscriterium. Aantal aan te hechten gemeenten afhankelijk van het resultaat van referendums. Telentelling behouden. Bepalingen wet v. '32.
2) Taalregime gemeenten	Tweetaligheid externe diensten; taalkaders i.p.v. taalrollen.	Totale vrijheid voor interne diensten; Tweetaligheid van externe diensten maar gescheiden en aangepast aan werkvolume.
3) Taalkennis personeel	50 % N.-taligen; 50 % F.-taligen; tweetaligheid voor wie in contact komt met publiek, tweetalig bevorderingskader met pariteit; diploma als bewijs voor taalkennis.	Verwerping van elke verplichte tweetaligheid; individuele taalvrijheid; ééntalige personeelsleden.
4) Onderwijs	Bepalingen wet '32 maar met efficiëntere controle; uitbreiding zelfstandige N.-talige scholen	Vrije keuze van het gezinshoofd.
<i>Randgemeenten.</i>		
1) Statuut	—	Bepalingen van de wet van 1932.
2) Taalregime gemeenten	Geen 'faciliteiten': taalminderheden dienen zich aan te passen. Streektaal-voertaal principe.	Idem.
3) Onderwijs	Idem.	Idem.
<i>Algemeen.</i>		
1) Administratieve structuur	Oprichting provincie Vlaams Brabant met drie arrondissementen: Halle-Asse, Vilvoorde en Zaventem.	Eén provincie Brabant.
2) Taalcontrole-organen	Meer toezichtsrecht toekennen aan om te vormen Taalcommissie; oprichting rechtscollege dat op een bindende wijze taalconflicten kan beslechten; vorderingsrecht voor de Raad van State.	—

Hertoginnedal 1963-1988

Bijlage III

	CVP-PSC-Vergelijk van Oostende	Wetsontwerpen Gilson-Larock	Wetten 1963 (Hertoginnedal)
<i>Brussel.</i>			
1) Territoriale afbakening	Beperking tot de 19 gemeenten	Beperking tot de 19 gemeenten.	Beperking tot de 19 gemeenten.
2) Taalregime gemeenten	Gelijkheid van beide taalregimes; interne en externe tweetaligheid.	Strikte interne en externe tweetaligheid cfr. wet v. 1963.	Interne tweetaligheid volgens localisatie, taal v.d. ambt en v.d. particulier; tweetalige interne berichten; strikte externe tweetaligheid.
3) Taalkennis personeel	Tweetaligheid voor wie in contact komt met publiek; tweetaligheid voor hogere functies; drie taalkaders; taalexamen vast wervingssecretariaat.	Taalexamen bij aanwerving; grondige kennis 2de taal voor hogere functies; tweetaligheid voor wie in contact is met het publiek; taalexamens via Vast Wervingssecretariaat.	Idem Wetsontwerp Gilson; pariteit vanaf afdelingschef; bij werving 50 % in gelijke mate verdeeld over N. en F.-taligen.
4) Onderwijs	Bepalingen van de wet v. 1932; op-richting tweetalige klassen; efficiëntere methodes bij onderricht tweede taal.	Overname bepalingen 1932; door de staat op te richten N.-talige scholen.	Overname bepalingen wet 1932; 10 rijksscholen per jaar op te richten.
<i>Randgemeenten.</i>			
1) Statuut	'Faciliteitengemeenten' blijven behoren tot het oorspronkelijke gebied (8 Nt. + 3 Ft.).	'Overgangsgebied' blijft behoren tot het oorspronkelijke gebied. (8 Nt. + 3 Ft.).	Zes 'faciliteitengemeenten' vormen een afzonderlijk arrondissement. (6 Nt.).
2) Taalregime gemeenten	Administratieve faciliteiten beperkt tot loketverrichtingen en vertaling ambt. stukken.	Externe tweetaligheid.	Externe tweetaligheid beperkt tot loketverrichtingen en vertalingen op individuele aanvraag.
3) Onderwijs	Franstalige scholen op aanvraag van een voldoende aantal ouders.	Idem.	Idem (16 aanvragende gezins- hoofden).
<i>Algemeen.</i>			
1) Administratieve structuur	1 prov. Brabant.	1 prov. Brabant.	Eéntalig arrond. Halle-Vilvoorde; tweetalig arrond. Brussel; apart 6 randgemeenten
2) Taalcontrole-organen		Vaste Commissie vr. Taaltoezicht; leden aangeduid door parlement; advies verplicht.	Cfr. Ontwerp Gilson Vice-gouverneur waakt over toepassing taalwetgeving.

Witte

Bibliografie

Wegens de aard van deze bijdrage is het onmogelijk om voor elk deelonderwerp dat in deze synthese aan bod komt een uitvoerig notenapparaat uit te werken. In de in het vooruitzicht gestelde monografie zal dat uiteraard wel het geval zijn. We beperken ons dan ook tot een globaal overzicht van de belangrijkste bronnen en werken die we voor dit artikel gebruikten.

Archief en uitgegeven bronnen

Wegens de centrale plaats die de Vice-Gouverneur in het controlesysteem inneemt, vormt zijn archief de meest volledige bronnenverzameling die men zich voor de toepassing van de taalwetgeving kan wensen. Interne nota's, administratieve rapporten, correspondentie met de ministers, de departementen, de gouverneur, de parlementsleden, de gemeenteraden, de colleges van burgemeester en schepenen en de andere controlerende instanties vindt men er systematisch in terug. Door de diensten van de Vice-Gouverneur werden uitgebreide dossiers met persreacties, officiële documenten en artikels aangelegd. Voor elk probleem bestaat er met andere woorden een uitermate exhaustief dossier. Het archief vangt aan in de periode 1964-1965. Wegens de onschatbare waarde van dit archief voor het onderzoek, zijn we Vice-Gouverneur Van Lent dan ook uitermate dankbaar dat hij er ons inzage in heeft verleend. Voor interessant aanvullend materiaal konden we ook beroep doen op de archieven van W. Geldolf en R. Renard. Ook hen danken we.

Voor wat het uitgegeven bronnenmateriaal betreft, deden we beroep op de klassieke bronnenreeksen: de verslagen en bescheiden van de Kamer van Volksvertegenwoordiging, de Senaat, de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad, de parlementaire vragen- en antwoorden-bulletins, de verslagen en notulen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, de verslagen van het Vast Wervingssecretariaat, de verslagen van de Commissie-Meyers, deze van de Commissie-Duerinck-Lallemand, de arresten en adviezen van de Raad van State, de jaar- en congresverslagen van de partijen, de partijprogramma's, enz. Zeer revelerend waren ook de interviews die we met verschillende politieke actoren hadden. Meer in het bijzonder gaat onze dank uit naar de ministers A. Gilson, H. Fayat, R. Van Elslande en naar de heren G. Kreveld, J. Verroken, M. Ruys, R. Renard en P. Vermeulen.

Naast de talrijke persuittreksels die we via de dossiers van de diensten van de Vice-Gouverneur consulteerden, raadpleegden we voor de totstandkoming van het eigenlijke taalcompromis de volgende dagbladen: de *Gazet van Antwerpen*, *De Standaard*, *Het Volk*, *Volksgazet*, *Het Laatste Nieuws*, *Le Soir*, *Le Peuple*, *La Dernière Heure*. Interessante tijdsdocumenten kwamen we ook op het spoor via de raadpleging van het *Tijdschrift*

voor *Gemeenterecht*, de rapporten van de Lodewijk De Raet-Stichting, het *Tijdschrift voor Bestuurswetenschap en Publiekrecht*, *Socialistische Standpunten*, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, het *Rechtskundig Weekblad*, *De Maand* en de *Revue générale belge*.

Literatuur

Voor een algemene introductie op het Belgische politieke bestel van de jaren 1960 blijven de werken van J. Meynaud, J. Ladrière & F. Perin, *La décision politique en Belgique. Le pouvoir et les groupes* (CRISP, 1965); F. De Buyst, *La fonction parlementaire en Belgique* (CRISP, 1976) en L. Huyse, *Passiviteit, pacificatie en verzuiling in de Belgische politiek* (Antwerpen, 1970) belangrijk. Voor wat de communautaire kwestie betreft, moet zeker verwezen worden naar K.D. McRae, *Conflict and compromise in multilingual societies. Belgium* (Ontario, 1986) en naar meer polemisch geladen werken zoals: A. Gerlo, *De Vlaamse Beweging op nieuwe banen* (Antwerpen, 1966); A. Roosens, *De Vlaamse kwestie. Pamflet over een onbegrepen probleem* (Leuven, 1981); H. Todts, *Hoop en wanhoop der Vlaamsgezinden* (Leuven, 1961-1986); M. Van Haegendoren, *Van taalstrijd tot staats hervorming* (Leuven, 1983); J. Verroken, *Twintig jaar Vlaamse weerbaarheid. De Vlaamse CVP leidt de Vlaamse ontvoeringsstrijd* (Lier, 1965).

Om de taalwetgeving te situeren raadpleegden we o.m. P. Maroy, 'L'évolution de la législation linguistique belge', *Revue de droit public et de la science politique* (1966); P. Martens, *De Zuidnederlandse taalgrens voor het Belgisch parlement* (Heusden, 1962); L. Moyersoen, *De evolutie van de taalwetgeving sinds 1930. Liber Amicorum A. De Schrijver* (Gent, 1986); R. Renard, *De evolutie van de taalwetgeving in België 1873-1973: een vergelijkend overzicht* (*Twintig eeuwen Vlaanderen*, 6); R. Renard, *Talen in bestuurszaken, in de bedrijven, en in de sociale betrekkingen* (Gent, 1983); B. Ruys, *De Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Een studie over de controle en de toepassing van de Belgische wetgeving* (Brugge, 1980); E. Van Cauwelaert, *Taalvrijheid. Een kritische motivering van de taalwetgeving* (Antwerpen, 1971). Meer specifiek op het probleem Brussel richten zich de werken van M. De Plaen, *L'emploi des langues au conseil communal et au conseil d'aide sociale des communes périphériques* (Brussel, 1987); V. De Smedt, *L'application des lois linguistiques aux médecins des centres publics d'aide sociale de Bruxelles capitale* (Brussel, 1987); K. De Witte, *Brussel, open stad* (Lier, 1967); H. Fayat, *Het Brusselse vraagstuk* (Gent, 1966); L. Lindemans, *Het vraagstuk Brussel vanuit Vlaams oogpunt* (Brussel, 1963); R. Mols, *Bruxelles et les bruxellois* (Brussel, 1961); S. Szondi, 'Brussel, het grote knelpunt', *Ons Erfdeel* (1966); E. Witte, 'Bilingual Brussels as an indication of growing political tensions, 1960-1985', in E. Witte & H. Baetens Beardsmore, eds. *The Interdisciplinary Study of Urban Bilingualism in Brussels* (Clevedon-Philadelphia, 1987).

Het spreekt echter vanzelf dat we de meeste informatie putten uit de studies die verschenen zijn in de reeks *Taal en Sociale Integratie* en meer

bepaald uit die in deze *Acta* opgenomen zijn. De volgende auteurs dienen dan ook zeker vermeld: A. Beirlaen, J. Brassinne, D. Coninckx, R. De Groof, M. De Metsenaere, K. Deschouwer, E. Deslé, P. Destatte, M. Gerard, C. Kesteloot, X. Mabille, B. Martin, F. Michielsens, L. Peiren, A. Rydant, J. Tyssens en L. Sieben. De studies van L. Haagdoorens (TSI, 8), van F. Louckx (TSI, 5) en van J. Gijssels en R. Van Malderghem (TSI, 2) zijn voor dit onderwerp eveneens belangrijk.

Onontbeerlijk zijn vanzelfsprekend ook de *Courriers hebdomadaires*, uitgegeven door CRISP. We namen ze systematisch door voor zover ze de communautaire problemen betreffen of betrekking hebben op de partijen en de verkiezingen. We kunnen ze hier niet alle citeren, maar dienen toch een uitzondering te maken voor de nummers die zeer rechtstreeks verband houden met het onderwerp: Le Centre Harmel (131), Le bilan du gouvernement Lefèvre (174-175), Le déroulement de la crise gouvernementale de juillet 1963 en les enseignements qui s'en dégagent (213-214), Le fait Bruxelles (224, 226-227), Les arrêts d'exécution des lois linguistiques (347-348), La commission permanente de controle linguistique (347), Les six communes à facilités de la périphérie bruxelloise (535) en Les obligations linguistiques des mandataires politiques (1150).

Tot slot willen we nog vermelden dat we heel wat hulp hebben gekregen van de licentiestudenten Geschiedenis van de VUB die hun seminariewerk in de afdeling Hedendaagse Tijden tijdens de academiejaren 1985-1988 aan een onderdeel van deze problematiek wijdden. Meer in het bijzonder willen we A. Bernaerd, K. De Haan, O. Deckers, R. Dierickx, A. Mares, I. Pijcke, W. Roten en A. Wouters danken voor de geleverde inspanningen. Deze en andere seminariewerken liggen ter inzage op het VUB-‘Centrum voor interdisciplinair onderzoek naar de Brusselse Taaltoestanden’.

De taalverhoudingen sinds Hertoginnedal

De verhouding Nederlandstaligen-Franstaligen te Brussel inschatten tijdens de voorbije 25 jaar is geen eenvoudige opdracht. Wie zouden we trouwens tot de Nederlandstaligen moeten rekenen? Alleen de kleine groep van bewuste Brusselse Vlamingen, die zich op alle taaldomeinen bedienen van het Nederlands? En wat dan doen met die Brusselaars, die in familiekring wel het Nederlands gebruiken – ttz. vaak een Vlaams dialect – maar zich op officiële domeinen dikwijls van het Frans bedienen? Taalgebruik te Brussel is immers een zeer dynamisch en heterogeen proces, wisselend naargelang de domeinen en moeilijk te vatten in één statische doorsnede, vertaald in een cijfer. Dit is echter niet de enige reden om zeer behoedzaam om te springen met taalramingen: de talrijke inschattingen van het aantal Nederlands- en Franstaligen die sinds de zestiger jaren plaatsvonden, worden immers gehypothekeerd door de politieke conclusies die er aan gekoppeld werden, door de politieke voordelen die men ten behoeve van een taalgroep wenste uit de brand te slepen.

Zo hoopte men van Franstalige zijde eerst te bewijzen dat Brussel niet begrensd kon worden, dat door de realiteit van de individuele Franstaligheid het territorialiteitsprincipe achterhaald was; later, dat de sinds 1963 ingestelde taalpariteit in de gemeentelijke administraties niet beantwoordde aan het Franstalig overwicht, dat dit laatste een wettiging was voor overtredingen van de tweetaligheid door gemeentelijke diensten. In de faciliteitengemeenten diende het hoge percentage Franstaligen de faciliteiten kracht bij te zetten en een aanhechting van deze gemeenten bij Brussel voor te bereiden. Niet toevallig hanteerden Franstaligen meestal gemeentelijke documenten als taalmeters.

Vanuit de argumentatie dat iedere inschatting het resultaat was van manipulatie en vervalsing ten dienste van de Franstaligen die de gemeentelijke administraties domineerden, werden van Vlaamse zijde grote vraagtekens geplaatst bij deze cijfers. Ook in wetenschappelijke kringen leidde dit tot een zoeken naar alternatieve bronnen om taalgebruik in te

schatten. Van Vlaamse zijde wenste men zo aan te tonen dat de Nederlandstaligen bewust geminoriseerd werden, hoopte men ze te mobiliseren en aan te sporen tot een meer assertieve taalhouding in de formele sfeer ten einde zo de verfransingsdruk te weerstaan.

Mede dank zij een wetenschappelijk analyseren van dit verfransingsproces is voldoende bekend geraakt over de verfransingsmechanismen. Ook de 'wolfijzers en schietgeweren' die scholen en schuilen onder taalramingen werden blootgelegd, zodat nu in brede kring aanvaard wordt dat taaltellingen en taalramingen ons niet informeren over de taalvariëteit, gehanteerd voor communicatie, hoogstens over de sociale en culturele identificatie van een individu. Dergelijke cijfers dienen dan ook steeds geïnterpreteerd in hun sociaal-historische en sociaal-psychologische context en aan een kritische benadering onderworpen.

Wat nu volgt is een poging om de belangrijkste ramingen, die uitgevoerd werden sinds de zestiger jaren, te evalueren. We beperken ons vooral tot die sferen, die het meeste onderwerp vormden van taalinschatting, namelijk de gemeentelijke documenten.

1. Evaluatie van de belangrijkste taalramingen

We suggereerden al dat de afschaffing van de talentelling in 1961 geen einde maakte aan pogingen om via alternatieve wegen de taalgroepen te tellen. De betwiste telling van 1947 zelf trouwens genereerde een eerste alternatieve aanpak: deze van Lindemans. Hij baseerde zich op de kiezerslijsten van 1948, later op deze van 1966'. Vanuit het criterium 'geboorteplaats' was het er hem zo om te doen een alternatief 'objectief criterium' te leveren met informatie over de moedertaal van de betrokkene.

Vergelijken we de cijfers van Lindemans met de gegevens van 1947, (Tabel 1), dan noteren we een duidelijk verschil tussen de moedertaalverdeling van Lindemans – 53 % Nederlandstaligen in 1947 en 47 % in 1966 – en de tellingsresultaten van 1947 – 58 % kende Nederlands, slechts 24 % bediende er zich meestal van. Lindemans' cijfers illustreren een ondertussen gekend fenomeen: de zuid-oostelijke residentiële randgemeenten verfransten het sterkst, de oudst verfranste en geurbaniseerde gemeenten vertoonden in 1966 de zwakste Nederlandstalige aanwezigheid. Lindemans plaatst met beide onderzoeken wel een pas in de goede richting, namelijk alternatieve bronnen aanboren voor taalinschatting, maar hij informeert ons hiermee hoogstens over de moedertaal van de betrokkenen, niet over de later verworven taal. Door de kiezerslijsten te gebruiken, beperkt hij de totale populatie bovendien tot alle Belgen vanaf 21 jaar en sluit hij de vreemdelingenbevolking uit. Gezien de groeiende omvang van deze vreemdelingengroep en haar sterk Franstalig karakter

Tabel 1

	Telling 1947 kent N. %	Telling 1947 spreekt meestal/ uitsl.N.	Lindemans 1947	Lindemans 1966	Kint 1966
Anderlecht	74.8	39.3	65.3	55.6	33-38
Oudergem	59.2	26.1	51.5	41.1	22-27
St.-Agatha-Berchem	74.3	43.0	70.5	59.4	46-51
Brussel	60.1	24.3	56.5	51.2	21-26
Elsene	36.4	9.5	40.3	35.6	7-12
Etterbeek	48.2	14.1	44.3	39.2	20-25
Evere	76.1	48.2	66.0	57.5	39-44
Vorst	51.7	17.2	45.4	39.0	18-23
Ganshoren	71.1	42.6	66.6	55.0	42-47
Jette	72.9	39.9	65.0	57.8	26-31
Koekelberg	75.1	38.8	65.8	56.4	25-30
St.-Jans-Molenbeek	77.5	40.8	63.4	56.7	38-43
St.-Gillis	46.5	11.2	42.8	38.4	10-15
St.-Joost-ten-Node	54.8	18.1	53.0	46.4	11-16
Schaarbeek	58.6	20.3	51.2	47.7	20-25
St.-Lambrechts-Woluwe	52.3	25.3	53.0	42.2	23-28
St.-Pieters-Woluwe	58.0	29.8	53.8	44.1	20-25
Ukkel	53.3	19.3	53.3	42.0	11-16
Watermaal-Bosvoorde	53.6	21.8	47.2	37.0	19-24
Gemiddelde	58.4	24.3	53.5	46.8	21.5-26.5
Kluf-Vandervorst	17.7				
Boserup	22.0				

wordt een vergelijking met 1947 quasi-onmogelijk en blijft de inschatting van Lindemans aan de optimistische kant. Bovendien werkte Lindemans met steekproeven van verschillende omvang; deze disproportionaliteit werd nergens in rekening gebracht. Om sommige kiezers in taalgroepen in te delen leverde hij zich over aan eigenaardige en ingewikkelde extrapolaties, die een sterke invloed op de resultaten uitoefenden².

Omstreeks dezelfde periode (1967) verwekte Kint heel wat deining met zijn rapport over het Nederlandstalig onderwijs, zowel omwille van zijn raming van het aantal Nederlandstaligen als wegens de gehanteerde methode³. Aan de ene kant maakte hij gebruik van zogenaamde 'bevoorrechte' getuigen, die gevraagd werden een raming te maken van het aantal Nederlandstaligen in hun gemeente, aan de andere kant werd

De Metsenaere

het gemiddelde van deze ramingen vergeleken met een andere gegevensreeks; deze laatste werd na weging afgeleid uit 3 reeksen gegevens. Hij schatte het percentage Nederlandstaligen in de Brusselse agglomeratie tussen 21,5 en 26,5 %. Ook voor deze studie geldt dat de aanpak lovenswaardiger was dan het resultaat. Deze poging om via een veelheid van gegevens de 'bewuste Nederlandstaligen' in te schatten verliest veel van zijn overtuigingskracht door de gehanteerde methode. Zelfs bevoegde bevoorrechte getuigen vertellen in hun ramingen meer over eigen perceptie dan over het eigenlijke aantal Nederlandstaligen. De weging van de drie criteria werd nergens overtuigend gemotiveerd.

Dat wetenschappers in deze periode in sterke mate bijdroegen tot het politieke debat bewees de studie van Kluft en Vandervorst in een zoveelste poging om het kwantitatieve belang van beide taalgroepen in te schatten. Ofschoon de auteurs dit rapport vertrouwelijk wensten ten houden, belandden de resultaten toch op de tafels van journalisten en wetenschappers⁴. Zetten ze het politieke wereldje op stelten door te betogen dat het aandeel der Nederlandstaligen tot dan toe ruim overschat werd (zij schoven immers een percentage Nederlandstaligen naar voren van 17,7 %), dan trokken ze in wetenschappelijke middens vooral de aandacht met hun methodologische aanpak die slechts uiterst summier werd onderbouwd. Een aantal via steekproef geselecteerde personen beantwoordde vier vragen met betrekking tot (1) de eerst gesproken taal (2) de meest gebruikte taal (3) de taal van het hoofdrekenen en (4) hun taaletnische identificatie. Hieruit resulteerden vier procenten (respectievelijk 27.1 %, 13 %, 16.6 % en 17.6 %), die hen na weging tot 17.7 % Nederlandstaligen lieten concluderen. Het grote kwantitatieve belang van effectieve verfransing werd volgens hen aangetoond door de grote discrepantie tussen de 27 % getelden met het Nederlands als moedertaal en de 17.6 % die zich met de Vlamingen identificeerden. Hun goede bedoeling om taalgebruik in verschillende dimensies in te schatten struikelde echter op een te vage vraagstelling, een twijfelachtige enquête, een niet gefundeerde methode, gemis aan informatie en aan adequate tabellen.

Eind 1968 beoordeelde een CRISP-studie het percentage Nederlandstaligen van 17,7 % als een overschatting en kwam na herberekening tot een nog lager cijfer van 15,4 %⁵. Boserup (1969) bediende zich ook van de door Kluft en Vandervorst gestelde vragen, maar bekwam na herrekening op methodologische gronden een raming van 22 % Nederlandstaligen⁶.

Een gedeeltelijke bevestiging van bange Vlaamse vermoedens bracht het onderzoek dat Kluft en Jaspers in 1969 instelden in de gehele provincie Brabant. In de rurale Brabantse gemeenten constateerden ze een duidelijke tendens naar eentaligheid, in de suburbane gemeenten van het arrondissement Halle-Vilvoorde en in de facilititeitengemeenten zou de olievlek echter nog niet opgedroogd zijn. Vooral in Drogenbos, Kraainem en Linkebeek zou het aandeel der Nederlandstaligen tot een

sterke minderheidspositie gereduceerd zijn (tussen 36 % en 39 %)⁷.

2. Taalinschattingen via gemeentelijke bronnen

2.1. *Algemeen*

In de zeventiger jaren vielen de pogingen om via een wetenschappelijke aanpak greep te krijgen op de taalverhoudingen stil. Verder poogde men in de geest van de maatschappelijke connotaties van het verfransingsproces te peilen naar factoren, die inzicht brengen in de werking van verfransing⁸. Dit alles betekende niet dat taalramingen ook van de politieke agenda verdwenen. Vooral langs Franstalige zijde werden verder parlementaire vragen gesteld in een poging om even zovele momentopnamen van taalgebruik te verkrijgen. Deze informatie had en heeft vooral betrekking op gemeentelijke bronnen.

Door het 'Paritair comité voor de harmonische coëxistentie van de gemeenschappen', kortweg de commissie-Duerinck-Lallemand, opgericht in 1979, werd zelfs een reeks van gegevens verzameld over de periode 1967-1978 voor bijna alle negentien gemeenten en vier faciliteitengemeenten. Meer specifiek werd bij de gemeentelijke instanties informatie ingezameld over de naar taalrol geventileerde identiteitskaarten, rekruten, uitstel voor militaire dienst, rijbewijzen, rijvergunningen, huwelijken, geboorten en sterften, bouw- en verkavelingsvergunningen, pensioenen. Op het eerste zicht oogt deze informatie als een rijke, coherente en continue gegevensreeks, ware het niet dat heel wat vragen rijzen bij de kwaliteit van het cijfermateriaal, de wijze van opvraging, de accuratesse van de leveranciers van deze informatie, namelijk de gemeentelijke administratie en ... last but not least, bij de waarde van deze bronnen als meters van taalverhoudingen. Immers, documenten, afgeleverd door de gemeentelijke overheid, lichten ons eerder in over de taalattitudes van het gemeentelijk personeel dan over het taalgebruik van het individu, dat met deze administratie in contact komt. De trage toepassing en de overtreding van de taalwet van 1963 leveren hiervoor een eerste verklaring. Ofschoon deze wet stipuleerde dat contacten tussen overheid en privépersonen in de taal van deze laatste dienden te gebeuren en men daartoe voorzag in de aanwerving van minstens 25 % Nederlandstalig lager personeel en in een paritaire verdeling van de hogere betrekkingen, bewees de realiteit dat deze wetsbepalingen meer overtreden dan nagevolgd werden. In 1963 was nog 90 % der gemeentelijke ambtenaren Franstalig. In 1979 werden nog maar 41 % Nederlandstalige ambtenaren geteld en in 1987 werden 48 % Nederlandstaligen genoteerd. In de hogere betrekkingen werd de opgelegde pariteit evenmin bereikt⁹. Regelmatig haalden grove overtredingen de pers, zelfs nog in 1986, toen in Sint-Gillis een loket voor de uitreiking van nieuwe identiteitskaarten werd bemand

met een Nederlandsonkundige tewerkgestelde werkloze¹⁰.

Een overwegend Franstalig ambtenarenkorps droeg op deze wijze bij tot het beeld van een 'totaal verfranste administratie', waardoor de doorsnee Brusselse Vlaming nog meer de indruk kreeg dat hij zonder het Frans nergens kon geraken. Onwetend over hun taalrechten, bevreesd voor een slechte behandeling en weinig assertief, lieten veel Nederlandstaligen zich zo vaak Franstalige documenten in de handen stoppen. Via het onderzoek naar het taalgedrag van Vlaamse immigranten te Brussel dat F. Louckx in 1974 verrichtte, kregen we een kijk op de taalimplicaties van deze vaststellingen. In een globaal weinig homogeen taalgedrag bleef de frequentie van Frans taalgebruik in de privé-sfeer laag. Maar ... 16 % van de onderzochte Vlamingen trouwden in het Frans, 18 % praatten Frans bij een bezoek aan de gemeentelijke administratie, 19 % ontvingen Franstalige gemeentelijke papieren, 22 % waren in het bezit van een Franstalig rijbewijs en 23 % hadden een Franstalige identiteitskaart op zak¹¹. Het is dan ook niet toevallig dat de NCC in 1987 een sensibiliseringscampagne op gang bracht om de Nederlandstaligen te Brussel er van te overtuigen gebruik te maken van hun taalkeuzevrijheid bij de uitreiking van de nieuwe identiteitskaarten¹².

2.2. *Identiteitskaarten*

Analyseren we de Duerinck-Lallemand-informatie voor de variabele identiteitskaarten en vergelijken we deze gegevens met de resultaten van een parlementaire vraag, gesteld door volksvertegenwoordiger Defosset¹³, dan noteren we niet alleen het zeer lage procentuele aandeel van de Nederlandstaligen (13.50 % gemiddeld in 1968), maar ook een afname. Zowel in de agglomeratie als in twee van de vier onderzochte randgemeenten daalde het percentage Nederlandstalige identiteitskaarten immers naar 11 % in 1978, respectievelijk 28 % (Kraainem) en 24 % (Linkebeek).

Kortom, gemeentelijke documenten kunnen volgens ons nooit gehanteerd worden als meters van reëel taalgebruik en dit niet enkel omdat ze slechts een fragment van een zeer heterogeen taalgedrag vatten of omdat een verfranste administratie, sociaal-psychologische druk en weinig conflictbereidheid bij Nederlandstaligen dienen in rekening gebracht. We twijfelen echter ook ernstig aan het nuttig gebruik van deze gegevens wegens ernstige fouten in de cijfers zelf. Illusteren we dit met enkele voorbeelden uit de gegevens Duerinck-Lallemand: een verdacht laag aantal Nederlandstalige identiteitskaarten in Oudergem in 1967, in Schaarbeek in 1967, in Brussel in 1970, ongeloofwaardig veel Nederlandstalige identiteitskaarten in Elsene in 1968; de cijfers voor Nederlandstalige en Franstalige huwelijksakten in Anderlecht in 1967 werden omgewisseld. In Etterbeek gebeurde hetzelfde met de rijvergunningen; verschillende gemeenten gaven identieke totalen op van Nederlandsta-

Tabel 2 Identiteitskaarten Nederlandstaligen

(B = Belgen; B + V = Belgen + vreemdelingen)

	Defosset 1968 ¹⁴ %	Duerinck-Lallemand					
		1968		1968		1978	
		B	%	B + V	%	B	%
Anderlecht	165 17.3	2 290	19.6	2 313	16.8	2 136	20.2
Oudergem	38 11.7			465	16.0		399 10.1
St.-Agatha-Berchem	55 26.8	647	27.2	670	26.7	748	29.4
Brussel	302 19.0	3 570	19.1	3 669	17.0	2 448	16.1
Etterbeek	32 6.8	392	6.7	93	1.4	356	7.4
Evere	61 23.7			748	23.6		708 17.7
Vorst	40 7.2	518	7.7	519	6.3	476	9.0
Ganshoren	35 19.9	460	20.8	479	20.0	575	21.3
Elsene	42 4.8	1 513	13.2	1 537	11.7	532	5.8
Jette	125 21.7			1 440	21.6		1 118 22.7
Koekelberg	34 21.2	417	21.5	427	18.7	278	16.2
St.-Jans-Molenbeek	100 18.2	1 220	18.7	1 237	14.2	1 317	18.0
St.-Gillis	29 6.5	342	6.1	371	4.2	214	5.2
St.-Joost-ten-Node	21 10.5	248	12.5	257	7.8	181	10.0
Schaarbeek	149 14.0	1 784	14.0	1 819	11.2	1 211	10.6
Ukkel	50 6.7	603	6.7	629	6.3	541	6.0
Watermaal-Bosvoorde	23 8.7	210	7.3	221	7.0	229	7.6
St.-Lambrechts-Woluwe	47 10.3			632	10.6		539 8.1
St.-Pieters-Woluwe	43 10.9	494	11.9	527	10.7	459	11.5
Totaal gem.	1 391 13.5	14 708		13.5			11.0
Drogenbos	20 37.0						
Kraainem	28 32.2			338	32.6		352 28.2
Linkebeek	13 43.3			146	40.6		118 24.3
St.-Genesius-Rode	43 42.6						
Wemmel	56 48.5			692	49.4		850 50.2
Wezembeek-Oppeem	30 33.3			134	33.6		457 38.5
Totaal gem.	190 39.7			39.0			35.3

ligen of Franstaligen voor opeenvolgende jaren: dit gebeurde in Jette voor de rekruten van 1974 en 1975, en in Sint-Agatha-Berchem en Wemmel in 1973 en 1974. In Anderlecht en Wezembeek-Oppeem presteerde men het de commissie Duerinck-Lallemand op te zadelen met identieke cijfers voor rijbewijzen én voor rijvergunningen of met cijfers

De Metsenaere

die een aantal jaren ongewijzigd bleven. We zouden nog talrijke voorbeelden kunnen geven van verdachte, zelfs foutieve cijfers. Blijkbaar hebben de gemeentelijke administraties zich niet al te veel moeite getroost om de commissie van correcte gegevens te voorzien. Hoezeer deze onjuistheden het gebruik van deze cijfers hypothekeren, illustreren we door enkele gegevens met betrekking tot de huwelijksakten te vergelijken met de informatie van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en met het resultaat van een parlementaire vraag van Hougardy met betrekking tot de taalverdeling van de huwelijksakten in de zes faciliteiten-gemeenten)¹⁵ (Tabel 9).

2.3. *Huwelijksakten*

Tabel 3 Huwelijksakten (absolute cijfers)

	cijfers Hougardy ¹⁶		cijfers NIS ¹⁷	cijfers Duerinck-Lallemand	
Kraainem	<i>NT</i>	<i>FT</i>		<i>NT</i>	<i>FT</i>
1965	18	33		18	33
1966	15	22		15	22
1967	21	29	50	21	29
1968	21	34	55	20	35
Linkebeek					
1965	8	18		9	18
1966	7	12		5	15
1967	4	9	14	2	11
1968	8	17	25	9	18

In 1965, 1966 en 1967 stemmen de gegevens over Kraainem met elkaar overeen. In 1968 gewaagde de Hougardy-informatie van 55 huwelijken in Kraainem, 21 Nederlandstaligen en 34 Franstaligen. Het rapport Duerinck-Lallemand daarentegen telde 20 Nederlandstaligen en 35 Franstaligen! Eenzelfde tegenspraak in de gegevens over Linkebeek: acht, respectievelijk zeven, vier en acht Nederlandstalige huwelijksakten in 1965, 1966, 1967 en 1968 volgens de Hougardy-cijfers, negen respectievelijk vijf, twee en negen Nederlandstalige huwelijksakten volgens de gegevens Duerinck-Lallemand. Daarenboven stemmen de totalen van het Nationaal Instituut voor de Statistiek voor 1967 en 1968 niet overeen met de totalen van Hougardy noch met deze van Duerinck-Lallemand. Werd de slordigheid van de gemeentelijke administratie hier nog aangevuld met gebrek aan precisie bij de inzamelende instanties? Feit is dat het op deze wijze verkregen taalbeeld zwaar in vraag dient gesteld. Wat U

Taalverhoudingen

in tabel 4 vindt, verdient dus een goede korrel zout: het percentage Nederlandstaligen zou op basis van de huwelijksakten zijn gedaald van 13 % in 1968 tot 8 % in 1985.

Tabel 4 Huwelijksakten Nederlandstaligen

	Duerinck-Lallemand		Duerinck-Lallemand		Bulckaert- (Lepaffe) ¹⁸ 1985
	1968 B + V % NT		1978 B + V % NT		% NT
Anderlecht	111	16.9	82	14.1	13.7
Brussel	677	16.1	105	11.7	10.6
Elsene	—	—	—	—	2.7
Etterbeek	20	6.1	13	5.1	4.5
Evere	28	17.9	36	18.6	8.3
Ganshoren	11	10.5	27	18.2	16.8
Jette	41	22.5	49	21.1	13.8
Koekelberg	—	—	—	—	6.2
St.-Jans-Molenbeek	63	16.1	51	11.9	12.1
Oudergem	17	9.6	11	6.4	7.8
Schaarbeek	72	9.3	38	7.3	5.5
St.-Agatha-Berchem	35	32.7	28	30.1	26.7
St.-Gillis	—	—	—	—	2.7
St.-Joost-ten-Node	10	6.0	7	5.4	1.3
St.-Lambrechts-Woluwe	19	6.3	28	9.2	8.6
St.-Pieters-Woluwe	27	17.1	37	19.7	10.0
Ukkel	24	4.9	22	4.7	4.3
Vorst	—	—	—	—	4.3
Watermaal-Bosvoorde	7	4.1	11	7.3	5.0
<i>Gemiddelde</i>		13.1		12.7	8.3
Kraainem	20	36.4	10	14.3	
Linkebeek	9	33.3	7	30.4	
<i>1968 (Hougardy)¹⁹</i>					
Drogenbos	5/35	14.3			
Kraainem	21/55	38.2			
Linkebeek	8/25	32.0			
Wemmel	42/76	55.3			
<i>Gemiddelde</i>	76/191	39.8			

De Metsenaere

2.4. Taalkeuze van dienstplichtigen

De onderlinge vergelijkbaarheid van verschillende cijferreeksen over eenzelfde gemeentelijke variabele wordt daarenboven niet enkel door fouten fel bemoeilijkt. In Tabel 5 plaatsten we gegevens naast elkaar over de taalkeuze van dienstplichtigen, gedistilleerd uit verschillende parlementaire vragen (Tabel 5, 6, en 7).

Tabel 5 Nederlandstalige dienstplichtigen

	recruten Duerinck- Lallemand		CRISP 1968 ²⁰	Duerinck- Lallemand 1976		Vervae 1976 ²¹		Vervae 1986	
		%	%		%		%		%
Anderlecht	-	-	24.4	-	-	83	25.8	60	17.7
Oudergem	32	17.8	36.9	38	15.5	16	14.3	16	14.4
St.-Agatha-Berchem	47	45.2	28.6	47	38.2	26	41.3	14	35.0
Brussel	-	-	12.9	-	-	87	20.8	58	17.0
Etterbeek	12	4.4	5.2	11	4.7	11	7.3	25	12.8
Evere	32	24.1	26.0	41	24.0	19	19.4	15	14.4
Vorst	28	2.5	7.5	28	2.6	7	4.9	7	6.5
Ganshoren	25	29.1	25.0	35	25.2	24	30.8	38	19.6
Elsene	24	5.8	5.8	17	4.9	18	7.4	16	6.8
Jette	-	-	33.7	60	28.8	37	28.9	26	20.3
Koekelberg	-	-	19.7	-	-	13	27.1	6	31.6
St.-Jans-Molenbeek	53	24.6	23.0	79	29.1	45	25.6	22	22.2
St.-Gillis	6	2.9	5.5	13	7.4	8	8.0	8	7.0
St.-Joost-ten-Node	20	17.9	15.4	20	19.4	8	19.5	2	9.1
Schaarbeek	-	-	11.5	48	9.3	38	13.5	29	9.9
Ukkel	15	4.7	4.8	26	8.7	20	7.8	30	11.0
Watermaal-Bosvoorde	14	8.2	8.7	0	0	7	7.4	10	9.2
St.-Lambrechts-Woluwe	35	14.0	11.2	53	16.5	23	14.0	16	9.1
St.-Pieters-Woluwe	31	11.5	6.9	41	12.4	15	11.0	18	11.4
Tot. gem. agglomeratie	-	-	15.0		15.4	505	16.6	416	13.6

Zie cijfer Havelange 1968: 14.5²²

Taalverhoudingen

Faciliteitengemeenten: geschikt bevonden dienstplichtigen
(Havelange)²²

	<i>NT</i>	<i>FT</i>	<i>Tot.</i>	<i>NT %</i>
1965	91	118	209	43.5
1966	94	119	213	44.1
1967	110	124	234	47.0
1968	124	130	254	48.8

Tabel 6 Dienstplichtigen-Nederlandstaligen-faciliteitengemeenten

	Duerinck- Lallemand 1968		CRISP 1968	Duerinck- Lallemand 1976		Vervaeet 1976		Vervaeet 1986	
Drogenbos	-	-	30.8	-	-	8	44.4	6	33.1
Kraainem	-	-	35.5	14	24.6	12	24.5	17	30.4
Linkebeek	7	36.8	27.8	18	43.9	10	37.0	6	26.1
St.-Genesius-Rode	-	-	46.2	-	-	22	44.0	30	42.2
Wemmel	34	61.8	61.1	44	55.7	27	50.9	36	55.4
Wezembeek-Oppeem	-	-	43.1	-	-	21	46.7	22	34.9
<i>Gemiddelde totaal</i>			<i>44.1</i>			100	41.3	117	39.5

Zie Havelange 1968: 48.8

Tabel 7 Agglomeratie: geschikt bevonden dienstplichtigen
(bron: Havelange)

	<i>NT</i>	<i>FT</i>	<i>Tot.</i>	<i>NT %</i>
1965	637	3 648	4 285	14.9
1966	680	3 318	3 998	17.0
1967	631	3 545	4 176	15.1
1968	629	3 718	4 347	14.5

De Metsenaere

Zo kwam de Commissie Duerinck-Lallemand tot 25 % Nederlandstalige rekruten in Ganshoren in 1976, terwijl het antwoord op de parlementaire vraag Vervaeke voor datzelfde jaar gewag maakte van 31 % Nederlandstalige dienstplichtigen. Deze en de talrijke andere van elkaar verschillende cijfers zijn in grote mate terug te voeren tot het feit dat de verschillende instanties verschillende zaken telden. De gemeentelijke overheden bevoorraadden de commissie met informatie over de rekruten. Volksvertegenwoordiger Havelange kreeg als antwoord op zijn parlementaire vraag informatie over de geschikt bevonden dienstplichtigen, hem meegegeeld door het ministerie van Landsverdediging. Dezelfde instantie beantwoordde de parlementaire vraag van senator Vervaeke met informatie over het aantal dienstplichtigen *tout court*. Wij zouden ook voor andere items dergelijke onvergelykbaarheden kunnen aanhalen. Een zaak is zeker... ieder cijfer, iedere raming van Nederlandstaligen, iedere evolutieschets dient met een flinke korrel zout genomen. Dit geldt dus ook voor de zogenaamde afname van de Nederlandstalige dienstplichtigen van 15 % in 1968 tot 13,6 % in 1986 in de agglomeratie en van 44 % tot 39,5 % in de faciliteitengemeenten (zie Tabel 5).

2.5. Geboorte- en overlijdensakten

Sommige gegevensreeksen kunnen we zelfs beter onmiddellijk naar de prullenmand verwijzen. Geboorte- en overlijdensakten bijvoorbeeld worden opgesteld in de gemeente waar de geboorte of het overlijden plaatsgrijpt, zodat deze cijfers sterk beïnvloed worden door de lokalisatie van ziekenhuizen, kraaminstellingen en ouderlingentehuizen. Een greep uit de gegevens Duerinck-Lallemand leert ons zo dat Brussel, Etterbeek, Sint-Agatha-Berchem en Ukkel in 1970 50 % van de overlijdensakten totaliseerden, maar volgens NIS-informatie slechts 30 % van de overlijdens van de in de agglomeratie gedomicilieerde afgestorvenen. 7 gemeenten van de 19 leverden in 1970 86 % van de geboorteakten, maar slechts 40 % van het totaal aantal geboorten van de agglomeratie betrof echt bewoners van deze gemeenten (zie Tabel 8).

Uit de cijfers valt eveneens af te leiden dat het rekruteringsgebied van de instellingen de grenzen van de gemeenten én van de agglomeratie ruim overschrijdt. Naargelang hun inplanting trekken deze ziekenhuizen patiënten aan uit Vlaanderen of uit Waals-Brabant. Zo zorgden de regionale rekrutering van het AZ Jette of van het UCL-ziekenhuis in Sint-Lambrechts-Woluwe voor een sterke toename van de Nederlandstalige geboorteakten in Jette, van de Franstalige akten in Sint-Lambrechts-Woluwe. Enkel al om deze redenen ligt het voor de hand dat de taalverhoudingen afgeleid uit geboorte- en overlijdensakten totaal irrelevant zijn.

Samenvattend mogen we stellen dat het van veel onzorgvuldigheid en achteloosheid zou getuigen om uit de bijgevoegde tabellen te besluiten tot

Tabel 8

	Nederlandstalige overlijdens 1970				Geboorten 1970			
	Duerinck-Lallemand	%	NIS ²³	%	Duerinck-Lallemand	%	NIS ²³	%
Anderlecht	1 225	8.0	1 321	9.0	793	4.6	1 361	9.4
Brussel	4 353	28.6	2 523	17.2	3 602	20.9	2 102	14.5
Elsene	1 450	9.5	1 383	9.4	2 983	17.3	1 074	7.4
Etterbeek	1 362	8.9	704	4.8	2 657	15.4	704	4.9
Evere	99	0.6	286	1.9	1	0.0	394	2.7
Ganshoren	115	0.7	236	1.6	0	0	279	1.9
Jette	292	1.9	563	3.8	4	0.0	536	3.7
Koekelberg	89	0.6	239	1.6	1	0.0	249	1.7
Oudergem	363	2.4	351	2.4	2	0.0	450	3.1
Schaarbeek	1 431	9.4	1 714	11.7	1 023	5.9	1 797	12.4
St.-Agatha-Berchem	403	2.6	267	1.8	899	5.2	264	1.8
St.-Gillis	375	2.5	885	6.0	5	0.0	874	6.0
St.-Jans-Molenbeek	423	2.8	910	6.2	11	0.1	1 023	7.1
St.-Joost-ten-Node	447	2.9	370	2.5	970	5.6	359	2.5
St.-Lambrechts-Woluwe	255	1.7	529	3.6	0	0	564	3.9
St.-Pieters-Woluwe		-	388	2.6	485	2.8	453	3.1
Vorst	704	4.6	716	4.9	4	0.0	734	5.1
Ukkel	1 571	10.3	930	6.3	2 752	16.0	921	6.4
Watermaal-Bosvoorde	261	1.7	323	2.2	1 033	6.0	326	2.2
<i>Totaal</i>	15 218	100.0	14 638	100.0	17 225	100.0	14 464	100.0
Drogenbos	-		124				60	
Kraainem	31		71		119		116	
Linkebeek	54		53		0		56	
St.-Genesius-Rode	-		127				165	
Wemmel	-		134				156	
Wezembeek-Oppem	-		93				135	
Tot. facil. gem.			602				688	

een 'langzaam voortschrijdende verfransing' zoals *Le Soir* beweerde naar aanleiding van de Duerinck-Lallemand gegevens²⁴. Welke waarde hebben immers alle ramingen van het aandeel Nederlandstaligen nog in het licht van alle voorgaande vaststellingen? We brachten deze samen in de tabellen 9 en 10.

De Metsenaere

Tabel 9 Gemiddeld percentage Nederlandstaligen in de
19 gemeenten

identiteitskaarten: gem. D-L '67 - '78: 11.9	Defosset '68: 13.5 ²⁵ D-L '68 13.5 D-L '78: 11.0
rekruten: gem. D-L '67 - '78: 15.1	Monteyne '68: 15 ²⁶ CRISP '68: 15 ²⁷ Havelange '68: 14.5 ²⁸ D-L '76: 15.4 Vervaet '76 : 16.6 Vervaet ²⁹ '86: 13.6
rijbewijzen: gem. D-L '67 - '78: 12.1	D-L '68: 15.9 Monteyne '68: 12.3 Jorissen '69: 11.0 D-L '78: 10.5 ³⁰
huwelijksakten: gem. D-L '67 - '78: 13.3	D-L '68: 13.1 D-L '78: 12.7 Bulckaert '85: 8.3 ³¹

Gemiddelde waarden Duerinck-Lallemand 1967-1978,
minimum en maximum

	gem.	max.	min.
identiteitskaarten	11.9	13.5 (68)	10.4 (67)
rekruten	15.1	16.4 (74)	13.8 (69)
rijbewijzen	12.1	15.9 (68)	10.5 (78)
huwelijken	13.3	18.5 (67)	11.0 (77)

Tabel 10 Gemiddeld percentage Nederlandstaligen
faciliteitengemeenten

identiteitskaarten: gemiddeld D-L: 37.4	Duerinck-Lallemand 1968: 39.0 Defosset 1968: 39.7	1978: 35.3
rekruten: gemiddeld D-L: 44.8	Havelange 1968: 48.8 CRISP 1968: 44.1	Vervae 1976: 41.3 1986: 39.5

Gemiddelde, maxima en minima: faciliteitengemeenten
gegevens Duerinck-Lallemand, 1967 - 1978

	gem.	max.	min.
identiteitskaarten (4 gem.)	37.4	40.1 (67)	35.3 (78)
rekruten (4 gem.)	44.8	54.7 (67)	36.4 (79)
rijbewijzen (4 gem.)	38.8	47.7 (74)	34.8 (77)
huwelijken (2 gem.)	29.0	38.4 (74)	13.0 (79)

Zowel de voor de Nederlandstaligen minst gunstige variabele identiteitskaarten (gemiddelde van 12 %) als de meest optimale inschatting (deze via de dienstplichtigen: 15 %), verliezen hun validiteit. Zij resulteren uit vaak foute gegevens, uit onvoldoende omschreven categorieën, hebben betrekking op andere populaties en zijn dus onvergelykbaar en bovendien betreffen ze slechts een fragment van toch zeer gedifferentieerd taalgebruik.

2.6. Onderwijs

Meer recentelijk wordt de vaststelling dat de verfransing in de voorbije decennia langzaam zou verder gegaan zijn, tegengesproken door gegevens over de onderwijsrevolutie aan te halen (Tabel 11).

Tabel 11 Evolutie van het kleuteronderwijs in de Brusselse agglomeratie

	NT kleuters ³² aantallen	NT kleuters index	FT kleuters aantallen ³³	totaal	% aandeel NT kleuters
1960-61	5 732	100,00	25 897	31 629	18.1
1963-64	6 115	106,68	29 410	35 525	17.2
1964-65	6 184	107,89	32 109	38 293	16.1
1965-66	6 013	104,90	31 837	37 850	15.9
1966-67	6 089	106,23	33 468	39 557	15.4
1967-68	6 188	107,96	34 226	40 414	15.3
1968-69	6 141	107,14	35 853	41 994	14.6
1969-70	6 085	106,16	36 203	42 288	14.4
1970-71	5 833	101,76	36 949	42 782	13.6
1971-72	5 654	98,64	36 889	42 543	13.3
1972-73	5 570	97,17	36 402	41 972	13.3
1973-74	5 600	97,70	36 798	42 398	13.2
1974-75	5 450	95,08	36 812	42 262	12.9
1975-76	5 401	94,23	37 372	42 773	12.6
1976-77	5 137	89,62	36 961	42 098	12.2
1977-78	4 937	86,13	33 388	38 325	12.9
1978-79	4 435	77,37	32 666	37 101	11.9
1979-80	4 377	76,36	31 854	36 231	12.1
1980-81	4 455	77,72	32 396	36 851	12.1
1981-82	4 689	81,80	32 459	37 148	14.4
1982-83	5 077	88,57	32 472	37 549	13.5
1983-84	5 569	97,16	32 132	37 701	14.8
1984-85	6 025	105,11	33 073	39 098	15.4
1985-86	6 215	108,43	33 386	39 601	15.7
1986-87	6 171	107,66	-		

Sinds het begin van de tachtiger jaren werd de absolute en relatieve afname van het aantal Nederlandstalige kinderen in het kleuter- en lager onderwijs van de Brusselse agglomeratie immers omgebogen in een opwaartse trend. Anno 1986 kon het percentage kleuters in het Nederlandstalig onderwijs in de agglomeratie op een goede 6 000 eenheden geschat worden, hetzij 15,7 % van alle kleuters die in de agglomeratie school liepen. Met dit aantal bereikte men zowel in absolute als in relatieve termen opnieuw de situatie van het midden van de zestiger jaren. In het Nederlandstalig lager onderwijs van de Brusselse agglomeratie was van dergelijke heropleving nog geen sprake: met 8 836 eenheden in 1987 is het absolute dieptepunt van 1984 weliswaar overschreden, maar

Taalverhoudingen

Evolutie van het lager onderwijs in de Brusselse agglomeratie

	school- aantallen	school- index	school- aantallen	totaal	NT scholieren
1960-61	14 725	100,00	71 340	86 065	17.1
1964-65	15 337	104,16	76 468	91 805	16.7
1965-66	15 384	104,48	78 991	94 375	16.3
1966-67	15 611	106,02	80 692	96 303	16.2
1967-68	15 545	105,57	84 792	100 337	15.5
1968-69	15 510	102,89	85 299	100 449	15.1
1969-70	14 993	101,82	86 737	101 730	14.7
1970-71	14 679	99,69	86 978	101 657	14.4
1971-72	14 271	96,92	87 340	101 611	14.0
1972-73	13 777	93,56	86 856	100 633	13.7
1973-74	13 238	89,90	86 083	99 321	13.3
1974-75	12 557	85,28	85 677	98 234	12.8
1975-66	11 839	80,40	84 625	96 464	12.3
1976-77	11 310	76,81	83 247	94 557	12.0
1977-78	10 637	74,24	82 333	92 970	11.4
1978-79	10 117	68,71	81 136	91 253	11.1
1979-80	9 535	64,75	79 792	89 327	10.7
1980-81	8 972	60,93	78 614	87 586	10.2
1981-82	8 615	58,51	76 764	85 379	10.1
1982-83	8 463	57,47	74 664	83 127	10.2
1983-84	8 268	56,15	72 611	80 879	10.2
1984-85	8 336	56,61	69 879	78 215	10.6
1985-86	8 507	57,77	68 642	77 149	11.0
1986-87	8 836	60,01			

hiermee werd hoogstens het peil van het begin der tachtiger jaren opnieuw geëvenaard. De Nederlandstalige gemeentelijke en vrije scholen van de zes faciliteitengemeenten zouden in 1988 meer dan 56 % van alle kleuters in deze netten hebben aangetrokken (Tabel 12).

Tabel 12 Cijfers Vervaeet:³⁴

Basisonderwijs (gemeentelijke en vrije scholen)
faciliteitengemeenten

	% NT 1978	% NT 1988
Wezembeek-Oppeem	55.2	50.5
Kraainem	48.2	36.9
Linkebeek	28.0	38.5
St.-Genesius-Rode	51.0	66.9
Wemmel	61.0	62.8
Drogenbos	51.8	53.1
Totaal	52.9	56.2

Rekening houdend met de demografische evolutie van het Brusselse (een verouderende bevolking en een hoge nataliteit bij vreemdelingen, die vooral het Franstalig onderwijs bevolken) zou dit Nederlandstalig onderwijsnet dus zowel in absolute als relatieve termen opnieuw in de lift zitten. Of deze cijfers een alternatieve meter zijn voor de Nederlandstalige aanwezigheid in Brussel blijft echter de vraag. Eerder informeert de evolutie van de schoolbevolking ons over de invloed en de toepassing van de taalwetgeving op het onderwijs, over de impact van lokale en nationale beleidsinstanties, over de succesrijke recuperatiecampagnes van de NCC. Vooral in de faciliteitengemeenten werd de Franstalige onderwijsinfrastructuur gestimuleerd door de onderwijsfaciliteiten. De uitholling van de uitvoeringsbesluiten van de taalonderwijswet van 1963 en de in 1971 heringevoerde vrijheid van het gezinshoofd zorgden ook in de agglomeratie mede voor een achteruit boeren van het Nederlandstalig onderwijs. In dit licht dient de vaststelling van F. Louckx geïnterpreteerd dat 33 % van de in 1975 onderzochte Vlaamse immigrantengezinnen in Brussel hun kinderen in het Frans lieten studeren, terwijl slechts 25 % het Frans als moedertaal had³⁵. In deze optiek dient het optreden van de NCC gezien, namelijk toegespitst op het opzetten van een Nederlandstalig onderwijsnet om Nederlandstalige kinderen op te vangen en kinderen uit taalgemengde gezinnen uit het Franstalig onderwijs te houden, hierbij gesteund door de verleende gunstnormen en de gewijzigde mentaliteit tegenover het Nederlands als cultuurtaal³⁶. Zo valt het te verklaren dat het Nederlandstalig onderwijs een relance kent, terwijl de taalcijfers uit gemeentelijke bronnen achteruit zouden boeren. Heel wat homogeen Nederlandstalige en taalgemengde ouderparen konden wel ontvankelijk gemaakt worden voor de sterk gepromote idee van het Nederlands als taal van sociale mobiliteit en dus van onderwijs. Hiermee werd dus wel een laag van geïmmigreerde Vlaamse kleinburgers gemobiliseerd, niet de

groep van onverschillige of halfverfranse volkse Brusselaars, die nog steeds mee zorgen voor hoge aantallen Franstalige gemeentelijke documenten.

Resten er ons dan geen alternatieven om de taalverhoudingen in te schatten? Mijns inziens kan slechts zeer grondig en tijdrovend wetenschappelijk onderzoek, dat rekening houdt met de politieke en sociaal-economische krachtsverhoudingen, met het zeer heterogeen en dynamisch karakter van taalgebruik en dat gebruik maakt van een wetenschappelijk verantwoorde wijze van informatieverzameling en -verwerking tot aanvaardbare benaderingen van taalgebruik komen. Historici en sociologen legden de contouren van dit onderzoek reeds vast. Nu een telling van de taalgroepen in het Brusselse waarschijnlijk tot minder spanningen zou leiden dan vroeger, wordt het wellicht mogelijk de taalverhoudingen in de voorbije 25 jaar in te schatten zonder de linguïstische realiteit al te veel geweld aan te doen. Het zal echter steeds een moeilijke onderneming blijven.

Noten

- 1 L. Lindemans, *Proeve van een objectieve talentelling in het Brusselse* (Antwerpen, 1951). Idem, *Huidige taalverhoudingen in de Brusselse agglomeratie* (Brussel, 1968).
- 2 Zie bijvoorbeeld de wijze waarop het taalregime van geboren Brusselaars werd bepaald: L. Lindemans, *Proeve*, pp. 6-8. Idem, *Huidige taalverhoudingen*, pp. 6-7.
- 3 G. Kint, *Het Nederlandstalig onderwijs in de Brusselse agglomeratie* (2 delen, Brussel, 1967).

De Metsenaere

- 4 P. Kluft & F. Van der Vorst, 'Enquête te Brussel. Taal en politiek' (Vrije Universiteit Brussel, onuitgegeven nota, 1969).
- 5 'L'évolution linguistique et politique du Brabant', (I), *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 466-467 (1970), p. 12.
- 6 A. Boserup, 'Brussels study: Data Summary 1.1 Differences in Socio-Economic Status' (onuitgegeven nota, Copenhagen, Institute for Peace and Conflict Research, 1969).
- 7 P. Kluft & Jaspers, *La situation linguistique dans la grande périphérie de Bruxelles. Analyse par commune et par quartier* (Brussel, 1969), via: l'évolution linguistique, pp. 18-40.
- 8 Zie bijvoorbeeld: B. Meeus, *Wetenschappelijk onderzoek van de Brusselse Taaltoestanden*, I.1.1. Onderzoek van de bestaande volkstellingen en evaluatie van de methodologische problemen, en I.1.2. Onderzoek van de ramingen en niet-officiële tellingen sinds 1947 (Tussentijdse nota's van Mens en Ruimte, Brussel, 1973-1974). En: F. Louckx, *Vlamingen tussen Vlaanderen en Wallonië* (Brussel, 1982).
- 9 F. Louckx, *Vlamingen tussen Vlaanderen en Wallonië*, pp. 187-89. J. Hermans, 'Toekomstige taalhoffelijkheid en huidige taalpariteit', *De Brusselse Post*, 6 (1987).
- 10 B. Martin & S. Parmentier, 'Identiteitskaarten: een middel tot een verkapte talentelling?', in BRUT-VOC-dossier: Taalgebruik, talentelling en identiteitskaarten in Brussel-Hoofdstad (Brussel, 1987), p. 76.
- 11 F. Louckx, *Vlamingen tussen Vlaanderen en Wallonië*, pp. 238-40.
- 12 B. Martin & S. Parmentier, *Identiteitskaarten*, pp. 74-6.
- 13 Parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Defosset, *Kamer van Volksvertegenwoordigers. Vragen en Antwoorden*, 36 (1968-1969), p. 1350.
- 14 Parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Defosset, afgeleverde identiteitskaarten, *Chambre des Représentants. Questions et Réponses*, 36 (1968-1969), p. 1350.
- 15 Nationaal Instituut voor de Statistiek. *Loop van de bevolking der Belgische gemeenten in 1965, 1966, 1967, 1968* (Brussel, 1966-1969). Parlementaire vraag van senator Hougardy van 18 juni 1969, *Senaat. Vragen en antwoorden*, 4 (1969-1970), p. 122.
- 16 Parlementaire vraag van senator Hougardy, 18 juni 1969, *Sénat. Questions et Réponses*, 4 (1969-1970), p. 122.
- 17 Nationaal Instituut voor de Statistiek. *Loop van de bevolking der Belgische gemeenten in 1965, 1966, 1967 en 1968*, Brussel, (1966-1969).
- 18 M. Bulckaert, 'Bevolkingsgegevens in Brussel', *Ons Brussel*, april 1988, p. 21.
- 19 Parlementaire vraag van senator Hougardy, *Senaat. Vragen en Antwoorden*, 4 (1969-1970), p. 122.
- 20 L'évolution linguistique et politique, pp. 13, 19.
- 21 Document, ons ter beschikking gesteld door senator D. Vervaet, 4 nov. 1987, met dienstplichtigen lichte 1976.
- 22 Parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Havelange, *Kamer van Volksvertegenwoordigers. Vragen en Antwoorden*, 42 (1968-1969), p. 1510.
- 23 Nationaal Instituut voor de Statistiek. *Bevolkingsstatistieken 1971. Loop van de bevolking der Belgische gemeenten 1970* (Brussel, 1971), p. 4.
- 24 J. Van Solinge, 'La Francisation de Bruxelles se poursuit lentement', *Le Soir*, 8-9 mei 1982, p. 2.
- 25 Parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Defosset, dd. 28 mei 1969, *Kamer van Volksvertegenwoordigers. Vragen en Antwoorden*, 36 (1968-1969), p. 1350.
- 26 A. Monteyne, *Dossier Brussel. Cijfers, Prognoses* (Brussel, s.d.), p. 22.
- 27 'L'évolution linguistique et politique du Brabant' (I), *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 466-467 (1970), pp. 13, 19.
- 28 Parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger Havelange dd. 5 september 1969,

Taalverhoudingen

- Kamer van Volksvertegenwoordigers. Vragen en Antwoorden*, 42 (1968-1969), p. 1510.
- 29 Brief van minister de Donnea aan senator D. Vervaeet dd. 4 november 1987 betreffende de miliciens van de Brusselse gemeenten.
- 30 Parlementaire vraag van senator Jorissen dd. 9 februari 1972, *Senaat. Vragen en Antwoorden*, 3 (1971-1972), p. 140.
- 31 M. Bulckaert, '*Bevolkingsgegevens in Brussel*', p. 21.
- 32 Ministerie van Onderwijs. Bestuur gemeenschappelijke diensten. Dienst onderwijsstatistieken. *Het Nederlandstalig onderwijs in de 19 gemeenten van de Brusselse agglomeratie, Schoolbevolking 1986-1987*.
- 33 Ministère de l'Education Nationale. Direction générale de l'organisation des Etudes. Service Statistiques et programmation, *Etudes et documents Bruxelles-Capitale 1985-1986*, n° 9.
- 34 Gegevens verzameld en ons ter beschikking gesteld door senator D. Vervaeet.
- 35 F. Louckx, *Vlamingen tussen Vlaanderen en Wallonië*, p. 239.
- 36 S. Parmentier, *Vereniging en identiteit. De opbouw van een Nederlandstalig sociaal-cultureel netwerk te Brussel (1960-1986)* (Brussel, 1988), pp. 36-40.

Recente juridische ontwikkelingen in verband met het faciliteitenprobleem

1. Voorafgaande bemerkingen

Het recht heeft logischerwijs de maatschappelijke ordening tot finaliteit. Om deze finaliteit te bereiken hanteert het recht een uitgebreid geheel van normen van zeer uiteenlopende aard, met een totaal verschillende intrinsieke geldingskracht en met verschillende toepassingsgebieden *ratione personae*, *ratione materiae* en *ratione loci*. Daarbij komt dan nog dat de rechtswetenschap - zoals elke wetenschap trouwens - beschikt over een eigen, specifieke methodiek, techniek, symboliek en semantiek. Dit alles heeft uiteraard tot gevolg dat de gehanteerde normen niet altijd even duidelijk, volledig en/of logisch zijn. De hieruit voortvloeiende toepassingsmoeilijkheden worden dan gewoonlijk opgelost door te interpreteren. Hetgeen betekent dat, via één of andere techniek, een ideeëngang wordt ontwikkeld, waarbij aan de onduidelijke, onvolledige en/of tegenstrijdige tekst een zekere betekenis wordt gegeven, natuurlijk altijd binnen de grenzen van hetgeen de formulering van de tekst toelaat¹.

Merkwaardigerwijs dient vastgesteld dat de juridische normen die in België betrekking hebben op de oplossing van de zogenaamde communautaire problemen *quasi per definitionem* én duister, én tegenstrijdig én onvolledig zijn, met als gevolg dat zij zich maar al te gemakkelijk lenen tot de meest uiteenlopende interpretaties. Het resultaat hiervan is vanzelfsprekend dat deze normen nooit hun finaliteit kunnen bereiken en een permanente toestand van rechtsonzekerheid geïnstitutionaliseerd wordt.

Bij nader toezicht blijkt vrij vlug welke de redenen zijn die aan dit euvel ten grondslag liggen. Ten eerste is de juridische normering betreffende de communautaire problematiek altijd het resultaat van zeer ingewikkelde compromissen tussen de onderscheiden politieke partijen. Typisch voor het ideale politieke compromis is dat niemand de indruk verwekt iets essentieels toe te geven en dat iedereen de indruk verwekt iets essentieels te verkrijgen. Een dergelijke artificiële creatie kan natuur-

lijk onmogelijk opgevangen worden in een juridische tekst die uitblinkt door klaarheid, volledigheid én logica. Bijgevolg dient het dan ook geen verwondering te verwekken dat de rechtsfiguren en instellingen op basis van dergelijke gebrekkige teksten onmogelijk kunnen functioneren. De quasi-perfekte illustratie van deze stelling wordt geleverd door het uitgewerkte statuut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest². Naar artikel 107quater van de Grondwet omvat België drie gewesten: het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse. Het ontwerp van Regeerakkoord, uitgewerkt in de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen³ dat het definitief statuut van het Brussels gewest regelt, mag bij de Vlaamse publieke opinie niet de indruk verwekken dat het Brussels gewest een derde, volwaardig gewest wordt naast het Vlaamse en het Waalse⁴; dezelfde teksten moeten echter bij de Franstalige publieke opinie precies wel de indruk verwekken dat het Brussels gewest een volwaardig derde gewest wordt naast het Vlaamse en het Waalse. Institutioneel wordt dit politiek compromis dan als volgt vertaald: het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft *ratione materiae* dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse en het Waalse gewest zoals bepaald in de bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door de Wet van 8 augustus 1988⁵; deze bevoegdheden, toegekend aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, worden echter niet uitgeoefend door middel van decreten (zoals dit het geval is voor het Vlaamse en het Waalse Gewest), maar door middel van ordonnanties⁶. Net zoals deze decreten⁷, kunnen de ordonnanties de geldende wetsbepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen⁸: met andere woorden de ordonnanties staan in de hiërarchie der normen naast de wet en het decreet in het kader van de materiële en territoriale bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en dus duidelijk boven de koninklijke besluiten. De rechtscolleges mogen echter de overeenstemming nagaan van de ordonnanties met de Bijzondere wet van 12 januari 1989 en met de Grondwet, met uitzondering van de artikelen en de regels over wiens toepassing door het Arbitragehof wordt gewaakt overeenkomstig artikel 107ter van de Grondwet; in geval een gebrek aan overeenstemming wordt vastgesteld, moeten de rechtscolleges de toepassing van deze ordonnanties weigeren⁹. Dezelfde regeling (die duidelijk geïnspireerd is door artikel 107 van de Grondwet) geldt echter helemaal niet voor de wetten en de decreten. Bovendien kunnen bepaalde ordonnanties (met betrekking tot ruimtelijke ordening, openbare werken en vervoer) in bepaalde omstandigheden (ter vrijwaring van de internationale en hoofdstedelijke functie van Brussel) geschorst worden bij in Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit en eventueel zelfs vernietigd door de daartoe bevoegde Kamer bij meerderheid van stemmen in beide taalgroepen¹⁰. De nationale overheid blijft ook bevoegd voor de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op de provincie Brabant¹¹. De tweede reden waarom juridische teksten in verband met de communautaire problemen en bijgevolg de erop gefundeerde structuren,

instellingen en rechtsfiguren eenvoud en klaarheid missen, houdt onmiddellijk verband met de eerste. Door het feit dat, zoals gezegd, deze teksten het resultaat zijn van politieke compromissen en deze politieke compromissen bijwijlen een zeer kortstondig bestaan leiden, moeten zij, eenmaal gesloten, met de allergrootste spoed, in juridische teksten worden omgezet. Deze worden dan in een oogwenk door het Parlement gesluist met terzijdeschuiving van de adviezen van de Raad van State en met een feitelijke miskenning van het individuele amenderingsrecht. Een dergelijke handelwijze is natuurlijk tactisch handig: zij stelt zowel de publieke opinie als het individuele parlamentslid voor het voldongen feit. Institutioneel en constitutioneel zijn de gevolgen echter meestal zeer nefast: zij laten op korte termijn weliswaar toe te regeren; zij maken het echter op langere termijn onmogelijk te besturen.

2. De concreet-juridische benadering van het faciliteitenprobleem

2.1. *Voor het Regeerakkoord van 1988*

Voor het Regeerakkoord van 1988 en de eruit voortvloeiende grondwettelijke en wettelijke initiatieven, was de mening ruim verspreid (althans langs Vlaamse kant) dat er uiteindelijk nog weinig echt juridische vragen inzake het faciliteitenprobleem bestonden. Artikel 3bis van de Grondwet, ingelast in 1970 en stellende dat België vier taalgebieden omvat, was noch min noch meer de constitutionalisering van de indeling in taalgebieden zoals voorzien in de Wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij Koninklijk Besluit van 18 juli 1966¹². Dat België in vier taalgebieden is ingedeeld betekent juridisch "dat de grondwetgever wanneer hij in artikel 3bis heeft gesteld dat er ... vier taalgebieden bestaan, geen ethnografische vaststellingen heeft willen doen maar - naar het voorbeeld van de wetgever van 1963 - een rechtsbegrip heeft willen stellen; dat in de grondwettelijke voorschriften 'taalgebied' derhalve niet betekent een gebied waar in feite een bepaalde taal wordt gesproken, maar een gebied waar in rechte een bepaalde taal moet worden gesproken of met betrekking waarop een bepaalde taal moet worden gebruikt"¹³. Bijzondere taalregelingen die gelden voor onderverdelingen van een eentalig taalgebied (waarmede worden bedoeld: de 'randgemeenten' en de 'taalgrensgemeenten') zijn strijdig met artikel 3bis van de Grondwet wanneer in die regelingen de voorrang van de taal van het eentalig gebied niet wordt geëerbiedigd; de bijzondere regelingen mogen er ook niet op neerkomen dat de twee talen in alle opzichten worden gelijkgeschakeld (hetgeen het kenmerk is van een tweetalig taalstatuut), aangezien er grondwettelijk slechts één enkel tweetalig gebied is namelijk Brussel-Hoofdstad¹⁴. Krachtens artikel 3bis van de Grondwet en overeenkomstig de bepalingen van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten

op het gebruik van de talen in bestuurszaken dienen in de onderscheiden eentalige taalgebieden, ook in de gemeenten met een speciale taalregeling, alle handelingen van openbare diensten verricht in de taal van het gebied. De overheidspersonen (burgemeester, schepenen, gemeenteraadsleden, leden van de raad voor maatschappelijk welzijn en vertegenwoordigers van een gemeente of van een raad voor maatschappelijk welzijn in intercommunale verenigingen), moeten, willen zij hun onderscheiden opdrachten overeenkomstig de wet en naar behoren vervullen, de taal van het taalgebied gebruiken. De verplichting een taal te gebruiken, impliceert de verplichting die taal te kennen; beide verplichtingen kunnen niet van elkaar losgekoppeld worden. Het feit dat in een bepaald taalgebied een speciale regeling voor het gebruik van de talen in bestuurszaken en inzake onderwijs bestaat ten behoeve van de anderstalige inwoners van de rand- en taalgrensgemeenten doet niets af van het in artikel 3bis neergelegde beginsel dat de overheidspersonen ook in die gemeenten de taal van het taalgebied moeten gebruiken en dus moeten kennen. De 'faciliteiten' gelden als uitzonderingen die bedoeld zijn voor de afzonderlijke inwoners en doen geen afbreuk aan de taalhomogeniteit van het gebied; zij gelden niet voor overheidspersonen in de uitoefening van hun mandaat of opdracht¹⁵. Vandaar dat bijvoorbeeld in de gemeenten van het Nederlands taalgebied, het weze 'randgemeenten' of 'taalgrensgemeenten': de gemeenteraadsleden hun installatieeet in het Nederlands moeten afleggen; de burgemeester Nederlands moet kennen; de leden van de Raad voor maatschappelijk welzijn Nederlands moeten kennen; de stemmingen in het Nederlands moeten geschieden; alleen de in het Nederlands gestelde stukken of verrichte handelingen of mondelinge tussenkomsten als rechtsgeldig te beschouwen zijn; alle bestuursdossiers in het Nederlands moeten worden gemaakt, opgesteld en behandeld; de personeelsdossiers in het Nederlands worden opgesteld en de statuuten de tuchtzaken in het Nederlands worden afgewikkeld, enz.¹⁶. Artikel 3bis beperkt dus klaarblijkelijk de bevoegdheid die zowel de gewone wetgever (op basis van artikel 23 van de Grondwet) als de decretale wetgever (op basis van artikel 59bis §3 en §4 van de Grondwet) bezitten om het taalgebruik te regelen. Artikel 3bis doet echter geen afbreuk aan de individuele taalvrijheid zoals gegarandeerd door artikel 23 van de Grondwet. Weliswaar wordt in een taalgebied voor alle handelingen van de overheid, tot welke macht die ook behoort, een bepaalde officiële taal opgelegd. Deze verplichting geldt alleen voor de overheid en is bijgevolg geen rem op de individuele taalvrijheid.

In een arrest van 26 maart 1986 deed het Arbitragehof afstand van de vaste rechtspraak van de Raad van State¹⁷. Gesteld werd dat artikel 3bis van de Grondwet op zichzelf geen wijziging met zich brengt van de juridische ordening: uit dit artikel kan niet worden afgeleid dat het rechtstreeks, *in se*, verplichtingen met betrekking tot het gebruik van de talen of een vereiste van talenkennis ten opzichte van de overheidsmanda-

tarissen zou opleggen. Mijns inziens overschreed het Arbitragehof *in casu* duidelijk zijn grondwettelijke en wettelijke bevoegdheden door artikel 3bis aldus te interpreteren, aangezien de inhoud van artikel 3bis en zijn eventuele rechtstreekse verplichtingen op het vlak van taalgebruik of talenkennis van overheidsmandatarissen geen vraag is naar de onderscheiden bevoegdheden van Staat, Gemeenschappen en Gewesten ter regeling van conflicten tussen de wet en het decreet of tussen de decreten onderling¹⁸.

De juridische definitie van het begrip 'taalgebied' en de eruit voortvloeiende rechtsgevolgen; de juridische draagwijdte en geldingskracht van het begrip 'faciliteiten', zijn dus het resultaat van een coherent én logisch geheel van arresten en adviezen van de Raad van State, niet alleen van de vierde Nederlandse Kamer, maar ook van de zesde Franse Kamer¹⁹ en de Verenigde Kamers^{20 21}.

In verband met het optreden van de Raad van State in deze materie, dienen twee fundamentele opmerkingen geformuleerd. In de eerste plaats mag nooit uit het oog verloren worden (hetgeen soms met opzet gebeurt) dat de Raad van State met de opbouw van zijn juridische constructie begonnen is in 1973 (het geciteerde arrest *Germis*) en dat de arresten *Happart* en *Capart* (die de meeste politieke deining veroorzaakten) uiteindelijk niets nieuws aan de discussie toevoegden, maar volledig in de lijn lagen van een lange jurisprudentiële ontwikkeling. Ten tweede is het natuurlijk gemakkelijk de Raad van State te beschuldigen 'zich de rol toe te eigenen van scheidsrechter in de communautaire problematiek', 'te ver te gaan in de interpretatie van de wet en de Grondwet' of 'zichzelf echte wetgevende bevoegdheid toe te eigenen'²². De oplossing die aan al deze beschuldigingen meteen een einde stelt is eenvoudig: indien men niet wil dat de Raad van State nog langer kan interpreteren en legisleren, dan make men de teksten zo duidelijk, zo volledig en zo logisch, dat zij niet langer vatbaar zijn voor enigerlei interpretatie, maar alleenlijk nog voor mechanische toepassing. Bovendien verhindert niets de wetgever gebruik te maken van zijn grondwettelijke bevoegdheid een authentieke interpretatieve wet uit te vaardigen, die meteen aan alle discussies een einde stelt. In werkelijkheid is het zo dat zowel de wetgevende, als de uitvoerende macht zich maar al té graag en té dikwijls achter de Raad van State verscholen hebben om zelf in deze delicate materie niet te moeten optreden²³.

In ieder geval toont de lectuur van de parlementaire debatten van 1962-1963 zeer duidelijk aan dat het de bedoeling was van de faciliteiten de overgang te vergemakkelijken van anderstaligen naar de Gemeenschap waartoe de gemeente waarin ze gevestigd waren voortaan zou behoren. Hoe lang die overgangperiode precies mocht duren werd echter in het ongewisse gelaten. Aangezien uit niets bleek dat de faciliteiten (althans niet degene waarvan de Franstaligen in het Nederlands taalgebied genieten) de beoogde finaliteit bereikten, bestond de enige logische stap

erin ze af te schaffen. Het lijkt immers evident dat een instelling of een rechtsfiguur waarvan ieder onbevooroordeeld waarnemer vaststelt dat zij haar finaliteit niet kan bereiken, afgeschaft wordt. Nu is het evident dat het quasi-onmogelijk zou geweest zijn de faciliteiten effectief af te schaffen: elk initiatief in die richting zou ongetwijfeld het mechanisme van de alarmbelprocedure²⁴ op gang gebracht hebben en de uiteindelijke beslissing gelegd hebben bij de paritair samengestelde Ministerraad²⁵.

2.2. Het Regeerakkoord van 1988 en de eruit voortvloeiende grondwettelijke en wettelijke initiatieven

De publikatie van het Regeerakkoord en de grondwettelijke en wettelijke initiatieven die er het gevolg van waren brachten de faciliteitenproblematiek opnieuw in een stroomversnelling. In tegenstelling tot wat (uiteraard) vanuit een bepaalde politieke hoek beweerd wordt, zou het, mijns inziens, van een zekere naïviteit getuigen te veronderstellen dat de actuele regeling de nodige pacificatie tussen de Gemeenschappen zal teweegbrengen en dat zij, vanuit legistiek oogpunt dan, een voortreffelijk werkstuk is.

Een eerste fundamentele opmerking betreft de grondwettelijke vergrendeling van de faciliteiten in artikel 59bis §4 door de herziening ervan afhankelijk te stellen van een bijzondere versterkte meerderheid²⁶. Het psychologisch belang van deze grondwettelijke beschikking is schromelijk onderschat: aangezien nu duidelijk is dat de faciliteiten toch nooit meer kunnen afgeschaft worden, is er geen enkele reden meer voor de gebruikers ervan om de overstap te zetten naar de Gemeenschap in wiens taalgebied ze gevestigd zijn. Het eenvoudige feit te weten dat de faciliteiten ooit toch misschien eventueel zouden kunnen afgeschaft worden (bij gewone wet), had weliswaar niet geleid tot de verhoopte overstap en aanpassing, maar had in ieder geval de aanspraken gematigd tot uitbreiding in het algemeen van de faciliteiten en wat in het bijzonder de randgemeenten betreft, tot aanhechting bij het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Dat deze stelling correct is bleek reeds onmiddellijk na de recente gemeenteraadsverkiezingen toen de burgemeester van één der randgemeenten voor zijn gemeente het statuut van tweetaligheid opeiste²⁷.

Een tweede fundamentele bemerking betreft het 'onweerlegbaar vermoeden van taalkennis' van de mandatarissen van de gemeente en het OCMW in de taalgrensgemeenten en de randgemeenten, op basis van hun rechtstreeks verkozen zijn, of wat de burgemeester en de OCMW-voorzitter betreft, op basis van het feit dat zij tussen 1 januari 1983 en 1 januari 1989 deze ambten gedurende een ononderbroken periode van tenminste drie jaar hebben uitgeoefend²⁸. Alhoewel dit principe van het 'onweerlegbaar vermoeden van taalkennis' vervat is in de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en in de

gemeentekieswet en dus niet in de bestuurstaalwet (hetgeen vanuit legistiek oogpunt een verfoeilijk procédé is), houdt het toch een wijziging in van de bestuurstaalwet van 1963. Inderdaad, hoe men het ook draait of keert, in de werkelijkheid komt het 'onweerlegbaar vermoeden van taalkennis' erop neer dat de bevoegde mandatarissen de taal van het taalgebied niet meer moeten kennen, hetgeen strijdig is met de bestuurstaalwet en met artikel 3bis van de Grondwet. Nu is het uiteraard correct dat, volgens de teksten, het onweerlegbaar vermoeden alleen betrekking heeft op de kennis, en niet op het gebruik van de taal. Maar hoe kan iemand die bijvoorbeeld zelf onomwonden én uitdrukkelijk verklaart de taal van het taalgebied helemaal niet te kennen, die vervolgens verkozen wordt en dus uiteraard van het onweerlegbaar vermoeden van taalkennis geniet, daarna in de uitoefening van zijn ambt, ook de taal van het taalgebied effectief gebruiken? Helemaal ingewikkeld wordt de toestand dan wanneer bijvoorbeeld een schepen die op basis van zijn verkozen-zijn van het 'onweerlegbaar vermoeden van taalkennis' geniet, maar die dit 'onweerlegbaar' vermoeden ziet omslaan tot een 'weerlegbaar' vermoeden wanneer hij burgemeester wordt, tenzij hij reeds tussen 1 januari 1983 en 1 januari 1989 gedurende minstens drie jaar ononderbroken een mandaat van burgemeester heeft uitgeoefend.

In verband met het parallellisme die de nieuwe regeling op bepaalde gebieden vestigt tussen de gemeenten Voeren en Komen-Waasten, dient het volgende gesteld. Dat de gemeente Voeren zich in een uitzonderlijke toestand bevindt wegens haar verzet tegen de wet, de rechtspraak en de overheid kan moeilijk geloofwaardig worden.

Uitzonderlijke toestanden verantwoorden en vereisen logischerwijs uitzonderlijke maatregelen. Het onderwerpen van de gemeente Komen-Waasten aan dezelfde uitzonderlijke maatregelen als de gemeente Voeren kan echter onmogelijk objectief-juridisch, maar alleen subjectief-politiek verantwoord worden. Er rijzen dan ook ernstige problemen in verband met de verenigbaarheid van deze uitzonderingstoestand met het grondwettelijk gegarandeerd gelijkheidsbeginsel.

Een andere potentiële bron van conflicten is vervat in de regeling betreffende het administratief toezicht van toepassing in de faciliteitengemeenten. De Gewesten zijn bevoegd in de faciliteitengemeenten voor de uitoefening van het gewoon administratief toezicht²⁹; de nationale overheid blijft echter bevoegd voor de organisatie van het gewoon administratief toezicht op de zes randgemeenten en op de gemeenten Komen-Waasten en Voeren³⁰. Een bijzondere regeling is echter van toepassing exclusief voor de gemeenten Voeren en Komen-Waasten (en dus niet voor de randgemeenten en de resterende taalgrensgemeenten) waarbij de bevoegdheden van de bestendige deputatie in bepaalde gevallen uitgeoefend worden door de provinciegouverneur³¹. De provinciegouverneur kan echter de bevoegdheden van de bestendige deputatie die hem zijn overgedragen, alsook een aantal bevoegdheden die hij reeds bezat, enkel

nog uitoefenen op eensluidend advies van het college van de provincie-gouverneurs opgericht door artikel 1 van de Wet van 9 augustus 1988³². De provinciegouverneur kan dus de vroegere eigen bevoegdheden niet meer alleen uitoefenen: schepenen schorsen of afzetten³³, het algemeen vernietigingsrecht uitoefenen ten aanzien van beslissingen van de overheden van gemeenten die minder dan 20 000 inwoners tellen³⁴; het, met de bestendige deputatie gedeelde, recht om een bijzonder commissaris naar de gemeente te sturen of naar het OCMW³⁵, enz. Er is echter geen overdracht van bevoegdheid van de bestendige deputatie naar de provinciegouverneur en geen verplichting tot het inwinnen van het eensluidend advies van het college van provinciegouverneurs voor de uitoefening van het goedkeurings- of het vernietigingsrecht wegens schending van de taalwetgeving³⁶. Deze verschuiving van de bevoegdheid van de bestendige deputatie naar de provinciegouverneur die zelf slechts kan optreden na advies van het paritair-tweetalig college van de provinciegouverneurs, betekent in de werkelijkheid dat een overheid die niet tot het taalgebied behoort uiteindelijk en in laatste instantie beslist. Komt daarbij dan nog dat het college van provinciegouverneurs advies uitbrengt bij meerderheid van stemmen en dat in geval van staking van stemmen het advies als negatief wordt beschouwd³⁷. Nu komt het mij als nogal evident voor dat er zo goed als altijd in de schoot van het college van provinciegouverneurs staking van stemmen zal zijn (en aldus een negatief advies): welke provinciegouverneur zal het immers aandurven in een dergelijke delicate problematiek stelling te nemen tegen het standpunt in van zijn eigen taalgebied?

Andere elementen uit de recente wetgeving die al evenzeer vatbaar zijn voor kritiek betreffen: de rechtstreekse verkiezing van schepenen, OCMW-raadsleden en leden van het vast bureau van het OCMW³⁸ en de *consensus* in college en vast bureau van het OCMW³⁹ (regels alleen van toepassing in de randgemeenten en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren), fenomenen die gemakkelijk aanleiding zullen geven tot het ontstaan van parallelle instellingen, naast de officiële-wettelijke instellingen; het geïnstitutionaliseerd geheim karakter van de vergadering van college van burgemeester en schepenen⁴⁰ laat niet (of althans moeilijk) toe eventuele overtredingen van de bestuurstaalwet te controleren; de mogelijkheid voor kiezers die hun kieswoonplaats hebben in de gemeenten Voeren en Komen-Waasten, respectievelijk in Aubel en Heuvelland te gaan stemmen⁴¹ brengt moeilijkheden mee én op het vlak van het territorialiteitsbeginsel én op het vlak van het gelijkheidsbeginsel én op het vlak van het geheim der stemming. Bovendien dient tenslotte nogmaals benadrukt hoe uitermate uiteenlopend al deze nieuwe regels zijn op het vlak van hun toepassingsgebied *ratione loci*: één enkele geldt voor alle gemeenten van het land: het niet-openbaar karakter van de vergaderingen van college van burgemeester en schepenen⁴²; sommige zijn van toepassing voor de randgemeenten én alle taalgrensgemeenten:

de kennis van de taal van het taalgebied waarin de gemeenten gelegen zijn, nodig om het ambt van OCMW-voorzitter, OCMW-raadslid, waarnemend OCMW-voorzitter, gemeenteraadslid, schepen, burgemeester, waarnemend burgemeester, waarnemend schepen uit te oefenen⁴³; sommige zijn van toepassing voor de randgemeenten én de gemeenten Voeren en Komen-Waasten (en dus niet voor de andere taalgrensgemeenten): de rechtstreekse verkiezing van de schepenen, OCMW-raadsleden en leden van het vast bureau van het OCMW⁴⁴; de consensus-regel in het college en vast bureau van het OCMW⁴⁵; de benoeming van de voorzitter van de raad van het OCMW en de aanwijzing van een waarnemend voorzitter of waarnemend burgemeester⁴⁶; sommige zijn exclusief van toepassing voor de gemeenten Voeren en Komen-Waasten: disciplinaire maatregelen ten opzichte van schepenen en leden van de OCMW-raad⁴⁷; administratief toezicht⁴⁸; contentieux der verkiezingen en vervallenverklaring⁴⁹; het optreden van de provinciegouverneur op eensluidend advies van het college van de provinciegouverneurs⁵⁰; de uitoefening van het stemrecht in een andere gemeente⁵¹.

Twee verschillende, dikwijls geformuleerde, kritieken (die in essentie tot één enkele terug te brengen zijn) kunnen op deze benadering van de faciliteitenproblematiek uitgebracht worden. In de eerste plaats dat zij al té positief staat ten aanzien van de benadering van de Nederlandstalige Staatsraden zoals geformuleerd in het Advies van de Raad van State over een ontwerp van wet houdende wijziging, voor bepaalde gemeenten, van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen⁵². Ten tweede dat het *ius soli* als juridische grondslag voor de gehele benadering overgeaccentueerd wordt. Wat de eerste kritiek betreft dient het volgende gesteld. Het volstaat de tekst van het Advies van de Raad van State te lezen om vast te stellen hoe totaal uiteenlopend de benaderingen der Nederlandstalige en Franstalige Staatsraden wel zijn.

Aan de hand van talrijke voorbeelden kan aangetoond worden dat de Franstalige Staatsraden de gehele problematiek nogal uitgesproken formeelrechtelijk benaderd hebben: het feit dat de provinciegouverneurs van Limburg en Henegouwen bepaalde bevoegdheden die vroeger aan de beständige deputatie toebehoorden, nu uitoefenen nà eensluidend advies van het college van provinciegouverneurs wordt formeel aanvaard omdat *le recours à la technique de l'avis conforme est fréquent en droit administratif*⁵³; het feit dat alleen de gemeenten Voeren en Komen-Waasten aan bepaalde specifieke regelingen onderworpen worden, wordt formeel aanvaard indien specifieke omstandigheden deze specifieke regelingen verantwoorden en *il appartiendra au Gouvernement et au Parlement d'apprécier l'existence de telles circonstances*⁵⁴; de invoering van het vermoeden van taal-

kennis wordt formeel verantwoord *en vue d'éviter la multiplication des contestations portant sur la connaissance linguistique des mandataires communaux des communes précitées et l'incertitude juridique qui s'ensuit*⁵⁵; in verband met het niet-openbaar karakter van de vergaderingen van het college van burgemeester en schepenen wordt gesteld *(que) l'article ... n'est peut-être pas de nature à faciliter le contrôle juridictionnel de la sanction de la méconnaissance de la langue de la région par le bourgmestre et les échevins ... Il ne paraît toutefois pas de nature à rendre cette preuve impossible ...*⁵⁶; het feit dat inwoners van Voeren en Komen-Waasten hun stem uitbrengen in Aubel en Heuvelland en dus niet deelnemen aan de verkiezing van de Gewest- en Gemeenschapsraad die bevoegd zijn voor hun gemeente, wordt verantwoord *'autre que c'est là la conséquence indirecte du libre choix de l'intéressé, cette situation est conçue comme temporaire'*⁵⁷. De Nederlandstalige Staatsraden benaderen daarentegen de voorgestelde regeling vanuit het materieelrechtelijk standpunt: wat schuilt in wezen achter de tekst, wat verdoezelt de tekst, wat verbergt de tekst? Nu kan het mijns inziens moeilijk geloofwaardig worden dat, hoe belangrijk het formele aspect van de rechtsregel ook moge wezen, het materiële aspect absoluut primeert. Wat de tweede kritiek betreft is het antwoord het volgende. Het *ius soli* is in de werkelijkheid niet die verwerpelijke rechtsfiguur, afkomstig uit het Germaanse recht, waarvoor het zo geroemde Latijnse, kwalitatief hogere *ius personae* absoluut moet wijken. Er dient hoogstnodig genuanceerd. Primo bezit iedere staatsordening noodzakelijkerwijs een geografisch substraat waarbinnen het streven naar het monopolie van de rechtschepping en de rechtshandhaving een onbetwist gegeven is. De splitsing van de interne, en sinds de Grondwetsherziening van 1988, ook van de externe soevereiniteit van de Belgische Staat, heeft tot gevolg gehad dat Gewesten en Gemeenschappen de hen toegekende⁵⁸ bevoegdheden binnen een zekere territoriale omschrijving op een exclusieve wijze uitoefenen. Nu is de regeling van het taalgebruik in België precies een materie die nog in aanzienlijke mate beheerst wordt door het principe van het *ius personae* in de zin dat de bevoegdheid van de Gemeenschappen op dit vlak zowel *ratione materiae*⁵⁹, als *ratione loci*⁶⁰ beperkt is, en in ieder geval het individueel taalgebruik onverlet laat⁶¹; overeenkomstig de uitdrukkelijke beschikkingen van artikel 107quater van de Grondwet kunnen de Gewesten op het vlak van de regeling van het taalgebruik geen enkele bevoegdheid verkrijgen. Secundo wordt het principe en de toepassing van het *ius soli* in de staatsrechtelijke theorie en praktijk bijwijken ook als zeer positief en ideaal ervaren. In zijn streven naar een tweede ambtstermijn publiceerde de Franse president Mitterrand een *Lettre à tous les Français* waarin hij terloops een waardeoordeel formuleerde over het principe van het *ius soli*: *'Depuis des siècles, les enfants qui naissent en France de parents étrangers sont français. C'est ce qu'on nomme le droit du sol. Je crois que seul, le régime de Vichy, sous l'occupation allemande, a manqué à ce droit'*⁶². Dit citaat toont duidelijk aan in welke mate het verkeerd én misplaatst is, in het algemeen, zonder de minste nuancering, een odium te leggen op de toepassing in het *ius soli*.

3. Besluit

Vanzelfsprekend is het onmogelijk in deze korte uiteenzetting de juridische problematiek in verband met het faciliteitenprobleem ten gronde uit te putten. Gepoogd werd enkele recente tendensen aan te tonen, hierbij benadrukkend dat de actuele regeling heel wat vragen oproept en problemen schept. Het lijkt mij dan ook, in het licht van deze vragen en problemen, hoogst twijfelachtig of de nieuwe regeling zal bijdragen tot de verwachte en beoogde pacificatie tussen de Gemeenschappen. Integendeel zelfs. Wanneer aan een zo eminent orgaan als de Raad van State gevraagd wordt een advies uit te brengen over een bepaalde tekst en dit advies verdeelt duidelijk - hetgeen zeer betreurenswaardig is, ook voor het prestige van de Raad van State - de Nederlandstalige en de Franstalige Staatsraden, dan is dit niet in de eerste plaats de schuld van de Raad van State, maar van de regering die een tekst opstelt die reeds onmiddellijk vatbaar blijkt te zijn voor de meest uiteenlopende interpretaties. Dit wijst er in ieder geval ten minste op dat de voorgestelde tekst niet uitblinkt door klaarheid, volledigheid en logica. Hoe een regering ertoe komt een dergelijk gebrekkig werkstuk af te leveren, heb ik boven reeds uiteengezet. Meteen ben ik opnieuw aan mijn uitgangspunt beland.

Noten

- 1 De interpretatie lost weliswaar niet noodzakelijkerwijs elk probleem op. Hoe verantwoord en correct de interpretatie ook wordt doorgevoerd, dan nog is het mogelijk dat de twijfel omtrent de exacte juridische natuur van een instelling of een rechtsfiguur blijft bestaan, aangezien hét werkelijk doorslaggevend argument gewoon blijkt te ontbreken. Zie: H. Kelsen, *Reine Rechtslehre. Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik* (Leipzig-Wien, 1934), pp. 34-5.

Beirlaen

- 2 Terloops weze hier in dezelfde context opgemerkt dat precies dezelfde 19 Brusselse gemeenten in de Grondwet respectievelijk genoemd worden: het 'tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad' (artikels 3bis; 59bis §4; 59bis §4bis); het 'Brussels Gewest' (artikel 107 quater); de 'agglomeratie waartoe de hoofdstad van het Rijk behoort' (artikels 108ter §1 en 2); het 'grondgebied van Brussel-Hoofdstad' (het vroegere artikel 59bis §6) en het 'Brussels Hoofdstedelijk Gewest' (artikel 108ter §2).
- 3 B.S., 14 januari 1989.
- 4 Zie de brief van de minister van Institutionele hervormingen Dehaene aan de voorzitters van de Vlaamse Verenigingen in verband met het nieuwe statuut van Brussel, in *Doorbraak*, 14 december 1988, p. 2.
- 5 Artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.
- 6 *Ibidem*.
- 7 Artikel 19 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
- 8 Artikel 7 van de Bijzondere wet van 12 januari 1989.
- 9 Artikel 9 van de Bijzondere wet van 12 januari 1989.
- 10 Artikel 45 van de Bijzondere wet van 12 januari 1989.
- 11 Artikel 7 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988.
- 12 Zie de artikels 2, 3, 4, 5 en 6.
- 13 *R.v.S.*, Germis, nr. 15 990 van 17 augustus 1973.
- 14 Advies van de afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer van de Raad van State van 5 september 1972 over een ontwerp van wet 'houdende het statuut van het kanton van de Voer' en over amendementen voorgesteld door de regering (Gedr. St., Kamer, 1971-1972, nr. 282/5).
- 15 Advies van de afdeling wetgeving, verenigde Kamers van de Raad van State van 25 januari 1984 over een voorstel van wet 'betreffende de taalkennis vereist in het Nederlands of Frans taalgebied voor de uitoefening van bepaalde politieke mandaten in ondergeschikte besturen (Gedr. St., kamer, 1982-1983, nr. 712/5).
- 16 Zie naast het geciteerde arrest-Germis en naast de geciteerde adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State: *R.v.S.*, Deffense, nr. 17 414 van 3 februari 1976; Carlier, nr. 19 522 van 20 maart 1979; Verheyden, nr. 22 186 van 6 april 1982; Gemeente Sint-Genesius-Rode, nr. 23 282 van 24 mei 1983; Verkiezing van de leden van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn van Wezenbeek-Oppem, nr. 23 658 van 8 november 1983 en nr. 23 853 van 23 december 1983; Happart, nr. 26 943 van 30 september 1986; Capart, nr. 27 411 van 15 januari 1987.
- 17 Arrest van het Arbitragehof van 26 maart 1986 inzake het beroep tot vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 26 juni 1984 'assurant la protection de l'usage de la langue française pour les mandataires publics d'expression française' (tot verzekering van de bescherming van het Franse taalgebruik van de Franstalige overheidsmandatarissen), ingesteld door de Vlaamse Executieve op 12 oktober 1984 (B.S., 17 april 1986).
- 18 In dezelfde zin: K. Rimanque, 'Een jaar rechtspraak van het Arbitragehof (april 1985-maart 1986)', *R.W.*, 1985-1986, kol. 2.881.
- 19 Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 260/2, Ontwerp van gewone Gewest- en Gemeenschapswet - verslag van de bevoegde Senaatscommissie - Bijlage III.
- 20 Zie noot (15). Zie ook de adviezen nr. L 18.089/VR van 10 juni 1987 en nr. L 18.124/VR van 17 juni 1987.
- 21 Vanzelfsprekend dient ook de rol benadrukt die gespeeld wordt door de Vaste

Faciliteitenproblematiek

- Kommissie voor Taaltoezicht. Zie in dit verband het eminente werk van R. Renard, *Talen in bestuurszaken, in de bedrijven en in de sociale betrekkingen* (Gent, 1983).
- 22 Zie bijvoorbeeld: R. Lallemand / G. Soumeryn-Schmit, "Les arrêts linguistiques du Conseil d'Etat-Un exemple extraordinaire de 'juge-législateur'", *J. T.* (1986), p. 717 sq.
- 23 In deze context weze herinnerd aan het toch wel hoogst bevreemdend feit dat, vanuit een zekere politieke hoek, jarenlang elk wetgevend initiatief op het vlak van de taalkennis van bepaalde mandatarissen werd tegengehouden met als argument dat de zaak Happart bij de Raad van State *sub iudice* was en het bijgevolg de Raad van State toekwam de problematiek op te lossen. Eenmaal de Raad van State zijn arrest *in casu* had gevelde en dus logischerwijs mocht verondersteld worden dat het geschil uit de sfeer der betwisting was gehaald, wendde de minister van Binnenlandse Zaken zich prompt tot het Hof van Cassatie om de bevoegdheid van de Raad van State in deze materie te betwisten.
- 24 Artikel 38bis van de Grondwet. De alarmbelprocedure bestaat er *grosso modo* in dat ten minste drie vierde van de leden van een taalgroep in een Kamer kan verklaren dat de bepalingen van een ontwerp of voorstel van wet de betrekkingen tussen de Gemeenschappen ernstig in het gedrang brengt. De parlementaire procedure wordt vervolgens opgeschorst en het probleem wordt doorverwezen naar de Ministerraad die binnen de dertig dagen daarover gemotiveerd advies geeft. De betrokken Kamer wordt dan uitgenodigd zich uit te spreken hetzij over dit advies, hetzij over het eventueel geamendeerd ontwerp of voorstel.
- 25 Overeenkomstig artikel 86bis van de Grondwet telt de Ministerraad evenveel Nederlandstalige als Franstalige ministers, de eerste minister eventueel uitgezonderd.
- 26 Dat een wet moet worden aangenomen met een bijzondere versterkte meerderheid betekent dat vereist is: de meerderheid van de stemmen in elke taalgroep van elke Kamer, op voorwaarde dat de meerderheid van de leden van elke taalgroep aanwezig is en voor zover het totaal van de ja-stemmen in beide taalgroepen tweederden van de uitgebrachte stemmen bereikt.
- 27 Verklaring afgelegd door de toenmalige burgemeester van Linkebeek de avond van de gemeenteraadsverkiezingen voor de camera van de RTBF.
- 28 Zie artikels 16 en 19 van de Wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de Wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de Wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen (B.S. 13 augustus 1988).
- 29 Artikel 7 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gewijzigd door de Wet van 8 augustus 1988.
- 30 *Ibidem*.
- 31 Deze bevoegdheden zijn: de bevoegdheid een eensluidend advies te geven omtrent de opportuniteit een burgemeester buiten de leden van de gemeenteraad te benoemen (artikel 2 van de Wet van 9 augustus 1988); de bevoegdheid een eensluidend advies te geven om schepenen te schorsen of af te zetten (artikel 4 van de Wet van 9 augustus 1988); de bevoegdheid een bijzonder commissaris naar de gemeenten te sturen (artikel 6 van de Wet van 9 augustus 1988); de bevoegdheid beslissingen van de gemeenteraad inzake financiën of tuchtmaatregelen ten overstaan van het gemeentepersoneel goed te keuren (artikel 7 van de Wet van 8 augustus 1988); de bevoegdheid inzake de geldingverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezing van de leden van de OCMW-raden, de betwistingen inzake deze verkiezingen (artikels 12

Beirlaen

- en 20 van de Wet van 9 augustus 1988); de bevoegdheid geschillen te beslechten in verband met de vervallenverklaring van gemeenteraadsleden of leden van de ocmw-raden (artikels 13 en 20 van de Wet van 9 augustus 1988); de bevoegdheid om leden van de ocmw-raden te schorsen of af te zetten (artikel 14 van de Wet van 9 augustus 1988).
- 32 Zie de artikels 2, 4-7, 12-14, 18 en 20 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 33 Artikel 4 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 34 Artikel 5 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 35 Artikels 6 en 18 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 36 Artikels 5 en 7 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 37 Artikel 1 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 38 Artikels 3, 11 en 17 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 39 Artikels 9 en 17 van de Wet van 9 augustus 1988. Met dien verstande dat, indien er geen consensus is, de burgemeester (de voorzitter) de zaak ter beslissing aan de gemeenteraad (de raad voor maatschappelijk welzijn) voorlegt.
- 40 Artikel 8 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 41 Artikel 21 van de Wet van 9 augustus 1988. Deze wettelijke beschikking maakte het bovendien nodig twee Grondwetsartikels te wijzigen: in artikel 47 dienden de bewoordingen 'die ten minste zes maanden hun woonplaats hebben in dezelfde gemeente' geschrapt te worden, en in artikel 48 dienden de bewoordingen 'voor elke provincie' geschrapt aangezien deelgenomen wordt aan de verrichtingen van een kiescollege van een andere provincie.
- 42 Artikel 8 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 43 Artikel 16 en 19 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 44 Artikels 3, 11 en 17 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 45 Artikels 9 en 17 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 46 Artikels 10 en 15 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 47 Artikels 4 en 14 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 48 Artikels 5-7 en 18 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 49 Artikels 12, 13 en 20 van de Wet van 9 augustus 1988.
- 50 Zie *supra*.
- 51 Artikels 21 sq van de Wet van 9 augustus 1988.
- 52 Advies nr. L. 18 614/VR van 27 juni 1988.
- 53 *Ibidem*, p. 79.
- 54 *Ibidem*, p. 78.
- 55 *Ibidem*, p. 84.
- 56 *Ibidem*, p. 91.
- 57 *Ibidem*, p. 98.
- 58 Ik laat hier het probleem terzijde van de residuaire en de impliciete bevoegdheden.
- 59 Artikel 59bis §3 van de Grondwet.
- 60 Artikel 59bis §4 lid 2 van de Grondwet.
- 61 Artikel 23 van de Grondwet.
- 62 *Le Monde*, 9 april 1988, p. 14.

François Perin

Les communes contestées de la frontière linguistique et le problème des nationalités en Belgique

La problématique de la périphérie bruxelloise n'est pas un problème juridique. Les péripéties récentes et la modification de la loi communale qui a présidé aux élections communales de 1988 le prouvent. Le problème a semblé avoir un aspect juridique lorsque la jurisprudence des chambres flamandes du Conseil d'État a remis en cause la stabilité de certaines fonctions électives au sein des centres publics d'aide sociale dans certaines communes. La question apparemment juridique était de savoir si l'article 3bis de la Constitution prévoyant des régions linguistiques pouvait être directement appliqué par le juge administratif sans l'intermédiaire d'une législation qui aurait modifié la loi électorale communale et la loi communale elle-même. Pouvait-on déduire directement de cet article que les mandataires élus au premier ou au second degré devaient à peine de perdre leur mandat justifier d'une façon quelconque de la connaissance de la langue de la région?

Notre propos n'est pas d'intervenir dans ce débat qui est beaucoup plus politique que juridique. Les controverses relatives aux six communes périphériques de l'agglomération bruxelloise ne sont pas intelligibles sans intégrer les polémiques politiques dans la longue histoire du mouvement flamand. L'opinion publique francophone ne comprend pas l'obstination qu'il y a à intégrer dans la région flamande des communes périphériques de l'agglomération bruxelloise dont la population ne s'identifie pas au peuple flamand. Cette non-identification s'exprime principalement par la voix des élections communales. De cette façon, le corps électoral prouve la contradiction entre la loi et la volonté d'une partie importante de la population de ces communes contestées. L'opinion francophone s'indigne en invoquant les principes de la démocratie communale pendant que l'opinion flamande insiste sur l'intégrité absolue du territoire de la région flamande tel qu'il a été fixé par les lois de 1962 et 1963 complétées par la loi du 20 décembre 1970.

Cette contradiction est inexplicable si on ne tient pas compte de l'essence du mouvement flamand qui est un mouvement de reconquête

de ce qui a été perdu par la francisation. Ce qui a été perdu par la francisation peut être reconquis par la renéerlandisation par la force de la loi. Les habitants ont le devoir de se réadapter. Mais comme il est impossible constitutionnellement de s'en prendre à leur personne, le seul moyen est de s'en prendre à leurs élus. Il faut faire comprendre à la population francophone de ces communes qu'il ne sert à rien de voter pour les mandataires francophones dans la mesure où des chambres flamandes du Conseil d'État peuvent remettre en cause l'existence de leur mandat tant qu'ils ne font pas la démonstration de la connaissance de la langue de la région.

Le gouvernement actuel ne pouvait en sortir qu'en essayant d'élaborer un compromis compliqué qui intègre les diverses valeurs avancées par les deux opinions publiques en conflit. Le compromis donne satisfaction au principe fondamental du mouvement flamand: le territoire est tracé depuis 1962-1963-1970, il ne peut être question de le remettre en cause, les habitants doivent s'adapter en tenant compte de la langue de la région. Pour l'opinion francophone, le principe de la démocratie communale doit être respecté et le mandat des élus par la population ne peut être remis en cause par le juge administratif du Conseil d'État. Les élus directement par la population lors des élections communales seront donc présumés connaître la langue de la région sans qu'il soit possible de faire la preuve contraire. C'est la raison pour laquelle les échevins dans ces communes sont désormais élus directement par la population au scrutin proportionnel. Cette bizarrerie d'un droit communal nouveau s'explique par le souci de donner satisfaction aux deux principes contradictoires. Les élus sont censés connaître la langue néerlandaise même si c'est une fiction. La commune appartient donc définitivement à la région flamande même si la francisation de la majorité de la population et de la majorité des élus est évidente. La population francophone des communes périphériques et ses élus sont donc assimilés aux francophones des Flandres, avec cette réserve toutefois que le régime légal des facilités est consolidé. Il ne peut être en effet révisé qu'à la majorité qualifiée. On sait que celle-ci est extrêmement difficile à réunir dans les deux chambres du Parlement. Ce système mécontente les deux courants contradictoires de l'opinion publique. Du côté flamand, on estime que le compromis laisse se développer et se maintenir le processus de francisation; d'autre part, du côté francophone, la fiction de l'intégration de ces communes dans la région flamande continue à paraître comme une violation antidémocratique de la volonté des populations concernées. Comme ce compromis ne peut être modifié que dans des conditions extrêmement difficiles, il a beaucoup de chances d'être intouchable.

Le problème de la nationalité est sous-jacent dans l'évolution de la législation. Celle-ci ne consacre pas de seconde nationalité qui viendrait doubler la nationalité belge. Pourtant, la Communauté flamande se considère comme une nation en devenir. Quelle que soit leur langue

parlée, les habitants de la région flamande sont d'office titulaires de cette nationalité. Pourquoi, dès lors, la Constitution et la législation belges ne consacrent-elles pas le fait accompli? La réponse doit être trouvée à Bruxelles. Pour organiser juridiquement la nationalité flamande, il faut identifier chaque citoyen belge pour lui reconnaître cette seconde nationalité. A Bruxelles, le processus ne pourrait résulter que d'un choix individuel. Le mouvement flamand sait parfaitement bien que quinze pour cent à peine de la population des dix-neuf communes se reconnaîtraient dans cette seconde nationalité. Il faut donc attendre une évolution plus favorable avant d'aboutir à cette issue finale. En outre, il faudrait une majorité constitutionnelle et législative pour organiser cette seconde nationalité, ce qui implique que les autres Belges soient mûrs pour accepter à leur tour une seconde qualité nationale. Ce n'est guère encore le cas. On peut dire que le Bruxellois francophone en général serait hostile à cette évolution constitutionnelle et législative. Quant aux Wallons, sauf dans des groupes assez minoritaires, la conscience d'une seconde identité nationale qui viendrait doubler la nationalité belge est encore hésitante. La dualité Communauté française de Belgique - Région wallonne n'aide pas à une prise de conscience de ce type. Il est donc impossible avant longtemps d'appliquer le principe des nationalités à Bruxelles. Le projet gouvernemental sur la Région bruxelloise se contente donc de prévoir un groupement linguistique au sein des élus de la future Région. Les élections auront lieu au mois de juin 1989* en même temps que les élections européennes. Les réformes actuellement en cours sont loin de constituer un point d'orgue. Elles n'expriment qu'un compromis compliqué de l'état actuel du malaise belge.

* L'article de M.F. Perin a été rédigé en janvier 1989.

Les projets de statut de Bruxelles¹

Aussi longtemps que l'État fut un État unitaire – et rien qu'un État unitaire –, Bruxelles fut le lieu de la centralisation administrative et politique de l'État. S'il y avait bien une certaine reconnaissance de l'autonomie des communes et des provinces, cet État fonctionnait sous l'empire d'un principe, celui de l'unité de législation.

Les projets de réforme de l'État ont mis en évidence la spécificité de la situation de Bruxelles. Il ne faut toutefois jamais perdre de vue que la problématique institutionnelle bruxelloise, jusque dans ses prolongements les plus récents, est en fait sous le conditionnement historique de deux mouvements de longue durée. L'un est un processus de francisation, générateur de réactions en milieu flamand. L'autre est un processus de centralisation et de concentration du pouvoir, tant public que privé : Bruxelles fut à la fois le lieu de la centralisation administrative et politique de l'État et le lieu de centralisation et de concentration du pouvoir économique privé. Ce deuxième mouvement fut générateur de réactions tant en milieu wallon qu'en milieu flamand.

Le moment de Val Duchesse (été 1963) coïncide avec le seuil entre des problèmes posés essentiellement en termes de législation sur l'emploi des langues et des problèmes posés en termes institutionnels. Le même passage s'était déjà opéré vers 1932.

Les institutions prévues pour Bruxelles dans divers projets de réforme des structures de l'État antérieurs à 1963 ont varié dans leur forme et dans leur compétence selon que l'on envisageait un fédéralisme à 2 ou à 3.

Ainsi, lorsque, en 1943-1944, une commission d'étude de la fédération liégeoise du Parti socialiste avait préparé, dans la clandestinité, un projet d'instauration du fédéralisme en Belgique, le principe en avait été celui de l'association de trois États : Bruxelles, Flandre, Wallonie. Au contraire, quand le Congrès national wallon de Charleroi des 11 et 12 mai 1946 précisa son projet institutionnel, ce fut autour de deux États fédérés : Flandre et Wallonie, et d'une ville fédérale : Bruxelles. La variante, étant

une dualité de structure : la Wallonie capitale Namur, la Flandre capitale Bruxelles, le problème bruxellois étant alors résolu par absorption.

Au cours des années 1958-1961, ont lieu des événements et des évolutions de grande portée : conclusion du Pacte scolaire, inversion des équilibres économiques interrégionaux traditionnels, résurgence du mouvement flamand focalisé sur la querelle du recensement, grande grève de l'hiver 1960-1961. Les années 1958-1961 furent décisives, en ouvrant la voie à une déconfectionnalisation relative de la vie politique et, plus significativement du point de vue qui nous retient ici, à une montée du problème communautaire et des préoccupations régionales. Au terme de ces trois ans le problème des structures de l'État se posait désormais en termes nouveaux.

Les années immédiatement antérieures à Val Duchesse virent se succéder des assises où furent débattus des projets de fédéralisme : F. Perin fut rapporteur des travaux d'une commission présidée par F. Dehousse au congrès du Mouvement Populaire Wallon des 18 et 19 novembre 1961; W. Martens présenta le rapport politique général au congrès du *Vlaamse Volksbeweging* du 4 février 1962; un rapport Dehousse-Costard fut présenté au congrès des socialistes wallons des 17 et 18 mars 1962. Vers le même moment, le congrès de *Rénovation wallonne* du 13 janvier 1962 approuvait le rapport Dembour-Stassen-Outers qui, sans être présenté comme un projet de fédéralisme, définissait deux objectifs : une parité de droits au sein des organes centraux, une décentralisation "raisonnable" à des pouvoirs régionaux.

La décision gouvernementale d'avril 1962 de création d'un groupe de travail chargé de préparer la révision de la Constitution s'inséra dans ce contexte. Installé le 24 octobre 1962, il remit la synthèse de ses travaux au gouvernement exactement un an plus tard. Il avait examiné des formules d'aménagement des institutions, de déconcentration et de décentralisation, mais sans abandon du principe de l'unité de législation.

L'ancien Premier ministre social-chrétien Jean Duvieusart déposa, le 14 mai 1964, une proposition de loi 'réalisant l'adaptation de la région bruxelloise à sa mission nationale et européenne'. Elle est la première d'une série d'initiatives parlementaires en la matière.

La déclaration de révision de la Constitution du 16 avril 1965 inclut l'article 126 qui dispose que 'La ville de Bruxelles est la capitale de la Belgique et le siège du gouvernement'. Cette insertion était motivée par la volonté d'établir, par la Constitution et non par la loi, un statut spécial devant permettre à l'agglomération bruxelloise de remplir dans les meilleures conditions sa fonction de capitale de l'État. L'article 126 sera à nouveau repris dans la déclaration de révision de la Constitution du 1er mai 1968. Ce ne sera toutefois plus le cas dans les déclarations de révision du 14 novembre 1978 et du 5 octobre 1981, les données du problème ayant entretemps évolué de façon significative.

En un premier temps, les propositions institutionnelles d'origines

diverses se multiplièrent², les milieux culturels flamands conservant une vigilance particulière qui transparaît bien par exemple dans la déclaration commune des trois fondations culturelles (*Davidsfonds, Willemsfonds, Vermeylenfonds*) du 7 novembre 1965 : 'Concernant Bruxelles, les fondations avertissent à nouveau la population bruxelloise et surtout ses mandataires communaux qu'une oasis francophone ne peut être la capitale d'un pays bilingue et que la violation des lois linguistiques par les administrations communales aura finalement les suites les plus néfastes pour la population bruxelloise. Les fondations attendent du pouvoir un statut qui sauvegarde le Brabant flamand en tant que région néerlandophone et qui permette à Bruxelles de remplir le rôle d'une véritable capitale'³.

Le 15 décembre 1965, le sénateur A. Lagasse déposa une proposition de loi 'créant le district de Bruxelles national et européen', d'une inspiration très proche de celle de la proposition Duvieusart citée ci-dessus. Les initiatives se multiplièrent, au Parlement et en dehors du Parlement, au cours du second semestre de 1966 : proposition communiste en date du 29 juillet 1966; article du vice-gouverneur du Brabant H. Cappuyens dans le numéro 3 de 1966 de *Socialistische Standpunten*; article de l'ancien Premier ministre P. Van Zeeland dans la *Revue générale* d'octobre 1966; note Simonet à la Conférence des bourgmestres; proposition Gilson-Spinoy du 7 novembre 1966 reprenant un avant-projet de 1963-1964 sur les fédérations de communes,... Les propositions se différencient notamment en fonction du mode d'élection -direct ou indirect- de l'assemblée prévue : conseil métropolitain (note Simonet) ou assemblée régionale (proposition communiste) élus au suffrage direct; conseil régional (proposition Lagasse) ou de fédération (proposition Gilson) élus au second degré.

Si les idées d'autonomie culturelle, de décentralisation et de déconcentration administrative et de décentralisation économique progressaient alors dans divers milieux, l'accord politique conclu le 12 juin 1968 entre sociaux-chrétiens et socialistes, relatif à la modernisation de l'État et aux relations communautaires et qui sera annexé à la déclaration gouvernementale du 23 juin 1968 prévoyait en outre l'organisation d'agglomérations : dans le cas de Bruxelles, il y aurait maintien des 19 communes avec leurs organes et instauration d'un Conseil d'agglomération avec un Collège d'agglomération comme pour les quatre autres agglomérations prévues; il y aurait également création d'un collège culturel, compétent en séance plénière pour les problèmes communs, et par section culturelle pour les problèmes qui concernent exclusivement une communauté culturelle.

En septembre 1969, fut constitué un groupe de travail pour les problèmes communautaires, composé de délégués de partis représentés au Parlement (dit 'groupe de travail des 28'). Après le retrait de la délégation de la Volksunie lors de la dernière réunion du groupe de travail, les travaux se terminèrent par la rédaction d'un rapport approuvé par les autres membres le 13 novembre 1969. Le groupe de travail n'ayant pu

proposer de solution aux problèmes de la région économique bruxelloise et du statut des communes périphériques, une commission ad hoc, composée de 24 membres, tint des réunions du 26 novembre au 17 décembre 1969; sans toutefois aboutir à un accord.

Au cours de la législature 1968-1971, furent prises d'importantes décisions ayant un impact au moins potentiel sur la problématique institutionnelle bruxelloise: la loi du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique fut à l'origine d'institutions nouvelles comme les conseils économiques régionaux et les sociétés de développement régional. Il faut souligner que la compétence territoriale du Conseil économique régional pour le Brabant s'étendit à l'ensemble de la province tandis que celle de la Société de développement régional de Bruxelles fut limitée aux 19 communes; l'article 107 quater nouveau de la Constitution consacra la reconnaissance de trois régions: Flandre, Wallonie, Bruxelles; les articles 108 bis et 108 ter nouveaux de la Constitution eurent pour objet la création de fédérations de communes et d'agglomérations. L'article 108 ter institua aussi dans l'agglomération de Bruxelles une Commission française de la Culture et une Commission néerlandaise de la Culture, siégeant en commissions réunies (et composant alors un organe distinct) pour les problèmes communs et pour la promotion de la mission nationale et internationale de l'agglomération.

Au cours de la législature 1968-1971, l'assise parlementaire dont le gouvernement disposait ne représentait pas une majorité des deux tiers. Le gouvernement n'était même pas assuré du soutien de l'ensemble des groupes parlementaires de la coalition: c'est ainsi que dès 1968, la Fédération bruxelloise du PSB avait marqué d'expresses réserves à l'égard du nouveau gouvernement, considérant que la région de Bruxelles devait s'étendre à toute l'aire économique s'étendant de Hal à Vilvorde le long de la vallée de la Senne.

La majorité des deux tiers ne fut donc atteinte que par des appoints extérieurs à la majorité gouvernementale. Ces appoints furent de provenance politique diverse mais la contribution de la famille libérale fut particulièrement importante. Le parti adoptant le plus fréquemment une attitude négative fut la Volksunie, s'opposant notamment à l'article 107 quater. Cependant, certains articles concernant Bruxelles rencontrèrent une importante opposition francophone bruxelloise.

Les dispositions adoptées au cours de la législature 1968-1971 eurent des destins et des effets très différents. La reconnaissance des régions eut une application tardive, contrairement aux nouvelles dispositions constitutionnelles relatives aux communautés culturelles. Les articles relatifs aux agglomérations et fédérations de communes eurent une application partielle: seules furent créées l'agglomération de Bruxelles et cinq fédérations de communes périphériques. Les institutions de l'agglomération de Bruxelles furent hypothéquées par l'antagonisme politique entre la majorité 'Rassemblement bruxellois' et la coalition gouvernementale. La loi

de planification et de décentralisation économique eut une application échelonnée dans le temps, elle aussi retardée par le même antagonisme. L'hypothèque fut levée par la médiation d'organisations syndicales et patronales.

La décennie qui s'écoula entre les révisions de la Constitution de 1970 et de 1980 fut jalonnée de décisions et de projets. En 1974, une loi préparatoire à l'application du 107 quater, dite loi Perin-Vandekerckhove, institua des comités ministériels régionaux et des conseils régionaux. Le conseil régional bruxellois était composé de sénateurs et de membres du conseil d'agglomération. Simultanément s'ébaucha un processus de régionalisation des budgets et des administrations.

En 1977, le Pacte d'Egmont prévoit de poursuivre la réforme avec la création d'institutions régionales symétriques. Précisé par l'accord de Stuyvenberg, coulé ensuite en forme de projet de loi, il avorta néanmoins du fait de la grave crise politique survenue en octobre 1978. Les réformes de l'été 1980 ont établi un système asymétrique, sans régler la problématique institutionnelle bruxelloise. Dans les lois de réformes institutionnelles d'août 1980, les limites des régions restent fixées à titre transitoire.

Pendant toute cette période, les obstacles à un règlement pour Bruxelles sont constitués par l'opposition des thèses des partis flamands et francophones en ce qui concerne les limites de la région et la composition de son exécutif. Cette opposition fut confirmée par les positions prises après 1980. Ainsi dans les propositions de loi déposées par des parlementaires FDF ou PS bruxellois; dans les textes des Congrès des Flamands de Bruxelles; dans la plateforme francophone sur Bruxelles adoptée le 18 janvier 1983 par Ecolo, le PSC, le FDF, le PRL, le PCB et le PS; ou encore dans la Charte de la périphérie souscrite le 17 novembre 1984 par le PS, le PRL, le PSC et le FDF.

A la fin de la législature 1981-1985, plusieurs propositions de déclaration de révision de la Constitution furent déposées sur le bureau de l'une ou l'autre chambre par des parlementaires exprimant les vues de leur parti. Faute de la publication d'une déclaration de révision adoptée par le pouvoir législatif à la veille des élections de 1985, plusieurs de ces textes furent réintroduits à la fin de la courte législature 1985-1987.

Il est intéressant de relever les passages qui y sont consacrés à la problématique institutionnelle bruxelloise et les propositions qui y sont formulées à ce propos.

Les auteurs de propositions de déclaration de révision de la Constitution appartenant à la Volksunie considèrent qu' "il n'est pas possible de conférer au territoire de Bruxelles-Capitale un statut identique à celui des États-membres que sont la Flandre et la Wallonie. Tant sur le plan culturel qu'en ce qui concerne les matières personnalisables, il importe que les habitants de ce territoire restent soumis à l'autorité de leur propre communauté. Quant aux compétences dites 'régionales', il en est qu'il serait difficile d'attribuer à un pouvoir propre au territoire de Bruxelles-

Capitale. Certaines de ces compétences n'auraient d'ailleurs aucun sens dans un tel cadre territorial tandis que d'autres doivent s'exercer de préférence au niveau national (ou confédéral). C'est pourquoi le territoire de Bruxelles-Capitale devra être doté d'un statut sui generis qui reconnaisse à chaque communauté le droit d'exister et de s'épanouir et qui garantisse ce droit''.

Les auteurs proposent de soumettre l'article 108 ter à révision, 'en vue de supprimer l'agglomération bruxelloise, en maintenant éventuellement les commissions néerlandaise et française de la culture et, si nécessaire, en vue de fixer pour le territoire de Bruxelles-Capitale un statut qui tienne compte de son caractère et de ses problèmes spécifiques'.

Les auteurs de propositions de déclaration de révision de la Constitution appartenant au SP considèrent qu'il convient de soumettre l'article 107 quater à révision 'pour préciser que la région de Bruxelles-Capitale a des compétences spécifiques, qui ne sont pas comparables à celles de la région wallonne et de la région flamande. Il conviendra, dans le cadre de la nouvelle structure de Bruxelles, de préciser les compétences de la capitale, de prévoir des garanties pour les Flamands de Bruxelles et de prévoir des formes de collaboration entre les deux communautés. Les commissions de la culture actuelles, dont la composition et les compétences seront adaptées, seront mentionnées dans cet article'. Les auteurs considèrent que cette adaptation de l'article 107 quater rendrait superflu l'article 108 ter.

Les propositions de déclaration de révision de la Constitution émanant de parlementaires *Vlaams Blok* ont pour thème récurrent: 'cette révision a pour objet d'apporter à la Communauté flamande la souveraineté d'une nation indépendante'. Leurs auteurs considèrent également que 'le transfert de souveraineté aux Communautés, par la révision constitutionnelle de la prochaine législature, a pour effet de faire perdre 'à l'article 108 ter' toute signification spécifique et de le rendre sujet à révision'.

Les auteurs de propositions de déclaration de révision de la Constitution appartenant au PS considèrent qu' 'il importe de maintenir la Région bruxelloise, la Région wallonne et la Communauté française, ce qui exclut donc la fusion entre ces deux dernières. Le Constituant devrait cependant prévoir d'éventuelles redistributions de compétences entre Régions et Communautés. La Région bruxelloise, dont les limites seront démocratiquement fixées, doit être mise en place avec une autonomie et des compétences identiques à celles des autres régions, certaines obligations liées à la fonction 'capitale fédérale' de Bruxelles, étant cependant définies''.

Les auteurs de propositions de déclaration de révision de la Constitution appartenant au FDF ont motivé leur opposition à la révision de l'article 107 quater par le fait qu'il 'n'a jusqu'à présent été appliqué que partiellement, et cela au préjudice des habitants de la région bruxelloise'; 'tant qu'il n'aura pas été rendu applicable à celle-ci, il n'y aura aucun

motif pour déclarer cette disposition susceptible d'être révisée'.

Les mêmes auteurs ont également émis des considérations sur une éventuelle révision des articles 108 bis et 108 ter: 'L'article 108 bis a pour objet les fédérations de communes et les agglomérations. On sait qu'actuellement, seule l'agglomération de Bruxelles existe - elle est aussi régie par l'article 108 ter - et il n'y a plus de volonté politique d'étendre cette institution. Certains se sont demandé s'il ne convenait pas d'abroger les articles 108 bis et 108 ter de la Constitution. Cela ne pourra être envisagé que pour le jour où la Région de Bruxelles aura été dotée des institutions démocratiques prévues par l'article 107 quater. Agir autrement, dans l'état présent des choses, équivaldrait à une suppression pure et simple du conseil d'agglomération, lequel est actuellement la seule assemblée représentative de l'ensemble de la population bruxelloise - malgré toutes les critiques qui ont pu être adressées à divers aspects de la loi du 27 juillet 1971. Les commissions bruxelloises de la Culture ont été créées sur base des § 4, 5 et 6 de l'article 108 ter. Par l'action efficace qu'elles ont développée (...) ces institutions ont démontré leur utilité et personne ne songe à les faire disparaître. Comme leur fondement juridique se trouve inséré à l'article 108 ter, il y a une raison supplémentaire de ne pas soumettre l'ensemble de cet article à révision. Tout au plus peut-il être opportun éventuellement de retoucher le § 4 qui prévoit que la nomination des membres de ces commissions est faite pour chacune des sections linguistiques du Conseil d'Agglomération. A l'avenir, il pourrait être justifié de les faire désigner par les Conseils de communauté'.

La proposition de déclaration de révision de la Constitution émanant du CVP comportait des passages relatifs à la révision des articles 107 quater et 108 ter ainsi qu'à l'abrogation de l'article 108 bis: 'Il convient de soumettre cet article (l'article 107 quater) à révision afin d'assurer constitutionnellement la fusion de la Région et de la Communauté, afin d'inscrire dans la Constitution que la région bilingue de Bruxelles-Capitale a des compétences différentes de celles de la Communauté française et de la Communauté flamande et afin d'ancrer dans la Constitution les garanties pour les deux groupes linguistiques dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale'. 'Il y a lieu de soumettre cet article (l'article 108 ter) à révision afin de permettre la suppression de l'agglomération bruxelloise et de prévoir à nouveau l'organisation et les compétences des commissions de la Culture suite à l'adaptation de l'article 107 quater'.

Les propositions communes Ecolo-Agalev de juin 1987 ont innové en avançant des formules négociées entre interlocuteurs francophones et flamands, même s'il s'agit de formations politiques qui ne peuvent rivaliser avec les principaux partis en termes d'audience. Ces propositions n'ont cependant pas pris la forme de propositions de déclaration de révision de la Constitution. Sous cette dernière forme, des parlementaires Ecolo et Agalev s'étaient limités à proposer de soumettre l'article 107

Mabille

quater à révision en vue d'instaurer le referendum d'initiative populaire au niveau des régions.

L'accord de gouvernement de mai 1988 a marqué, lui aussi, une rupture en prévoyant des institutions politiques de la région. La loi spéciale de réformes institutionnelles d'août 1980 sera aussi modifiée sur un point essentiel : désormais les limites des régions ne sont plus fixées à titre transitoire ; la région de Bruxelles est bien limitée aux dix-neuf communes.

Le gouvernement constitué en mai 1988 a apporté ainsi un règlement au problème longtemps pendant des institutions régionales à Bruxelles. Tout n'est pas réglé pour autant : demeurent posés des problèmes tels que la dimension de l'arrondissement électoral de Bruxelles pour les élections législatives ou encore l'électorat en cas d'élection directe des Conseils de communauté...

Les options de la nouvelle coalition de 1988 ont consacré l'asymétrie du système institutionnel, notamment avec l'élection directe du Conseil régional et des modalités propres de relations complexes de la région avec le pouvoir central et avec le pouvoir communautaire.

Notes

- 1 J'ai tenu à personnaliser mon intervention au colloque en la dédiant à Maurice-Pierre Herremans, présent au colloque, pionnier courageux des études sur les problèmes linguistiques et régionaux en un temps où il était de bon ton dans les milieux politiques et académiques de les taxer de 'faux problèmes'. C'est aussi à Maurice-Pierre Herremans qu'on doit l'expression 'fait bruxellois', bien souvent reprise dans la suite.
- 2 'Les projets de statut de Bruxelles', *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, numéro 343-344 du 9 décembre 1966, 39 pp.
- 3 'Les fondations culturelles flamandes', *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, numéro 342 du 25 novembre 1966, p. 27

Kris Deschouwer

Partijsystemen in beweging
Enkele kanttekeningen bij de partijpolitieke verhoudingen
in de 19 gemeenten sinds 1964

Inleiding

Wie de partijpolitieke verhoudingen in Brussel bekijkt, krijgt op het eerste gezicht de indruk geconfronteerd te worden met de meest perfecte chaos. Wanneer men nader toekijkt, verdwijnt die eerste indruk nauwelijks. Inderdaad, er is erg veel voortdurend in beweging. Partijen en lijsten komen en gaan. Partijen splitsen en fusioneren en splitsen opnieuw. Nieuwe partijen klimmen meteen naar indrukwekkende hoogten, en verdwijnen dan weer in het niets.

In deze bijdrage willen we pogen een paar algemene lijnen in deze beweeglijkheid te trekken. Drie beperkingen worden daarbij meteen ingebouwd. In de eerste plaats beperken we ons tot de gemeenteraadsverkiezingen sinds Hertoginnedal. Een aantal gegevens met betrekking tot de gemeenteraadsverkiezingen van 1988 zullen in de analyse aan bod komen. Niets laat echter toe de bevindingen over gemeenteraadsverkiezingen zonder meer uit te breiden naar parlementsverkiezingen. Dat zal dus niet gebeuren. In de tweede plaats beperken we ons tot de 19 gemeenten van de Brusselse agglomeratie. Ook hier is het niet evident dat een zelfde resultaat zou bekomen worden indien de randgemeenten mee in de analyse betrokken werden. Tenslotte beperken we ons zeer specifiek tot de partijpolitieke verhoudingen. We zullen met andere woorden de stabiliteit (of instabiliteit) van de Brusselse partijsystemen bespreken. Dit is niet hetzelfde – het is veel beperkter – dan politieke stabiliteit in het algemeen. Een instabiel partijsysteem valt niet noodzakelijk samen met een instabiliteit van het politiek personeel, of van de aard van de coalities, of van de duur van de coalities, of van de aard van het gevoerd beleid. De instabiliteit van de partijsystemen in de 19 gemeenten bij gemeenteraadsverkiezingen, dat is het preciese onderwerp van deze analyse.

Eerst ondernemen we een poging om die instabiliteit in het algemeen vast te stellen en te meten. Vervolgens bekijken we één van de oorzaken

van die instabiliteit, namelijk de opkomst en de (langzame) ondergang van het FDF. Tenslotte bekijken we een tweede oorzaak van de instabiliteit: de taalverhoudingen binnen de traditionele partijen.

1. De instabiliteit van de Brusselse partijsystemen

Partijsystemen hebben vele (meetbare) kenmerken: fragmentering, polarisering, volatiliteit, ... Het snel veranderen van een bepaald kenmerk (bijvoorbeeld snel toenemende of sterk wisselende fragmentering) kan als een indicator van instabiliteit gezien worden. Hier wensen we echter een zeer specifieke maat van instabiliteit te gebruiken, die nauw aansluit bij precies zeer Brusselse verschijnselen: het frequent veranderen van de benamingen van de electorale lijsten. Bij elke verkiezing en in elke gemeente vergelijken we de uitslag met de vorige. Hierbij nemen we de partijen in aanmerking die zetels veroverden of veroveren in de gemeenteraad. Door de twee uitslagen met mekaar te vergelijken, kan er een algemene index berekend worden, die de directe herkenbaarheid van de nieuwe ten opzichte van de oude gemeenteraad meet. De formule daarvoor is de volgende¹:

$$INS = 1/2 \sum | f_{i(t)} - f_{i(t+1)} |$$

met $f_{i(t)}$ = de proportie zetels van partij i op het tijdstip t^2

$f_{i(t+1)}$ = de proportie zetels van partij i op het tijdstip $t+1$

De index kan variëren van 0 tot 1. Indien de indexwaarde gelijk is aan 0, is de nieuwe gemeenteraad een perfecte reproductie van de vorige: dezelfde partijen halen hetzelfde aantal zetels (met de personen zelf wordt geen rekening gehouden)³. Indien de indexwaarde gelijk is aan 1, dan worden in de nieuwe gemeenteraad alle zetels bezet door partijen die de vorige keer geen zetels behaalden (of eventueel niet bestonden of niet opkwamen). In Tabel 1 staan alle waarden vanaf 1964 voor alle 19 gemeenten. De waargenomen instabiliteit kan voor sommige gemeenten en voor sommige jaren opvallend en onverwacht hoog lijken, voor wie de gemeenten intern goed kent. Dat ligt aan het feit dat 'verandering' hier zeer licht geïnterpreteerd wordt: een nieuwe naam voor een lijst met grotendeels dezelfde mensen, is een nieuwe lijst. Deze maat vertelt dus zeker niet alles over de partijpolitieke instabiliteit. Het is slechts een eerste en voorlopig onafgewerkte poging om een aantal dingen wat precieser in kaart te brengen. Slechts het meten van alle mogelijke aspecten van instabiliteit kan een goed en volledig beeld geven.

Tabel 1: De indexwaarden voor de instabiliteit van het partijstelsel in de 19 gemeenten, 1964-1988

	1964	1970	1976	1982	1988	Gem.
Anderlecht	.08	.81	.81	.24	.96	.71
Brussel	.23	.71	.42	.33	.72	.55
Elsene	.34	.41	.21	.19	.10	.23
Etterbeek	.15	.44	.55	.40	.69	.52
Evere	.47	1.00	.60	.23	.26	.52
Ganshoren	.19	.47	.25	.19	.11	.26
Jette	.28	.50	.51	.60	.20	.45
Koekelberg	.20	.39	.35	.24	.96	.49
Oudergem	.34	.48	.45	.37	.10	.35
Schaarbeek	.14	.70	.59	.21	.89	.60
St.-Agatha-Berchem	.24	.62	.71	.24	.28	.46
St.-Gillis	.09	.83	.73	.24	.74	.64
St.-Jans-Molenbeek	.10	.87	.61	.71	.83	.76
St.-Joost-ten-Node	.19	.21	.17	.89	.78	.51
St.-Lambrechts-Woluwe	.16	.44	.57	.17	.80	.50
St.-Pieters-Woluwe	.12	.44	.37	.57	.63	.50
Ukkel	.27	.42	.37	.59	.17	.39
Vorst	.21	.35	.45	.35	.21	.34
Watermaal-Bosvoorde	.27	.78	.25	.24	.26	.38
Gemiddelde	.21	.57	.48	.37	.51	.43

Wat in Tabel 1 meteen opvalt, is de enorme variabiliteit van de index. Zowel zeer hoge als zeer lage waarden worden waargenomen. Het maximum wordt bereikt in Evere in 1970: een liberaal-christendemocratisch kartel komt opnieuw apart op, de tweetalige socialistische lijst is eentalig geworden⁴, en het nieuwe FDF haalt 4 zetels. Het meest stabiel is Anderlecht in 1964. Het bestuderen van de gemiddelden per jaar of per gemeente, moet dus zeker gebeuren met de wetenschap dat de variatie rond het gemiddelde hoog is.

In 1964 zijn de Brusselse partijssystemen relatief stabiel. Slechts Elsene, Evere en Oudergem scoren vrij hoog. In 1970 daarentegen zien de nieuwe gemeenteraden er inderdaad zeer nieuw uit. Een gemiddelde indexwaarde van .57 is behoorlijk hoog. Enkel Sint-Joost-ten-Node en (in iets mindere mate) Vorst kunnen als enigszins stabiel worden beschouwd. De oorzaak van deze instabiliteit is bekend. Ze is in grote mate aan de opkomst van het FDF toe te schrijven (zie verder). De beweging in de Brusselse partijssystemen neemt nadien langzaam af, maar blijft toch vrij hoog. In 1976 is er een daling van de gemiddelde index-

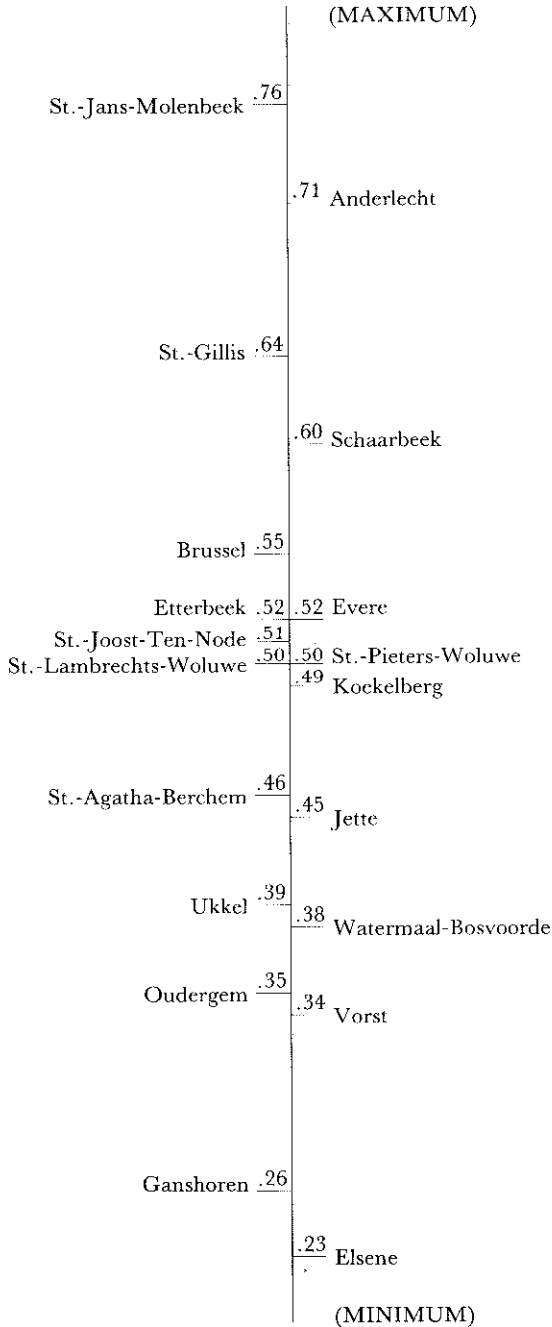
waarde tot .48, en in 1982 noteren we 'slechts' .37. Het zijn nog steeds de taalproblemen die hier de grote schuldigen zijn: de verdere doorbraak van het FDF en de splitsingen van de traditionele partijen. In 1988 is er dan weer een forse toename van de instabiliteit. De indexwaarde benadert die van 1970, wat algemeen als een erg bewogen verkiezing geduid wordt. De instabiliteit in 1988 is echter nog nauwelijks aan de taalproblemen te wijten. De oorzaak is hier de vorming van kartellijsten rond de uittredende burgemeesters. Een aantal daarvan zijn erg succesrijk geweest. Het betekent echter wel – en dat is wat gemeten wordt – dat de bestaande fracties vervangen worden door nieuwe fracties. Samenvattend kan dus gesteld worden dat sinds 1970 (vergeleken met de uitslag van 1964) de Brusselse partijsystemen erg instabiel geworden zijn, met 1982 als enige voorzichtige uitzondering. De aanhoudende instabiliteit kan echter wel tot verschillende oorzaken teruggebracht worden. De nieuwe instabiliteit heeft niet dezelfde oorzaak als de oude.

Naast de gemiddelden over alle gemeenten per jaar, kunnen ook de gemiddelden per gemeente voor de hele periode bekeken worden. Daarbij wordt dus de evolutie over de tijd uitgevlakt. Ook hier geeft het gemiddelde niet de ultieme informatie. De variatie over de tijd is immers groot. Op basis van de gemiddelden per gemeente, is het mogelijk een rangschikking van de gemeenten te maken naar de mate van instabiliteit van hun partijsysteem tussen 1964 en 1988. Deze rangschikking staat in figuur 1.

Een viertal gemeenten vallen op door een hoge gemiddelde instabiliteit. Dat zijn Molenbeek, Anderlecht, Sint-Gillis en Schaarbeek. Het wisselen van de socialistische lijsten (tweetalig, eentalig, tweetalig – althans in hun presentatie) speelt in de eerste drie gemeenten een grote rol. Qua personeel is de stabiliteit hier wel groot. Dezelfde mensen komen echter op lijsten met wisselende namen op. In Schaarbeek is de hoge indexwaarde aan de opkomst van het FDF, en aan de recente nieuwe kartelvormingen toe te schrijven.

Een vijftal gemeenten vallen op door hun relatief lage instabiliteit: Ukkel, Oudergem, Watermaal-Bosvoorde, Vorst, Ganshoren en Elsene. De twee laatste blijven over de hele periode (het recordjaar 1970 uitgezonderd) zeer stabiel. Voor de andere is er een toename van de instabiliteit geweest, doch nadien een terugkeer naar een meer stabiel partijsysteem.

Figuur 1: De indexwaarden voor de instabiliteit van het partijstelsel in de 19 gemeenten. 1964-1988.



2. Oorzaken van instabiliteit: het FDF

De oprichting in 1963 van het Front Démocratique des Francophones de Bruxelles heeft zonder enige twijfel de partijpolitieke verhoudingen in Brussel grondig verstoord. De oprichting van een nieuwe partij is niets bijzonders, maar deze nieuwe partij behaalde bij haar eerste deelname aan gemeenteraadsverkiezingen meteen 27.9 % van de kiezers in de 19 gemeenten. De volledige electorale evolutie van het FDF kan uit figuur 2 afgelezen worden. De opkomst is steil, de partij blijft op een zeer hoog niveau tijdens de jaren zeventig, en is nu langzaam op de terugweg.

Figuur 2: De electorale evolutie van het FDF bij gemeenteraadsverkiezingen (totaal op de 19 gemeenten)



In 1980 was het FDF, dank zij de bijzondere machtspositie in Brussel, nog lid van de nationale regering, en was zij het onderwerp van heel wat discussies en controverses. Vandaag lijkt er geen politieke rol van betekenis meer te zijn weggelegd voor het FDF. Toch is de partij niet verdwenen, en is zij (electoraal) sterker dan men naar aanleiding van die afgenomen politieke betekenis zou kunnen denken. In de 19 gemeenten

is het FDF nog steeds goed voor 18.5 % van de stemmen. Het is aanwezig in alle gemeenten van de agglomeratie (soms in kartels), en het haalt overal 10 % à 15 % van de stemmen. Daarop zijn een paar uitzonderingen: in Sint-Gillis (7.5 %) en in Schaarbeek (9 %) staat het FDF het zwakst, in Sint-Lambrechts Woluwe (50 %), Oudergem (48 %) en Watermaal-Bosvoorde (35 %) blijft het FDF bijzonder sterk staan. Met 18.5 % van de Brusselse stemmen is het FDF vandaag nog steeds groter dan de PSC.

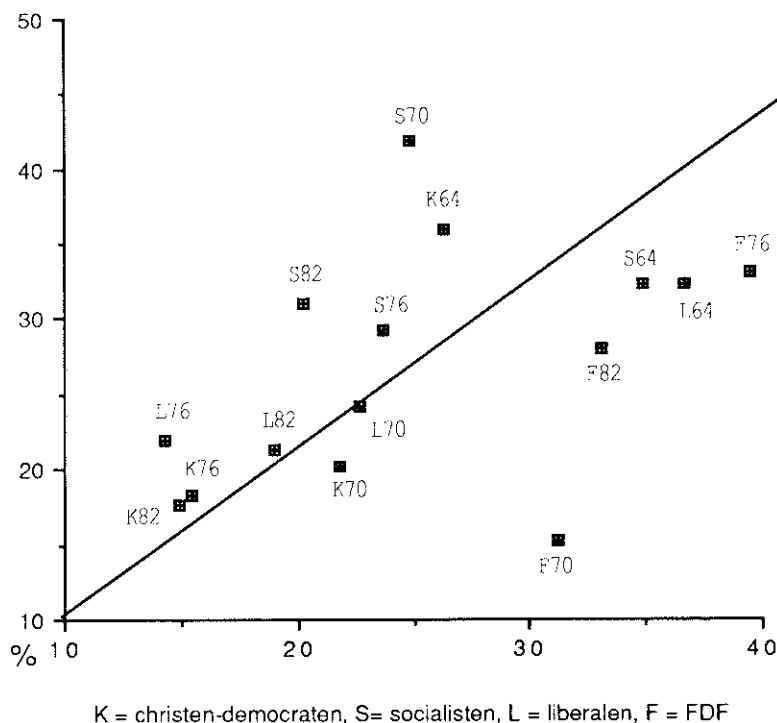
Men kan zich afvragen wat na al die jaren van grote FDF-dominantie de effecten op het beleid geweest zijn. Heeft het FDF zijn doel bereikt? Het antwoord daarop moet genuanceerd zijn, maar is eerder negatief. De scherpste formulering terzake komt wellicht van de ex-FDF-volksvertegenwoordiger Pierre Havelange, die bij zijn overstap naar de PRL enigszins cynisch vaststelt dat de enige FDF-overwinning de herinvoering van de *liberté du père de famille* geweest is. Het effect daarvan is niet een verderschrijdende verfransing geweest, maar een toenemende stroom van Franstalige kinderen in het Nederlandstalig lager onderwijs. Indien het FDF toch enig belang gehad heeft op het taalpolitieke vlak, dan is dat vooral in het maximaal ontwijken van de taalwetgeving van 1963 in een aantal gemeenten. De uitvoering van gemeentelijke taken via vzw's of via het aantrekken van zogenaamde 'geko's' (gemeentelijke contractuelen) is beslist niet onbelangrijk in deze context.

Men kan echter toch niet voorbijgaan aan het feit dat het succes van het FDF, daar waar de partij een sterke electorale positie kon behouden, weinig of niet met taalpolitieke standpunten of met een taalpolitiek beleid in verband kan gebracht worden. De twee jongste FDF-campagnes voor de gemeenteraad in bijvoorbeeld Oudergem of Sint-Lambrechts Woluwe, zijn hoegenaamd geen taalpolitieke campagnes geweest. Het FDF presenteert zich daar als de goede gemeentelijke beheerder, en wordt door de kiezers blijkbaar in die hoedanigheid ook erkend en aanvaard. De partij die begon als radicale taalpartij, put vandaag haar grootste kracht uit de ervaring als bestuurder van enkele relatief welvarende gemeenten in het zuidoosten van de agglomeratie.

Electorale en politieke macht van politieke partijen hangen zeer nauw met mekaar samen. Zelfs in systemen met meer partijen, waar de electorale sterkte via coalitievorming in politieke macht moet omgezet worden, zijn het de electoraal grootste partijen die de meeste kans maken om tot de bestuurscoalities toe te treden. Dit is een zeer algemene vaststelling, die zonder meer ook voor Brussel geldig is. Er is echter wel een interessante bedenking aan vast te knopen. Er kan namelijk vastgesteld worden dat het FDF er nooit in geslaagd is zijn electorale sterkte in de 19 gemeenten in een vergelijkbare politieke bestuursmacht om te zetten.

Voor de verkiezingen van 1964, 1970, 1976 en 1982 berekenden we voor elke traditionele politieke familie en voor het FDF (vanaf 1970) het totale percentage behaalde gemeenteraadszetels in de 19 gemeenten en het totale aantal schepenenambten. Zoals verwacht is het tweede in het

Figuur 3: De relatie tussen het % gemeenteraadszetels en het % schepenen in de totale Brusselse agglomeratie voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1964, 1970, 1976 en 1982.



algemeen vrij goed op basis van het eerste te voorspellen: de correlatiecoëfficiënt bedraagt .48. In Figuur 3 zijn alle waarnemingen (partij/jaar) in kaart gebracht, evenals de best passende regressielijn. De relatie is duidelijk en de puntenwolk is relatief compact.

Er zijn echter een paar uitschieters, die ver van de regressielijn liggen. Dit betekent dat hun bestuurspolitieke positie niet de positie is die op basis van de electorale score kon verwacht worden. Vooral de positie van de socialistische partijen in 1970 is opvallend. Met slechts 23 % van de gemeenteraadszetels, veroveren de socialisten meer dan 40 % van de schepenenambten. Zij bezetten ook 6 van de 19 burgemeestersposten. Ook in 1976 en in 1982 blijft de politieke macht van de socialisten in Brussel groter dan verwacht op basis van de electorale score.

De drie punten die in Figuur 2 in negatieve zin het verst verwijderd liggen van de regressielijn, zijn de posities van het FDF in 1970, 1976 en 1982. Dit betekent dat het FDF er nog nooit in geslaagd is de electorale sterkte die het heeft in een vergelijkbare politieke macht om te zetten.

In 1970 wordt het FDF meteen de sterkste partij, met meer dan 30 % van de Brusselse gemeenteraadszetels. Na de coalitievorming is het, met nog geen 15 % van het totaal aantal schepenen, de zwakste partij⁵. In 1976 is de electorale dominantie nog opvallender: het FDF heeft nu bijna 40 % van de Brusselse gemeenteraadszetels, en de socialisten volgen op de tweede plaats met 23 %. Politiek wordt het FDF nu wel de sterkste partij, met 32 % van de schepenen, doch de socialisten volgen op de voet met 28 %. Het FDF en de socialisten hebben in 1976 beide 6 burgemeesters. In 1982 tenslotte boekt het FDF electoraal een achteruitgang, en komt het op 32 % van de zetels. Het veroverd daarmee 27 % van de schepenen en 6 burgemeesters. Ook de socialisten hebben nog steeds 6 burgemeesters, en niet minder dan 30 % van de schepenen.

Uit dit hele verhaal komt één conclusie zeer duidelijk naar voor: het FDF heeft van de andere partijen (de potentiële coalitiepartners) weinig geschenken gekregen. Het werd eerder uit de coalities geweerd dan ervoor uitgenodigd. Om in Brussel een behoorlijke bestuurspolitieke macht te veroveren, heeft het FDF de moeilijke weg van de absolute meerderheden moeten nemen. Daarin is de partij overigens wel geslaagd. Het blijft echter toch merkwaardig dat een politieke formatie die electoraal zo sterk was, en wier electorale sterkte toch relatief goed over de agglomeratie gespreid was, nooit meer dan 6 Brusselse burgemeesters heeft kunnen leveren.

3. Oorzaken van instabiliteit: de traditionele partijen

In 1963 zijn de drie Belgische traditionele partijen nog nationale partijen. Vijftien jaar later zijn de drie huwelijken gestrand: de christendemocraten consumeren de scheiding in 1968, de liberalen in 1971 en de socialisten in 1978. Voor de nationale politiek is deze splitsing uiteraard erg belangrijk. Voor de locale politiek in Vlaanderen en Wallonië (en voor de parlementsverkiezingen in Vlaamse of Waalse arrondissementen) is er echter niets veranderd, behalve dan voor de socialisten en voor de Waalse liberalen de naam van de partij. De situatie in Brussel daarentegen is zeer uitzonderlijk: het is daar dat de splitsing zich echt zichtbaar afgespeeld heeft. Het zijn de tweetalige Brusselse afdelingen (en de afdelingen uit het randgebied), die de emotionele last van de scheiding gedragen hebben en die de boedelscheiding hebben moeten uitvoeren.

Kijkt men echter naar het splitsingsproces binnen de 19 gemeenten, dan valt het meteen op dat de nationale sequentie niet gevolgd wordt, en dat er meer gebeurt of kan gebeuren dan een eenvoudige splitsing van een tweetalige partij-afdeling in twee eentalige afdelingen. Het is dan ook erg moeilijk om de bewegingen op een systematische manier in kaart te brengen, vooral ook omdat de identificatie van een bepaalde lijst niet altijd eenvoudig is. Een lijst die zich als tweetalig presenteert, is dat niet

noodzakelijk in de ogen van iedereen. Een dergelijke lijst identificeren, is dan meteen een politieke, en geen louter politiek-wetenschappelijke verrichting. Bij afwezigheid van goed detailonderzoek terzake, zullen we ons hier beperken tot het schetsen van een paar grote lijnen.

Op het nationale vlak is de socialistische partij de laatste die uit mekaar valt. In Brussel begint de beroering echter bij de socialisten. In 1964 komt de BSP-PSB nog in alle gemeenten met een unitaire lijst op. In 1970 zijn er 13 gemeenten waar een aparte lijst met *Rode Leeuwen* opkomt. Die Rode Leeuwen kiezen in 1976 blijkbaar voor een andere strategie. In geen enkele gemeente is er nog een aparte Vlaamse socialistische lijst, doch de unitaire BSP-PSB presenteert in elke gemeente een unitaire en officieel tweetalige lijst. De expliciet Vlaamse socialistische kandidaten staan op Vlaamse kartellijsten. In 1982, na de nationale splitsing, is de situatie opnieuw verschillend. Er zijn nog 4 tweetalige lijsten, en in 9 gemeenten komt er alleen nog een Franstalige PS-lijst op. In 6 gemeenten zijn er twee eentalig socialistische lijsten. In 1988 tenslotte zijn er 5 tweetalige lijsten, en zijn er reeds 12 gemeenten waar de enige socialistische lijst een PS-lijst is. In 2 gemeenten staan SP en PS tegenover mekaar in het strijdperk. De tendens is dus dubbel: het verdwijnen (als aparte lijst) van de Vlaamse socialisten en het opnieuw met een unitaire SP-PS-lijst opkomen. Van een eenvoudige ontwikkeling van één tweetalige naar twee eentalige lijsten is er dus geen sprake.

Bij de christen-democraten is het verhaal verschillend. Reeds in 1968 splitst de nationale CVP, doch in 1970 komt er in 17 gemeenten – onder impuls van Paul Vanden Boeynants – een tweetalige christen-democratische lijst op als UTB-UAB (Unie van alle Belgen). In de twee andere gemeenten komen CVP en PSC afzonderlijk op. Vanaf 1976 is de eenheid definitief zoek: er zijn nog 5 unitaire lijsten, en in 10 gemeenten is de CVP als aparte lijst verdwenen. Deze verhouding blijft tot 1988 ongeveer dezelfde. In 1988 waren er drie unitaire CVP-PSC-lijsten, in 3 gemeenten kwamen CVP en PSC apart op, en in 10 gemeenten was er enkel een PSC-lijst.

Bij de liberalen is de evolutie het moeilijkst te beschrijven, vooral ook omdat de splitsing in taalvleugels gepaard is gegaan met een reeks verdere splitsingen aan Franstalige zijde. Pas vanaf 1979, met de oprichting van de PRL, is er opnieuw enige duidelijkheid. Algemeen kan echter gesteld worden dat de evolutie bij de liberale partij vrij bruusk verlopen is. In 1964 en in 1970 waren er 19 unitaire lijsten. In 1976 waren er nog 10 unitaire lijsten, terwijl in de 9 overige gemeenten alleen een Franstalige liberale lijst opkwam. De unitaire lijsten zijn vandaag nagenoeg verdwenen: nog 4 in 1982 en nog 1 in 1988. In 1982 waren er nog drie PVV-lijsten, doch in 1988 was er geen enkele meer, terwijl er in 11 gemeenten een PRL-lijst opkwam.

Niets laat vermoeden dat we hier te maken hebben met een evolutieproces dat afgesloten is. De traditionele partijen in Brussel, of ze nu als

eentalige of als unitaire lijsten opkomen, dragen zeker niet bij tot een verhoging van de stabiliteit. Zij zijn constant in beweging. In 1982, en nog opvallender in 1988, is er trouwens bij liberalen en christen-democraten een nieuw proces ingezet: er zijn steeds minder traditionele lijsten in Brussel. In 1988 waren er 12 liberale lijsten, 16 christen-democratische lijsten en 19 socialistische lijsten (eentalige en tweetalige lijsten samen). De overige partijen zijn uiteraard niet verdwenen, maar ze komen niet op herkenbare nationale of regionale lijsten op. Zij gaan op in kartels van zeer diverse samenstelling, meestal onder de benaming 'Lijst van de burgemeester'. Het Brussels partijsysteem blijft dus niet alleen zeer instabiel, het verschilt ook steeds meer van het nationaal partijsysteem.

Conclusie

Het uitgangspunt van deze bijdrage was de intuïtief waarneembare erg grote beweeglijkheid van de Brusselse partijssystemen. Wij hebben gepoogd een aantal eerste mogelijkheden voor systematisering van deze beweeglijkheid aan te brengen, en een aantal aspecten ervan toe te lichten. De opkomst van nieuwe lijsten en/of de frequente naamsverandering van lijsten (al dan niet gepaard gaand met een verandering van ideologie of van personeel), heeft onze grootste aandacht weggedragen.

Bij het bespreken van de aspecten of oorzaken van de beweeglijkheid van de Brusselse partijssystemen, zijn er twee elementen naar voor gekomen. Een eerste oorzaak (ook sequentieel) van de instabiliteit, is het taalprobleem. De opkomst en het succes van het FDF, en de diverse splitsings- en herenigingsbewegingen die bij de traditionele partijen werden ingezet, verklaren de instabiliteit van de jaren zeventig. De jongste jaren is er echter een nieuwe beweging aan de gang. Er is uiteraard de terugval van het FDF, doch die verloopt zeer geleidelijk. Tegelijkertijd is er een tendens tot sterke 'particularisering' van de Brusselse partij-systemen. Een toenemend aantal ad hoc kartellijsten, die ideologische grenzen en taalgrenzen probleemloos overschrijden, doen het aantal lijsten van de traditionele christen-democratische en liberale partijen langzaam afnemen.

Noten

- 1 L. Dodd, *Coalitions in parliamentary governments*, (Princeton, 1976) p. 88.
- 2 Elke partij die in de gemeenteraad aanwezig is op het tijdstip t , wordt ook als aanwezig op het tijdstip $t + 1$ beschouwd, eventueel met een proportie die gelijk is aan 0.

Deschouwer

- 3 Het overlopen van de ene partij naar de andere, wat eveneens als een aspect van instabiliteit kan geduid worden, wordt dus niet door deze index gemeten.
- 4 Men zou hier de stelling kunnen verdedigen dat het niet echt om een nieuwe of om een andere partij gaat, en dat hier ten onrechte instabiliteit wordt gemeten. Wij hanteren de meting echter zeer strikt, en incorporeren aldus bewust de wisselende taalverhoudingen binnen de traditionele partijen als elementen van de instabiliteit van het partijsysteem. Als de namen van de lijsten veranderen, worden ze als een andere lijst beschouwd. Dit is zeker een betwistbare werkwijze, maar ze is verdedigbaar. Er weze nogmaals op gewezen dat hierbij geen algemene instabiliteit gemeten wordt, maar een welbepaalde – zeer zichtbare – vorm van instabiliteit van de partijsystemen.
- 5 Uiteraard zijn de Vlaamse partijen de zwakste, doch voor deze berekening werden zij niet als aparte partij beschouwd.

Sabine Parmentier

Het Nederlandstalig verenigingsleven te Brussel

Van dieptepunt naar ongekeende hausse.
De jaren zestig als aanloopperiode

Inleiding

In 1985 werden in een wetenschappelijk opgevatte inventaris van het Nederlandstalig verenigingsleven te Brussel maar liefst 1 422 lokale en agglomeratieverenigingen geregistreerd¹, daar waar er in 1967 in totaal 614 werden geteld. Dit enorme aantal wijst op een ongekeende dynamiek en een explosieve groei. Aan de basis van deze positieve expansie lag ondermeer de structurele opbouw van het verenigingsleven die zich de laatste vijftientig jaar, maar vooral in de periode na 1970 doorzette en die gepaard ging met de oprichting van overkoepelende en dienstverlenende structuren op plaatselijk en agglomeratievlak. Deze opbouwphase waarin overkoepeling, omkadering en institutionalisering centraal stonden, resulteerde tenslotte in een complex netwerk van gemeenschapsstructuren dat geïntegreerd werd in de leefwereld van de Vlamingen te Brussel. Toch bleek de opbouw van dit Nederlandstalig sociaal-cultureel netwerk zich vooral na 1970 door te zetten en dit ondermeer door de oprichting van de Nederlandse Commissie voor de Cultuur van de Brusselse agglomeratie in 1972. De periode 1960-1985 dient dan ook als een overgangsfase te worden beschouwd, waarbij de nadruk moet gelegd worden op de situatie voor en na 1970, toen de toestand zich wijzigde van totale onderdrukking en doorgedreven verfransing naar groeiend zelfbewustzijn.

We menen echter te mogen vooropstellen dat de fundamenteën voor deze structurele opbouw reeds in de zogenaamde 'donkere jaren' voor 1970 werden gelegd, in een periode waarin het Vlaams verenigingsleven slechts fragmentair te noemen was en waarbij slechts een klein aantal overtuigende Vlamingen zich organiseerden in een beperkt aantal verenigingen. In dit artikel pogen we dan ook na te gaan in hoeverre de periode voor 1970 inderdaad bepalend is geweest voor de hausse in het verenigingsleven op het einde van de jaren zeventig. Vermits in die periode het belang van het verenigingsleven als ultieme verdedigingsreflex tegen de

voortschrijdende verfransing door steeds meer Vlamingen werd onderschreven, kan geponeerd worden dat de uitbouw van sociaal-culturele verenigingsstructuren te Brussel een zekere prioriteit kreeg, gezien het belang van het gemeenschapsleven voor het behoud van het Nederlandstalig identiteitsgevoel. In hoeverre de opbouw van het verenigingsleven inderdaad primordiaal werd gesteld en op welke manier dit concreet werd vertaald vormt eveneens het onderwerp van deze bijdrage.

1. De situatie van het verenigingsleven in het begin van de jaren zestig: een dieptepunt ?

Ondanks het feit dat de Vlaamsbewuste kern te Brussel wel degelijk overtuigd was van het belang van het verenigingsleven voor het behoud van de Nederlandstalige culturele identiteit en als ultieme verdedigingsreflex tegen de steeds sterker wordende verfransingsdruk, dreigde ook deze vorm van gemeenschapsleven langzamerhand gereduceerd te worden tot een marginaal randverschijnsel en dit onder invloed van tal van externe en interne factoren.

We dienen er in dit verband op te wijzen dat de kern van overtuigde Vlamingen, die zich actief engageerde in het verenigingsleven, in wezen relatief klein was. Het aantal individuele lidmaatschappen werd in een onderzoek, uitgevoerd in 1966 in opdracht van de Kultuurraad voor Vlaanderen (zie infra) op bijna vijftigduizend eenheden geschat, waarbij evenwel rekening moest gehouden worden met een niet gering aantal 'papieren' of niet-actieve leden². Tevens was deze kleine kern in min of meerdere mate verdeeld door de reële sociale en culturele stratificatie enerzijds en door de verschillende aanpak in de strijd tegen de verdere acculturatie en assimilatie door verfransing anderzijds. Zo kon men een Vlaamse elite onderscheiden die haar oorsprong vond in de negentiende eeuw en die de traditie van het cultuurflamingantisme wilde verderzetten, waarbij het doorbreken van het negatief culturele imago van de Vlamingen primordiaal werd gesteld³. Deze overwegend intellectueel en cultureel gevormde Vlamingen vonden elkaar ondermeer terug in de Vlaamse Club voor Kunsten en Wetenschappen, die haar faam en haar kwalitatief zeer hoogstaand niveau sinds haar oprichting in 1923 wist hoog te houden, in de Kring Vlaams Gezelschapsleven die fungeerde als ontmoetingsplaats van de Vlaamse *society* in de hoofdstad, in de Vereniging voor Internationale Relaties (VIRA) en andere, door hun cultureel niveau relatief gesloten clubs, terwijl ook de socialistische Vermeylenkring en – in mindere mate – het Vermeylenfonds en het Willemsfonds een ontmoetingsforum vormden voor deze Vlaamse elite.

Ondanks het feit dat de groep cultureel geïnteresseerden zich in de vijftiger jaren zowel kwantitatief als in hun organisatiestructuren hadden versterkt, door de na-oorlogse toevloed van Vlaamse inwijkelingen die

konden bogen op een relatief hoge ontwikkelingsgraad en volledig Nederlandstalig onderwijs hadden genoten, hadden zij als groep onvoldoende impact om het Vlaams sociaal-cultureel leven te Brussel een nieuw elan te geven. De aanwezigheid van tal van Vlaamse prominenten uit de politieke, economische en culturele wereld en de uitstraling van prestige in de media, werkte zeker niet drempelverlagend en kon dus evenmin de doorbraak naar ruimere bevolkingslagen bewerkstelligen.

Op een totaal ander cultureel niveau bleek deze uitbreiding naar de Vlaamse volksmassa wél mogelijk, met name in de toen nog relatief talrijke amateurtoneelverenigingen, fanfares, muziekgroepen en andere volkse verenigingen die zich in eerste instantie richtten tot de plaatselijke en voornamelijk autochtone Vlaamssprekende bevolking⁴. Ondanks het feit echter dat deze lokale verenigingen kwantitatief nog steeds een belangrijk aandeel vormden in het globale Nederlandstalig sociaal-culturele leven in de hoofdstad en ondermeer door hun volks en ideologisch ongebonden karakter de band wisten te leggen met brede lagen van de bevolking, kan gesteld worden dat er in de zestiger jaren een stagnatie en zelfs een achteruitgang optrad⁵, terwijl deze categorie verenigingen ook in steeds sterkere mate onderhevig bleek aan de verfransingsdruk. In het bestek van dit hoofdstuk zullen we trachten te peilen naar de oorzaken van deze verfransing.

Tenslotte kan een derde soort verenigingen worden onderscheiden, hoewel er kan gesproken worden van een zekere overlapping met de eerste twee categorieën en de afbakening dus niet al te rigoureuus mag worden opgevat. Deze derde soort verschilde echter van de vorige twee door haar strijdend Vlaams karakter, dat als primordiaal werd gesteld. Het zijn deze verenigingen die jarenlang fungeerden als fundamentele steunpunten van het Vlaamse leven te Brussel en dit voor er van een Nederlandstalige structureel opgebouwde sociaal-culturele sector kon worden gesproken. Hierbij kunnen we zowel de gouvbonden, die als rudimentaire onthaalstructuren fungeerden voor de Vlaamse inwijkelingen, de cultuurfondsen als de eigenlijke strijdverenigingen met als voornaamste exponent het Vlaams Komitee voor Brussel, rekenen. Het manifest Vlaamsbewust karakter en het relatief hoge politieke bewustzijnsgehalte van deze verenigingen moet ongetwijfeld verklaard worden vanuit een defensieve reflex, noodzakelijk om te overleven in een totaal verfranst en vijandig Brussels milieu⁶. Ondanks alle tegenwerking vanuit francofone en andere milieus (zie infra), vormden deze organisaties in meer of mindere mate de voorhoede van de Vlaamse beweging te Brussel en poogden zij op een actieve manier het Vlaamse identiteitsgevoel in stand te houden tegen de voortschrijdende verfransing. Anderzijds kan moeilijk worden voorbijgegaan aan het veeleer marginaal karakter van deze organisaties. Hiermee bedoelen we dat hun uitstraling al te zeer beperkt bleef tot de reeds overtuigde Vlamingen, terwijl zij buiten de eigen kring af te rekenen hadden met een uitgesproken negatief – extreem flamingan-

tisch – imago wat de ledenwerving in zekere mate beïnvloedde. Dit laatste gold overigens minder voor massa-organisaties als het Davidsfonds die zowel door de populariserende culturele werking als door de goed uitgebouwde organisatiestructuur op een zeer ruime achterban konden steunen.

Zoals we reeds hierboven stelden werd het Nederlandstalige verenigingsleven in de eerste helft van de jaren zestig gekenmerkt door een stagnatie en zelfs een neerwaartse trend, waarbij we kunnen wijzen op de concrete achteruitgang van bepaalde categorieën verenigingen zoals de jeugdverenigingen en het amateurtoneel – hoewel globaal beschouwd het aantal nieuwe verenigingen het aantal verdwenen verenigingen oversteeg – en de zeer moeizame ledenwerving⁷. Het ontbreken van enige vorm van coördinatie, samenwerking en overleg verhinderde ongetwijfeld de verdere uitbouw van het socio-culturele leven, doch ook andere factoren lagen mee aan de basis van deze negatieve trend (zie infra).

Dat we in de eerste helft van de jaren zestig dienen te spreken van een stagnatie klinkt enigszins paradoxaal, als we vergelijken met de situatie van het Nederlandstalig verenigingswezen enkele jaren eerder, vermits dit socio-culturele leven in de vijftiger jaren – een periode die met betrekking tot de Vlaamse beweging gemeenzaam wordt omschreven als de 'katakombentijd' – juist wél een nieuwe bloei kende die resulteerde in de oprichting van verschillende nieuwe (agglomeratie)verenigingen en een heropleving van bestaande organisaties⁸. Een verklaring voor deze heropbloei in de vijftiger jaren dient voornamelijk gezocht in de massale golf van na-oorlogse inwijkelingen. Een groot deel van deze inwijkelingen hadden, zoals hierboven reeds gesteld, de middelbare studies volledig in het Nederlands beëindigd en waren mede onder invloed van de vernederlandsing van het onderwijs, de idee van culturele autonomie en de economische heropleving van Vlaanderen, factoren die resulteerden in een groeiend Vlaams bewustzijn, veel minder geneigd zich te assimileren met de dominante Franstalige cultuur⁹. Het verenigingsleven vormde toen op zich een uitstekend en ultiem middel om dit Nederlandstalig cultureel bewustzijn te manifesteren, temeer daar onderwijs en administratie door het niet naleven van de bestaande taalwetten en het ondergraven van de ingebouwde controle-instanties, veeleer als taalintegrerende verfransingsmechanismen fungeerden. Het instellen van de effectieve tweetaligheid in de openbare besturen maar ook en vooral het uitbouwen van een Nederlandstalige onderwijsinfrastructuur, waarbij, via het uitbouwen van controlemechanismen, de acculturatie aan de basis zou kunnen worden aangepakt¹⁰, zullen dan ook twee van de basisthema's vormen in de Vlaamse strijd tegen het verfransingsproces in de hoofdstad.

Het hoeft geen betoog dat een deel van het Vlaams verenigingsleven te Brussel een sleutelpositie zou innemen in de buitenparlementaire actie. Reeds in de vijftiger jaren was te Brussel het 'Vlaams Komitee voor Brussel' (opgericht in 1946) actief als drukkingsgroep met het oog op de

algemene belangenverdediging van de Vlamingen te Brussel en in de randgemeenten, waarbij ondermeer het behoud en het bevorderen van het Vlaams leven te Brussel primordiaal werd gesteld¹¹. Concreet dienen we hier de sleutelrol te vermelden die het Vlaams Komitee voor Brussel heeft gespeeld bij de oprichting van het Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en de Taalgrens, dat aan de basis lag van de sensibiliseringscampagne tegen de talentelling in 1959 en de Vlaamse marsen op Brussel (Brussel 1961-1962, Antwerpen 1963) en dat zeker in de aanvangsfase praktisch alle Vlaamse strijd- en cultuurverenigingen wist te bundelen¹². Verder voerde het Vlaams Komitee voor Brussel reeds van bij haar oprichting een permanente actie ter bevordering van het Nederlandstalig onderwijs en dit via de jaarlijkse promotiecampagne, het uitgeven van een scholengids, de oprichting van een schoolcommissie en een steuncomité voor de financiële ondersteuning van het Vlaams onderwijs en het publiceren van advertenties, persmededelingen en conferenties. Maar bovenal dienen we de katalysatorfunctie te onderstrepen die het Vlaams Komitee voor Brussel heeft opgenomen in de periode 1950-1965, waarbij het als een soort overkoepelend en coördinerend orgaan van de Vlaamse socio-culturele verenigingen een onmiskenbare impuls heeft gegeven aan de Vlaamse beweging te Brussel en er de Vlaamse actie nieuw leven heeft ingeblazen.

Het communautair conflict strictu sensu zou echter pas tenvolle losbarsten bij het begin van de jaren zestig nadat ondermeer door het ondertekenen van het Schoolpact het levensbeschouwelijke spanningsveld werd geneutraliseerd. Naast het overkoepelend Vlaams-Waals conflict, dat vanzelfsprekend ook het hoofdstedelijk gebied betrof, zou specifiek te Brussel het besef van de Vlamingen en meer bepaald de Vlaamse inwijkelingen een 'sociologische minderheid' te vormen, én het verzet tegen verdere assimilatie en acculturatie, parallel met een groeiend zelfbewustzijn, bepalend zijn voor de Vlaamse actie. Deze Vlaamse actie werd zoals reeds eerder opgemerkt door een deel van de Vlaamse verenigingen gevoerd, waarbij men vooral onder impuls van de Vlaamse marsen op Brussel en de sensibiliseringscampagne die eraan voorafging, tot een radicalisering van de standpunten kwam. Naast het feit dat deze massamanifestaties op een onmiskenbare manier uiting gaven van een hernieuwd Vlaams bewustzijn, waarbij het massale karakter voorname-lijk moreel maar ook – in een latere fase – politiek een stimulans betekende voor de Vlaamse beweging¹³, had het Vlaamse machtsvertoon tijdens deze marsen op korte termijn echter een aantal veeleer negatieve repercussies voor het Nederlandstalig verenigingsleven en voor de Vlamingen te Brussel in het algemeen. De als provocatie gevoelde houding van de Vlamingen resulteerde immers in een francofone tegenmobilisatie waartoe opgeroepen werd door de verschillende francofone drukkingsgroepen verenigd in een overkoepelend *Comité de défense*¹⁴. In een later stadium, meer bepaald na het conclaaf van Hertoginnedal en

de goedkeuring van de taalwetten van 1963, zou deze francofone tegenreactie ook haar politieke vertaling vinden in de oprichting van het *Front Démocratique des Francophones* (FDF opgericht in 1965)¹⁵.

Concreet creëerde het losbarsten van het communautair conflict in de hoofdstad een uiterst negatief psychologisch klimaat voor de Vlamingen te Brussel, vermits zowel autochtone als ingeweken Vlamingen op een dikwijls directe manier met de francofone haat werden geconfronteerd, wat de sociaal-psychologische verfransingsdruk uiteraard nog deed toenemen. In dit vijandig klimaat lag trouwens één van de oorzaken voor de stagnatie van het verenigingsleven in de jaren zestig. Wat de effectieve impact van deze evolutie op het Nederlandstalig verenigingsleven betreft, kunnen we spreken van een tweevoudige ontwikkeling. Enerzijds bleef een deel van het verenigingswezen zich manifest Vlaams noemen en zich als zodanig naar buitenuit gedragen ondanks het algemeen hetzerig klimaat. Deze verenigingen bereikten in hoofdzaak een publiek van ingeweken Vlamingen naast een geringer aantal Vlaamsbewuste autochtonen, terwijl zij zich qua activiteitenkader voornamelijk toespitsten op de algemene cultuurspreiding en de jeugdwerking, hoewel een al te rigide afbakening ook hier een onjuist beeld geeft¹⁶.

Een cruciaal gegeven om de verdere ontwikkeling van het Nederlandstalig Brussels verenigingsleven te begrijpen, vormt het feit dat in die periode en vanuit een defensieve reflex vooral deze Vlaamsbewuste verenigingen zich poogden te organiseren op gemeentelijk vlak om via onderlinge samenwerking en coördinatie tot een sterkere Vlaamse weerbaarheid te komen. Zoals hierboven reeds gesteld hoeft het immers geen betoog dat deze categorie van verenigingen van francofone zijde op diverse manieren werden tegengewerkt. Zo werd hen elke vorm van gemeentelijke subsidie geweigerd, wat door de francofone gemeentebesturen werd gemotiveerd als zouden deze Vlaamsbewuste culturele verenigingen 'politieke organisaties' zijn¹⁷.

Ook op het vlak van de infrastructuur kampten deze verenigingen met de nodige problemen. Niet enkel voerden de gemeentebesturen met betrekking tot de toewijzing van de gemeentelijke infrastructuur een louter eenzijdige Franstalige cultuurpolitiek, maar ook wensten verschillende particulieren tot wie deze verenigingen zich richtten in hun zoektocht naar een degelijke werkings- en vergaderruimte, zich geenszins te affirmeren met het Vlaams karakter van deze organisaties. Ook de parochiale overheden, die in tegenstelling tot Vlaanderen geenszins als identiteitsbehoudende kanalen fungeerden¹⁸, stonden veelal negatief tegenover de Vlaamse katholieke organisaties die zich ook als Vlaamsvoelend wensten te onderscheiden (bijv. het Davidsfonds). De toewijzing van de parochiale infrastructuur aan katholieke Vlaamse verenigingen was dan ook afhankelijk van de goodwill van de parochiale overheid¹⁹. Dat verenigingen die rechtstreeks ressorteerden onder het gezag van de parochiale geestelijkheid (bijv. Chiro) dikwijls moeilijkheden en zelfs tegenwerking

ondervonden indien zij zich als Vlaamsbewust wensten te profileren, hoeft dan ook geen betoog.

Veel andere verenigingen reageerden totaal verschillend van de hierbovenvermelde Vlaamsbewuste organisaties op het algemeen negatief sociaal-psychologisch klimaat. Veeleer dan het Vlaams karakter als een primordiaal gegeven te beschouwen en zich als zodanig af te zetten tegen de francofone hegemonie, mét het gevaar zich op die manier ook te isoleren, opteerden deze verenigingen al dan niet bewust voor een zekere aanpassing als overlevingsstrategie. Zij poogden hierbij zoveel mogelijk een goede verstandhouding op te bouwen met de Franstalige Brusselaars, met inbegrip van de diverse overheden. Hoewel deze verenigingen in se Vlaams of beter Nederlandstalig waren, wensten zij geenszins als Vlaamsbewust te worden beschouwd, temeer daar dit Vlaams bewustzijn door de francofone meerderheid steeds bewust werd geïdentificeerd met 'flamingantisch extremisme'.

Specifiek voor deze verenigingen was dat zij reeds op een lange traditie konden bogen en zich in essentie richtten tot de autochtone Vlaamse Brusselaars, waardoor zij zichzelf veeleer beschouwden als typisch Brussels verenigingen. Amateurtoneelverenigingen, muziekverenigingen (fanfares e.d.) maar ook sportverenigingen kunnen in deze categorie worden ondergebracht. Op basis van dit Brussels imago, slaagden deze verenigingen er inderdaad in tot op zekere hoogte de welwillendheid van de overheden, in casu het gemeentebestuur op te wekken. Zo maakten zij in verhouding tot het globale Nederlandstalig verenigingsleven meer kans op een gemeentelijke subsidie²⁰. Anderzijds stonden deze verenigingen veel meer bloot aan bepaalde assimilatiepogingen van francofone zijde die in bepaalde gevallen tot verfransing leidden. Zo werden uit opportuniteitsoverwegingen Franstalige gemeentelijke notabelen in het bestuur van muziekmaatschappijen en sportverenigingen opgenomen²¹, waardoor de Vlaamse identiteit van de verenigingen langzamerhand werd omgebogen naar een tweetalig statuut om tenslotte volledig te verfransen. Daarnaast mogen we evenmin de grotere assimilatiebereidheid tegenover de Franstaligen uit het oog verliezen.

Doch veel meer dan door het verfransingsproces werden deze verenigingen door een aantal andere factoren bedreigd in hun voortbestaan. Zo werden zij in sterke mate geconfronteerd met de vergrijzing van leden en bestuur, terwijl door het zich wijzigend vrijetijdsbestedingspatroon, de voortschrijdende verfransing onder de jongeren, de negatieve migratie en de dikwijls verouderde werking²², de ledenwerving problematisch werd. Dat de aftakeling en zelfs het gevaar tot verdwijning van deze meer autochtone verenigingen en dan meer bepaald van het eens zo bloeiende amateurtoneel als een reële dreiging werd ervaren door de Vlamingen, bewijst het feit dat de Lodewijk de Raetstichting reeds in 1966, via de organisatie van een studiedag en het opstellen van een 'Actieplan tot bevordering van het Nederlandstalige amateurtoneel', de alarmklok

luidde over deze sector van het sociaal-cultureel leven²³.

We kunnen dan ook terecht onderschrijven dat de eerste helft van de zestiger jaren, inderdaad als een weinig vruchtbare periode dient te worden beschouwd voor het Nederlandstalige verenigingsleven te Brussel. Niet enkel zou het radicaliseren van het communautair conflict resulteren in een vijandig klimaat voor de Vlamingen te Brussel, wat een negatief effect heeft gehad op de verdere ontwikkeling van het sociaal-cultureel gemeenschapsleven door stigmatisering en isolement enerzijds of door groeiende assimilatiebereidheid en potentiële verfransing anderzijds. De alomtegenwoordige verfransingsdruk en het negatief sociaal psychologisch klimaat bemoeilijkte eveneens de ledenwerving, waardoor vergrijzing van zowel leden als bestuur reëel werd, terwijl het tekort aan werkingsmiddelen en infrastructurele voorzieningen de kwaliteit van het activiteitenkader niet bevorderden.

Tevens dienen we in dit kader te wijzen op de verdeeldheid binnen de reeds kleine kern geëngageerde Vlamingen en dit met betrekking tot de te volgen strategie die moest leiden tot de ombuiging van de negatieve trend. Hierbij werd men geconfronteerd met een aantal dilemma's die een eensgezind optreden verhinderden. Zo bleek er al te dikwijls een kloof te bestaan tussen diegenen die een prestigieuze cultuurpolitiek met het accent op de uitstraling wensten te voeren en diegenen die de basiswerking en gemeenschapsvorming noodzakelijk achtten. Daarnaast vormde ook de tegenstelling tussen de radicaal compromisloze Vlaamse aanpak vanuit een defensieve opstelling en het opentrekken van de verenigingsstructuren naar een ruimer publiek, ongeacht hun Vlaamsbewustzijn, tot op zekere hoogte een hinderpaal voor verdere samenwerking.

In de hierboven geschetste periode vormden deze dilemma's echter nog geen mogelijke bron van conflict. Immers, de diverse tendenzen binnen het verenigingsleven ageerden volledig los van elkaar, vermits er tussen de verenigingen onderling praktisch geen enkele vorm van coördinatie, overleg of samenwerking bestond. We moeten dan ook concluderen dat het Nederlandstalig verenigingswezen in de hoofdstad werd gedragen door enkelingen die het Vlaamse leven in een vijandig Brussel poogden staande te houden via verspreide initiatieven en dat het globale socio-culturele leven zich afspeelde in deze diaspora²⁴. In een volgend hoofdstuk wordt dan ook nagegaan hoe men dit negatief bilan heeft pogen te doorbreken en met name de relatieve stagnatie, kenmerkend voor de eerste helft van de jaren zestig, heeft omgebogen tot een dynamiek die aan de basis zou liggen van de 'boom' in het verenigingsleven in de zeventiger jaren.

2. De dynamiek vanuit de basis

Zoals opgemerkt in het vorige hoofdstuk, werd het Vlaamse verenigingsleven te Brussel in het defensief gedrongen en dit ondermeer onder invloed van het communautair conflict, waarmee het in de hoofdstad rechtstreeks werd geconfronteerd. Enerzijds werd de enigszins marginale positie waarin de verenigingen werden teruggedrongen alleszins door de manifest Vlaamse organisaties als onaanvaardbaar ervaren, anderzijds waren zij er zich van bewust dat hun impact beperkt bleef tot de reeds overtuigde Vlamingen en dat zij, ondermeer door hun verspreide initiatieven, in slechts geringe mate bijdroegen tot een bewuster identiteitsgevoel²⁵. Hun Vlaamsbewust imago resulteerde met andere woorden in een groeiend isolement. Om weerwerk te bieden aan deze dreigende marginalisering, groeide in deze periode – te situeren in de eerste helft van de jaren zestig – vanuit het plaatselijke verenigingsleven de behoefte tot samenbundeling van de krachten. Niet enkel wou men door deze samenbundeling op een meer efficiënte wijze reageren tegen de voortschrijdende verfransing, maar tevens was daarbij de intentie aanwezig om de bestaande onderlinge concurrentie te ondergraven²⁶. We kunnen hierbij stellen dat in een eerste stadium de nood aan overkoepeling en samenwerking op zich ingegeven werd door de noodzaak te overleven en dus voortvloeyde uit een soort verdedigingsreflex. Op lokaal gemeentelijk vlak werden deze pogingen tot samenbundeling geconcretiseerd via de oprichting van Verbonden van Vlaamse verenigingen die als coördinatie-organen van de plaatselijke verenigingen functioneerden. Daarbij moet worden onderstreept dat dit – nog rudimentair – overkoepelingsproces op lokaal vlak, dat een eerste aanzet vormde voor de opbouw van een netwerk van gemeenschapsstructuren op een volledig spontane wijze verliep, zonder enige inbreng van overheidswege. Het spontane karakter van dit initiatief, waarbij de impuls kwam vanuit het verenigingsleven zelf, verklaart ook de diversiteit die er bestond tussen de verschillende Verbonden van Vlaamse verenigingen. Grosso modo kon men twee ‘modellen’ onderscheiden. Enerzijds was er het voorbeeld van het ‘Centraal Secretariaat der Vlaamse verenigingen van Etterbeek’, dat reeds in 1960 werd opgericht onder impuls van Sandor Szondi en daarom terecht als voorloper van de overkoepelingstendens op lokaal vlak kan worden beschouwd. Anders dan de eigenlijke overleg- en coördinatiestructuren die in een later stadium vorm zouden geven aan de sociaal-culturele raden, fungeerde het Centraal Secretariaat der Vlaamse verenigingen van Etterbeek echter in eerste instantie als een secretariaat, waarbij het accent werd gelegd op de onthaalfunctie naar Vlaamse inwijkelingen toe (ondermeer door het uitgeven van een maandblad *Eigen Leven*, het bijhouden van een adressenbestand en het verbeteren van de onderlinge contacten tussen de verenigingen²⁷). Doch bovenal was het Centraal Secretariaat absoluut niet pluralistisch, maar had het naar

buitenuit een katholiek Vlaams strijdend karakter²⁸, waardoor een segment van de verenigingen op basis van hun levensbeschouwelijke overtuiging werden geweerd en er van ideologische openheid uit communautaire solidariteitsoverwegingen weinig sprake kon zijn. Het Centraal Secretariaat fungeerde met andere woorden niet als hét brede forum dat het pretendeerde te zijn. Dit katholiek karakter kwam overigens duidelijk tot uiting in de beleidsopties van het Secretariaat, waarbij, naast het onthaal van inwijkelingen en de strijd voor het Nederlands onderwijs in de gemeente, ook het 'aanstellen van een priester in elke Brusselse parochie die zich uitsluitend met de Vlamingen en de Vlaamse organisaties zou bezighouden' als primordiaal werd beschouwd²⁹.

Anderzijds werd door een aantal Verbonden van Vlaamse verenigingen, met als voorbeeld het Verbond van Sint-Agatha-Berchem (opgericht in 1965), het pluralistisch ongebonden karakter echter reeds in de beginselverklaring vastgelegd, waardoor zij openstonden voor iedereen en veel meer als effectief overkoepelende federaties van verenigingen fungeerden³⁰. Doch ondanks hun ideologische ongebondenheid bleven deze Verbonden, net als het Centraal Secretariaat van Etterbeek, vasthouden aan een defensieve opstelling waarbij het stimuleren van de Vlaamse weerbaarheid en samenhorigheid als noodzakelijk werden ervaren en men de werking in hoofdzaak afstemde op het bevorderen van de samenwerking tussen de lokale verenigingen, zodat het niet-georganiseerde gemeenschapsleven in feite buiten beschouwing werd gelaten³¹.

Toch blijkt dat bepaalde Verbonden vanaf het midden van de jaren zestig deze al te defensieve opstelling wilden doorbreken en steeds meer evolueerden naar het concept van de latere sociaal-culturele raden. Het Verbond der Vlaamse verenigingen van Ganshoren, dat in 1966 werd opgericht, vormt een goede illustratie van deze ontwikkeling. Dat Renaat Roels, toen stafmedewerker verbonden aan de Stichting Lodewijk de Raet en eigenlijke architect van het concept van samenlevingsopbouw vanuit de basis³², nauw betrokken werd bij de oprichting en de werking van dit Verbond en dit op vraag van het plaatselijk verenigingsleven³³, heeft deze evolutie wellicht in de hand gewerkt³⁴. Eén van de motieven waarom de verenigingen van Ganshoren Renaat Roels aantrokken, had trouwens rechtstreeks te maken met het als negatief ervaren strijdend Vlaams imago. Net zoals in andere gemeenten hadden ook te Ganshoren diverse personen, die actief waren als bestuurslid in het lokale verenigingsleven, zich geëngageerd in de plaatselijke actiecomité's die de mobilisatiebasis vormden voor de marsen op Brussel³⁵. Dit Vlaamsbewust engagement werd hen echter door een deel van de verenigingen die het flamingantisch stigma wilden doorbreken, niet in dank afgenomen. Zij zochten dan ook een onbesproken figuur als Renaat Roels om een Verbond van Vlaamse verenigingen op te starten³⁶.

Dat het Verbond van Ganshoren ook inzake werking evolueerde naar

het concept van sociaal-culturele raad en het actieterrein ruimer zag dan het verenigingsleven strictu sensu blijkt ook uit de statuten, waarbij men zich tot doel stelde 'bij te dragen tot de uitbouw van een Nederlands cultuurleven en het behartigen van de sociale en culturele belangen van de Nederlandstalige personen van Ganshoren'³⁷. Net als het Verbond van Sint-Agatha-Berchem hield men ook hier strikt vast aan een ondubbelzinnig basispluralisme: 'Het Verbond stelt zich buiten alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen, evenals buiten alle partijpolitiek', terwijl ook de onverenigbaarheid van een bestuursfunctie met een politiek mandaat statutair werd vastgelegd³⁸.

De eigenlijke omvorming van Verbonden van Vlaamse verenigingen naar sociaal-culturele raden en het theoretisch onderbouwen van het concept van samenlevingsopbouw zou echter bewerkstelligd worden door externe stimulansen, meer bepaald onder impuls van de Stichting Lodewijk de Raet. De structurele opbouw van het nederlandstalige sociaal-cultureel leven te Brussel zowel op lokaal als op agglomeratievlak zou trouwens vanaf de tweede helft van de jaren zestig – nadat de aanzet tot overkoepeling op spontane wijze vanuit het verenigingsleven zelf werd gegeven – in steeds sterkere mate beïnvloed en/of bepaald worden door het ingrijpen van buitenaf, waardoor tevens de kanalisering en integratie van het lokaal verenigingsleven in een globaal netwerk van gemeenschapsstructuren werd bevorderd.

3. Externe impulsen tot theoretische onderbouwing en institutionalisering van het sociaal-culturele leven (1965-1969)

De aandacht voor het Nederlandstalig sociaal-cultureel leven te Brussel vanwege personen en organisaties, die door hun functie en/of hun vertrouwde met de materie, mee het beleid bepaalden, verliep quasi parallel met de politieke belangstelling voor het 'probleem Brussel'. De tweede helft van de jaren zestig werd dan ook gekenmerkt door een groeiende institutionalisering van dit communautair conflict, een institutionaliseringsproces dat finaal van start ging in 1963 en zijn hoogtepunt bereikte in de zeventiger jaren. Deze institutionaliseringstendens had tevens repercussies voor het Nederlandstalig sociaal-cultureel leven dat enerzijds in steeds sterkere mate werd ingekapseld en gekanaliseerd, waarbij het strijdend Vlaams karakter en het daaruit voortvloeiende mobiliserings- en actievermogen van een deel van de verenigingen aan kracht inboette, doch waardoor anderzijds het hoofdzakelijk lokale en al te zeer versnipperde verenigingswezen geïntegreerd werd in een ruimer netwerk van gemeenschapsstructuren.

Anders dan de vorming van gemeentelijke Verbonden van Vlaamse verenigingen, die als eindresultaat van een volkomen spontaan initiatief vanuit de basis moeten worden beschouwd, merken we een verschuiving

waarbij de impulsen tot opbouw van een gestructureerd sociaal-cultureel netwerk steeds meer uitgingen van personen en/of organisaties en dit al dan niet op formele basis. De institutionaliseringstendens met betrekking tot het Nederlands cultuurleven zou weliswaar pas in de loop van de zeventiger jaren haar – voorlopige – voltooiing kennen door de oprichting van de Nederlandse Commissie van Cultuur van de Brusselse agglomeratie (NCC), een grondwettelijk orgaan dat tevens kon beschouwd worden als het ultieme resultaat van de Vlaamse strategie om in Brussel eigen Nederlandstalige instellingen te creëren onder voogdij van de Vlaamse Gemeenschap³⁹.

We kunnen evenwel stellen dat de fundamenteën voor deze institutionalisering, die toch als één van de verklaringsfactoren moet worden aangeduid voor de hausse in het verenigingsleven op het einde van de zeventiger jaren, reeds in de jaren zestig werden gelegd en dit door een samenspel van externe impulsen enerzijds en de dynamiek vanuit het verenigingsleven anderzijds. In dit hoofdstuk zullen we dan ook pogen een aantal van deze externe impulsen aan te duiden en te analyseren en hun belang voor de verdere ontwikkeling van het hoofdstedelijk Nederlandstalig socio-cultureel leven te onderzoeken.

Hoewel de verschillende initiatieven van buitenaf werden gekenmerkt door een grote diversiteit, kunnen we echter twee vormen onderscheiden. Uitermate belangrijk in het dynamisch proces van opbouw en integratie, was de theoretische onderbouwing van de verenigingsstructuren, waarbij het bestaande socio-culturele leven werd geanalyseerd aan de hand van sociologische onderzoeksmethoden. Daarnaast en niet zelden gevolgd door de richtlijnen en conclusies die uit de studies konden worden geput, werden er van officiële als van privé-zijde initiatieven genomen die moesten leiden tot het concretiseren van de culturele opbouw van de Vlaamse gemeenschap in Brussel.

We kunnen stellen dat het wetenschappelijk onderbouwen van het verenigingsleven in eerste instantie gericht was op het ondergraven en het doorbreken van het flamingantisch stigma dat op de Vlaamse structuren rustte en dit voornamelijk door het aanreiken van objectief meetbare gegevens, terwijl anderzijds de integratie van het verenigingsleven in een breder perspectief van gemeenschapsopbouw als bijzonder doel werd gepreconiseerd. Het hoeft overigens geen betoog dat het onderzoek naar het nederlandstalig verenigingswezen in relatief belangrijke mate het bewustwordingsproces van de Vlamingen te Brussel heeft gestimuleerd⁴⁰. Op die manier kregen zij immers inzicht in hun reële situatie en problematiek en werd een referentiekader aangereikt wat ruimere mogelijkheden creëerde tot reageren en het nemen van initiatieven. Tenslotte moet worden onderstreept dat, zoals hierboven reeds gesteld, het wetenschappelijk onderzoek een katalysatorfunctie had en een mogelijke leidraad vormde voor het uitwerken van een concreet Nederlandstalig cultuurbeleid. Tevens kreeg de problematiek van het Vlaamse cultuur-

leven via studiedagen, colloquia, publikaties e.d. ook een ruimere weerklank buiten de hoofdstad en meer bepaald in Vlaanderen, waardoor een basis werd gelegd voor een groeiende Vlaamse solidariteit en betrokkenheid met de Brusselse situatie.

In de marge dient echter gesteld dat deze Vlaamse solidariteitsbeweging veeleer bepaald werd door factoren van economische en politieke aard en dat het sociaal-cultureel aspect hieraan volledig ondergeschikt bleek. De groeiende Vlaamse betrokkenheid kadert dan ook veeleer in een algehele poging tot recuperatie vanwege fracties van de Vlaamse economische elites, die parallel verliep met het stijgend economisch elan van Vlaanderen⁴¹. De uitbouw van een Nederlandstalige onderwijsinfrastructuur en het streven naar een bij wet vastgelegde pariteit en een effectieve tweetaligheid in de administratie, pasten uitstekend in deze recuperatiestrategie, vermits zij de sociale promotie van de Vlamingen te Brussel in de hand zouden werken⁴². Op louter sociaal-cultureel vlak werden impulsen vanuit Vlaanderen slechts noodzakelijk geacht in de mate dat deze de sociale status van het Nederlands en het daaraan gekoppelde zelfrespect van de Vlamingen te Brussel bevorderden. Al te dikwijls bleef de steun van buitenaf dan ook beperkt tot de onderwijs sfeer – denken we aan de oprichting van een Vlaams Onderwijscentrum – gezien de efficiëntie van het onderwijs als verfransingsinstrument en het belang dat aan de uitbouw van een Nederlandstalig scholennet werd gehecht als mechanisme voor sociale promotie. De aandacht voor de Nederlandstalige onderwijsinfrastructuur had zijdelings wel positieve repercussies voor het verenigingsleven op zich vermits de opbouw van deze infrastructuur aanleiding gaf tot de oprichting van omkaderingsstructuren (vriendenkringen, ouderverenigingen, studentenbonden...) die een niet te onderschatten impuls gaven aan het verenigingsleven.

Naast de onderwijssector kregen ook grootse 'prestigeprojecten' die het aanzien van de Vlamingen te Brussel moesten verhogen⁴³, de nodige weerklank in Vlaanderen. Het Contact en Cultuurcentrum, dat aanvankelijk was opgezet als representatief Vlaams centrum met een groot aantal functies, die in belangrijke mate betrekking hadden op de uitstraling van de Vlaamse cultuur⁴⁴, kan in zijn oorspronkelijke vorm als representatief voorbeeld van een dergelijke prestige-aanpak aangeduid worden. Ook de Vlaamse strijdverenigingen te Brussel, in casu het Vlaams Komitee voor Brussel kon rekenen op concrete solidariteit vanuit Vlaanderen, ondermeer in de vorm van financiële ondersteuning en lidmaatschap. Dat deze solidariteit het grootst was in periodes van directe politieke actie (bijv. tijdens de marsen op Brussel) hoeft geen betoog.

Het belang van het verenigingsleven als identiteitsbehoudende factor en als cruciaal gegeven in de Nederlandstalige gemeenschapsvorming, werd in Vlaanderen in een eerste fase echter onderschat. We dienen hier dan ook nogmaals te wijzen op het feit dat de opbouw van een sociaal-cultureel verenigingsnetwerk in eerste instantie een initiatief was van de

Vlamingen in Brussel zelf⁴⁵. De veeleer geringe interesse van buitenuit werd enigszins gecompenseerd door het belang dat bepaalde instanties hechtten aan de theorievorming en de conceptualisering van het verenigingsleven als gemeenschapsstructuur, te meer daar het introduceren van sociologische onderzoeksmethoden een wetenschappelijke benadering garandeerde. In dit proces van wetenschappelijke onderbouwing speelde een instantie als de Stichting Lodewijk de Raet onmiskenbaar een sleutelrol, die pas in de zeventiger jaren werd overgenomen door de NCC en andere organismen. Reeds in 1961 wijdde de Stichting Lodewijk de Raet een driedaags colloquium aan het 'probleem Brussel' en dit naar aanleiding van haar tienjarig bestaan. Op deze driedaagse stond, naast het belichten van de Nederlandstalige onderwijssituatie ook de cultuurproblematiek centraal, waarbij – toen reeds – de noodzaak tot coördinatie en overleg op plaatselijk vlak werden onderstreept⁴⁶.

Wetenschappelijk onderzoek naar het Nederlandstalig verenigingsleven strictu sensu bleef echter uit tot 1966. In dat jaar gaf de Kultuurraad voor Vlaanderen (zie infra) opdracht aan de Stichting Lodewijk de Raet en meer bepaald aan haar stafmedewerker Renaat Roels (zie supra) het sociaal-cultureel verenigingsleven in Brussel te inventariseren en de specifieke problematiek van het Nederlandstalig gemeenschapsleven in kaart te brengen om op die manier een aanzet te geven voor een effectief cultuurbeleid. Deze studie, waarvan het inventariserend gedeelte enkele jaren later ook gepubliceerd werd⁴⁷, vulde een belangrijke lacune op: immers tot dan toe kon men slechts gissen naar het kwantitatieve belang en de diversiteit binnen het Nederlandstalige verenigingsleven⁴⁸. Naast de inventaris werd, zoals hierboven gesteld, op zeer concrete wijze en ondersteund door cijfermatige gegevens ingegaan op de belangrijkste problemen van het verenigingsleven, waarbij zowel naar de diverse overheden als naar de betrokken verenigingen een aantal alternatieven werden aangereikt om deze situatie te doorbreken (kadervorming, subsidiëring, uitbouw van infrastructurele voorzieningen, verzorgen van public relations, doorbreken van de al te traditionele werking en aanpassing aan het gewijzigd vrijetijdsbestedingspatroon,...). Ten slotte werd ook een rudimentaire blauwdruk aangereikt voor de verdere uitbouw van het Nederlandstalig sociaal-cultureel leven te Brussel waarbij het accent werd gelegd op de uitbouw van een net van gemeenschapsstructuren⁴⁹.

In de tweede helft van de zestiger jaren kon het Nederlandstalig verenigingsleven ook rekenen op een groeiende belangstelling vanwege diverse overheden. Voor deze groeiende interesse, die uiteindelijk zou resulteren in de institutionalisering van het cultuurleven te Brussel, kunnen verschillende factoren naar voor geschoven worden. Impulsen werden in eerste instantie vanuit de 'basis' gegeven, met name vanuit de groep geëngageerde Vlamingen te Brussel die zich vooral binnen de veeleer 'elitaire clubs' maar ook elders manifesteerden en die via hun functie in

de administratie, in de ministeriële kabinetten en/of in andere beleidsstructuren een zekere impact konden uitoefenen op het beleid terzake⁵⁰. Jef De Boodt die in deze periode ambtenaar was bij de Hoge Raad voor Volksopvoeding, verbonden aan het ministerie van Nederlandse cultuur⁵¹ en later als secretaris zou verbonden zijn aan de Commissie ter Bevordering van het Nederlandse Cultuurleven te Brussel (zie infra) en nog later de functie van directeur binnen de NCC zou waarnemen, vormt hiervan een illustratie⁵².

Ook de Kultuurraad voor Vlaanderen gaf blijk van een grote belangstelling voor de situatie van de Vlamingen te Brussel en hun gemeenschapsleven. Dit interprovinciaal organisme werd in 1959 opgericht met het oog op het behartigen en bevorderen van de Nederlandse cultuur in al haar uitingen door te streven naar de uitbouw van een cultuurleven in Vlaanderen⁵³. Dat dit streven ook het Nederlandstalig socio-culturele leven te Brussel betrof, blijkt duidelijk uit het feit dat de Kultuurraad voor Vlaanderen opdracht gaf aan de Stichting Lodewijk de Raet om een omstandige analyse op te stellen van het hoofdstedelijk verenigingsleven (zie supra). De conclusies die uit deze studie konden worden geput, vormden voor de Kultuurraad trouwens de basis voor een nota die tijdens het jaarcongres van 1966 werd voorgelegd aan de betrokken overheden en waarin gepleit werd voor de uitbouw van een infrastructureel netwerk ten behoeve van het Nederlandstalig cultureel werk enerzijds en het uitwerken van een subsidieregeling door de Rijks-, provinciale- en gemeentelijke overheden tot financiële ondersteuning van het verenigingsleven anderzijds⁵⁴. Tevens patroneerde de Kultuurraad voor Vlaanderen het Algemeen Vlaams Congres dat op 13 juni 1971 werd georganiseerd op initiatief van het Overlegcentrum van Vlaamse verenigingen en waarbij Brussel en de positie van de Vlamingen in het hoofdstedelijk gebied het centrale thema vormde⁵⁵. Door zich te verbinden aan dit initiatief droeg de Kultuurraad voor Vlaanderen bij tot de prestigieuze uitstraling en impact van dit congres waarop ook een groot deel van de Vlaamse politieke en sociaal-culturele elite aanwezig was⁵⁶. Maar over werkelijke macht beschikte de Kultuurraad voor Vlaanderen niet. Weliswaar kon dit orgaan adviserend optreden doch de nota's en rapporten die werden voorgelegd, waren geenszins bindend. Ondanks zijn veeleer beperkte invloed, oefende de Kultuurraad echter een moreel gezag uit dat steunde op de invloed en de autoriteit van de individuele leden⁵⁷ en op de zeer goed gestoffeerde rapporten die in niet geringe mate bijdroegen tot de kennis van het cultuurleven in Vlaanderen en Brussel⁵⁸. Het adviesrechtelijk karakter van de diverse structuren die zich met het Nederlandstalig cultuurbeleid te Brussel bezighielden, was overigens kenmerkend voor deze eerste institutionaliseringsfase. Reële beslissingsmacht werd trouwens pas voor het eerst toegewezen aan de NCC in 1972, wat een definitieve erkenning inhield voor de Vlaamse gemeenschap te Brussel.

Toch werden in de loop van de jaren zestig ook een paar officiële struc-

turen bij wet opgericht specifiek met het oog op het vrijwaren van het Nederlandstalig cultuurleven te Brussel. In het kader van het compromis van Hertoginnedal en de taalwetten van 1963 werd immers ten behoeve van de Vlamingen een controlemechanisme geïnstalleerd onder de vorm van een vice-gouverneur. Leo Cappuyns, een gereputeerd Luiks magistraat van Vlaamse afkomst, die ondermeer door die afkomst en perfecte tweetaligheid een aanvaardbaar figuur bleek voor zowel Vlamingen als francofonen⁵⁹, werd benoemd tot eerste vice-gouverneur van Brabant. Naast het controle-aspect, waarbij werd toegezien op de strikte naleving van de taalwetgeving, werd de vice-gouverneur tevens belast met het bevorderen van de Nederlandse en Franse cultuur in de hoofdstad. Reeds van bij de aanvang van zijn mandaat werd evenwel een inhaalbeweging ten voordele van het Nederlands cultuurleven vooropgesteld, wat gelegitimeerd werd vanuit het streven naar evenwicht en vanuit de minoritaire positie van de Vlamingen⁶⁰. Doch ondanks het grote morele gezag dat Cappuyns uitstraalde, was ook zijn reële bevoegdheid met betrekking tot de culturele ontplooiing relatief klein, vermits zijn macht zich officieel beperkte tot het voordragen van adviezen inzake de onderwijsproblematiek, het taalgebruik en de culturele activiteiten⁶¹. Hoewel Cappuyns zijn invloed zelf positief inschatte en dit door zijn directe contacten met de regering⁶², waren zijn beleidsadviezen niet bindend en bleven concrete maatregelen, ondermeer door een gebrek aan mensen en middelen, uit⁶³. Hoewel Cappuyns als vice-gouverneur blijkbaar niet volledig beantwoordde aan de hooggespannen verwachtingen van de Vlamingen in Brussel⁶⁴, poogde hij toch door het voeren van een actieve aanwezigheidspolitiek en het aanwenden van zijn prestige en zijn invloedrijke positie naar buiten uit bij de ondersteuning van diverse Nederlandstalige socio-culturele initiatieven (ondermeer het voorzitterschap van het Contact- en Cultuurcentrum), zijn in wezen beperkte macht ten volle uit te buiten. Tevens kunnen we er van uitgaan dat hij indirect door zijn bekendheid en autoriteit toch een zekere invloed kon uitoefenen op de beleidsbepaling terzake, terwijl zijn optreden ook een verdere stap betekende in de erkenning van de Vlaamse gemeenschap te Brussel.

Precies omwille van zijn groot moreel gezag⁶⁵ werd Cappuyns ook uitgenodigd om het voorzitterschap waar te nemen van de 'Commissie voor advies ter bevordering van het Nederlands cultuurleven in het arrondissement Brussel en de aangrenzende gemeenten', in de wandelgangen ook wel de 'Commissie-Cappuyns' of de 'Commissie-Cultuurleven Brussel' genoemd. Deze commissie, die wellicht als belangrijkste officiële initiatief kan beschouwd worden in de pré-NCC periode, werd bij Koninklijk Besluit van 12 augustus 1968 opgericht⁶⁶ en had tot taak advies te geven over alle vraagstukken met betrekking tot de bevordering van het Nederlands cultuurleven. In de taakomschrijving werd trouwens expliciet vermeld dat de commissie diende de onderzoeken hoe men de werking van het Nederlandstalig verenigingsleven van volwassenen en

jongeren kon stimuleren en welke maatregelen daartoe moesten genomen worden. Naast het verenigingsleven werd het accent tevens gelegd op de bevordering van de lectuurspreiding en op de Nederlandstalige cultuurmanifestaties.

Het realiseren van een dergelijke commissie bevestigt nogmaals de groeiende belangstelling van de overheid voor de Vlaamse gemeenschap te Brussel. Doorslaggevend bij het totstandkomen van deze commissie was de rechtstreekse *démarche* van de toenmalige minister van Nederlandse cultuur, Frans Van Mechelen⁶⁷. Als minister van Nederlandse cultuur legde Van Mechelen trouwens een bijzondere belangstelling aan de dag voor het sociaal-cultureel welzijn van de Vlamingen te Brussel. Hoewel hij daarbij wellicht kon rekenen op de steun van de Vlaamsvoelende ambtenaren die zijn departement bevolkten (Jef De Boodt, Paul Rock en anderen) dient hier toch zijn persoonlijk engagement en betrokkenheid bij de problematiek te worden onderstreept; een betrokkenheid die trouwens ook vandaag nog wordt erkend⁶⁸ en die hij poogde te concretiseren door ondermeer de oprichting van een specifieke adviescommissie. De Commissie ter bevordering van het Nederlands cultuurleven, ressorteerde trouwens rechtstreeks onder zijn bevoegdheid en werd ten dele opgevuld door ambtenaren van het ministerie van Nederlandse Cultuur. De overige leden werden voor een periode van vier jaar aangeduid door de minister van Nederlandse cultuur, waarbij geopteerd werd voor een pluralistische samenstelling van de commissie, waarin vertegenwoordigers van de verschillende ideologische strekkingen zetelden naast deskundigen die representatief waren voor de belangrijkste segmenten van het cultuurleven⁶⁹. Door de pluriformiteit en het interne pluralisme fungeerde de Commissie-Cappuyens niet enkel als adviesorgaan, maar ook als overlegforum waar over de ideologische grenzen heen ruimte werd gecreëerd voor fundamentele discussies inzake de verschillende visies op het te voeren cultuurbeleid. Meer bepaald met de te volgen strategie bleek de nood aan overleg reëel: hier stonden voorstanders van een prestigieuze cultuurpolitiek, gericht op het vergroten van het aanzien van de Nederlandse cultuur, diametraal tegenover diegenen die de prioriteit wilden geven aan de gemeenschapsofbouw en het verenigingsleven als het daartoe meest aangewezen instrument beschouwden om een basisgericht cultuurbeleid te realiseren⁷⁰. Doch anders dan voorheen was hieromtrent overleg en dus ook compromisvorming mogelijk. Binnen de commissie werden ook werkgroepen opgericht die zich met specifieke aspecten van het cultuurbeleid bezighielden en waarin deskundigen terzake zetelden. De problematiek van de sociaal-culturele raden, het toneelleven, de kinderkribben, het subsidieringsbeleid,.. werd binnen deze werkgroepen grondig doorgelicht waarbij telkens gepoogd werd een eensluidend beleidsstandpunt te formuleren dat al dan niet werd bijgetreden door de minister.

Hoewel de Commissie-Cappuyens op zich dus ook maar een advise-

rende bevoegdheid had, leverde ze baanbrekend beleidsvoorbereidend werk: binnen de commissie en de werkgroepen werd immers een blauwdruk inzake het cultuurbeleid geleverd die later grotendeels door de NCC zou worden geconcretiseerd⁷¹. Daarenboven vormde de commissie door haar samenstelling en structuur op zich reeds een rudimentaire afspiegeling van de latere participatiegedachte die via de werkgroepenstructuur van de NCC werd gerealiseerd. Tenslotte bood de commissie aan de toekomstige 'tenoren' van het Nederlandstalig sociaal-cultureel leven te Brussel, die trouwens de beleidsfuncties binnen de NCC zouden waarnemen (Rika Steyaert, Andre Monteyne, Jef De Boodt, en anderen) een vruchtbaar discussieplatform.

Gezien het adviesrechterlijk karakter van de Commissie ter Bevordering van het Nederlands Cultuurleven te Brussel bleven ook hier concrete realisaties uit. De meest in het oog springende exponenten die de aanzet gaven tot de gestructureerde opbouw en overkoepeling van het verenigingsleven op agglomeratievlak in de pré-NCC-periode, en die in een latere fase mee aan de basis lagen van de 'boom' in het Nederlandstalig sociaal-cultureel leven, moeten dan ook worden toegeschreven aan het privé-initiatief. Immers, zowel het Contact- en Cultuurcentrum (CCC), het Vlaams Onderwijscentrum (VOC), de Agglomeratieraad voor het Plaatselijk Sociaal-Kultureel Werk (APSKW) als de Agglomeratieraad van de Nederlandstalige Brusselse Jeugd dienen als loutere privé-initiatieven te worden bestempeld⁷². Toch kunnen we er van uitgaan dat deze initiatieven zo niet voorbereid⁷³ dan toch dikwijls geruggesteund werden van overheidswege, via het toekennen van mensen en middelen.

Besluit

Tot besluit dienen we hier nogmaals de verdienste van de kleine kern geëngageerde bewuste Vlamingen te onderstrepen die in de jaren zestig tegen alle verfransingsdruk in het verenigingsleven in stand hebben weten te houden. De concrete aanzet in de jaren zestig tot de structurele opbouw van het verenigingsleven dient hierbij volledig te worden toegeschreven aan het privé-initiatief, waarbij we het accent in eerste instantie dienen te leggen op de enorme dynamiek vanuit de basis, met name vanuit het verenigingsleven. Hoewel concrete beleidsinitiatieven uitbleven en de impact van de overheid beperkt bleef tot het oprichten van structuren met beperkte adviesrechterlijke bevoegdheid, droeg de groeiende betrokkenheid van bepaalde beleidsfiguren en de prille institutionalisering van het Nederlandstalig cultuurleven te Brussel toch bij tot het stimuleren van het overleg, tot het sensibiliseren van de overheid en tot het algemeen rijpingsproces dat kenmerkend was voor de jaren zestig. Bovendien leverden de adviesorganen ook heel wat beleidsvoorbereidend werk wat het dynamisch opbouwproces in de zeventiger jaren alleszins

heeft beïnvloed. Weliswaar dient de hausse van het verenigingsleven in de jaren zeventig ook nog door andere factoren dan institutionalisering en overkoepeling te worden verklaard: de verregaande diversifiëring van het verenigingsleven, waardoor steeds meer sectoren van het maatschappelijke leven werden betrokken in het proces van gemeenschapsopbouw, de financiële ondersteuning via subsidiering, de betere omkadering door professionalisering maar ook een groeiend zelfbewustzijn dat gestimuleerd werd door het economische elan van Vlaanderen en de daarmee gepaard gaande statusverhoging van het Nederlands, zijn allemaal verklaringsfactoren die rechtstreeks of onrechtstreeks deze hausse hebben bewerkstelligd. Dat de noodzakelijke voorwaarden daartoe gecreëerd werden in de 'donkere' jaren zestig hopen we met deze bijdrage te hebben aangetoond.

Noten

- 1 S. Parmentier, 'Vereniging en identiteit. De opbouw van een Nederlandstalig sociaal-cultureel netwerk te Brussel (1960-1986)', *Taal en Sociale Integratie*, 10 (Brussel, 1988), 347 pp.
- 2 R. Roels, *Situatie en problematiek van het Nederlandstalig sociaal-cultureel verenigingsleven in hoofdstad Brussel. Deel 3: Rapport over de verenigings-sociologische enquête* (onuitgegeven onderzoeksrapport uitgevoerd door het Centrum voor Andragogisch Onderzoek in opdracht van de Kultuurraad voor Vlaanderen) (Brussel, 1966), p. 41.
- 3 E. Witte, 'Bilingual Brussels as an indication of growing political tensions (1960-1985)', E. Witte & H. Baetens Beardsmore, eds., *The interdisciplinary study of urban bilingualism in Brussels* (Clevedon, 1987), pp. 49-50.

Parmentier

- 4 Het aantal toneelverenigingen, muziekmaatschappijen en andere volkse verenigingen nam in de jaren zestig toch nog zo'n 15 % voor zijn rekening binnen het globale verenigingsleven. Zie R. Roels, *Inventaris 1970 van de Nederlandstalige Sociale en Culturele verenigingen in Hoofdstad-Brussel* (Antwerpen, 1971), p. 13.
- 5 Het aantal toneelverenigingen bedroeg in de jaren zestig 55 eenheden terwijl in het interbellum notie werd gemaakt van zo'n tachtigtal verenigingen voor amateurtoneel. Zie Tweede Kongres van de Brusselse Vlamingen, *Samen Brussel bouwen* (Antwerpen, 1981), p. 85.
- 6 S. Parmentier, 'Vereniging en identiteit', pp. 184-211.
- 7 R. Roels, *Situatie en problematiek... Deel 3*, p. 12.
- 8 *Ibidem*, Deel 2, p. 17.
- 9 E. Witte, 'Bilingual Brussels', p. 50; zie ook: A. Monteyne, 'Le monde flamand de Bruxelles (deel 1)', *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 776 (1977), pp. 2-3.
- 10 Idem, 'Bilingual Brussels', pp. 50-1. Zie ook G. Garré, 'Het Nederlandstalig onderwijsgebeuren in Brussel-Hoofdstad', M. Grammens, ed., *Vlaams archief '87. Jaarboek Vlaamse beweging* (Brussel, 1987), p. 122.
- 11 M.P. Herremans, 'Esquisse d'une étude sur les groupes de pression linguistiques à Bruxelles', *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, 52 (1960), p. 5.
- 12 L. Haagdorens, 'De mobilisatie van het "Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en de Taalgrens"' voor de marsen op Brussel (1959-1963)', *Taal en Sociale Integratie*, 8 (1986), p. 102.
- 13 *Ibidem*, p. 174.
- 14 E. Witte, 'Bilingual Brussels', pp. 52-3.
- 15 E. Witte & A. Meynen, 'Het maatschappelijk-politieke leven in België. 1945-1980', *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, 15 (Bussum, 1982), p. 253.
- 16 Renaat Roels kwam op basis van een weliswaar beperkte enquête, waarin hij ondermeer peilde naar de oorzaken van de verfransing onder de leden van algemeen culturele, sociaal-culturele, toneel- en jeugdverenigingen, via onderwijs en huistaal, tot de slotsom dat de verfransing voornamelijk via het onderwijs verliep en dat toneelverenigingen en sociaal-culturele verenigingen met een relatief belangrijk autochtoon ledenaantal (toneelverenigingen) of een belangrijke deelname van de zogenaamde 'lagere' bevolkingsklassen (arbeiders, lage bedienden, kleine zelfstandigen) in grotere mate met verfransing via de leden werden geconfronteerd. Zie R. Roels, *Situatie en problematiek... Deel 3*, p. 20.
- 17 *Ibidem*, p. 28.
- 18 M. Banen, 'De katholieke gemeenschap te Brussel in het licht van de communautaire spanningen', *Taal en Sociale Integratie*, 8 (1986), pp. 240-6.
- 19 R. Roels, *Situatie en problematiek... Deel 2*, p. 18 en Deel 3, p. 38.
- 20 *Ibidem*, Deel 3, p. 27.
- 21 *Ibidem*, Deel 2, p. 20.
- 22 Tweede Kongres van Brusselse Vlamingen, *Samen Brussel bouwen*, pp. 85-6.
- 23 Stichting Lodewijk de Raet, 'Het Nederlandstalig amateurtoneel in Hoofdstad-Brussel', *Problemen, vernieuwing, actieplan (621ste studiedag, 25 september 1966)* (Brussel, 1966).
- 24 S. Parmentier, 'Het Nederlandstalige Brusselse verenigingsleven in historisch perspectief (1960-1985)', *Ons Erfdeel*, 2 (1988), p. 201.
- 25 *Ibidem*.
- 26 'Invloed van de televisie op het verenigingsleven', *De Brusselse Post*, (15 januari 1963), p. 7.

Verenigingsleven

- 27 'Vijf jaar Centraal Secretariaat te Etterbeek', *De Brusselse Post*, (15 april 1965), p. 11.
- 28 Interview met Renaat Roels, voorzitter Stichting Lodewijk de Raet, 12 december 1988.
- 29 'Vijf jaar Centraal secretariaat te Etterbeek', *De Brusselse Post*, (15 april 1965), p. 11.
- 30 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 31 S. Parmentier, 'Vereniging en identiteit', pp. 91-2.
- 32 *Ibidem*, p.92.
- 33 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 34 Vanaf 1965 werd vanuit de Stichting Lodewijk De Raet de oprichting van gemeentelijke culturele raden in Vlaanderen gestimuleerd en theoretisch onderbouwd. Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 35 L. Haagdorens, 'De mobilisatie van het "Vlaams Aktiekomitee voor Brussel en Taalgrens"' voor de marsen op Brussel', pp. 107, 129.
- 36 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 37 'Een nieuwe schakel in de ketting: het Verbond der Vlaamse verenigingen van Ganshoren', *De Brusselse Post*, (15 september 1966), p. 3.
- 38 *Ibidem*.
- 39 E. Witte, 'Bilingual Brussels', pp.67-8.
- 40 R. Roels, *Inventaris van de Nederlandstalige Sociale en Culturele verenigingen in Hoofdstad-Brussel*, p. 6.
- 41 E. Deslé, 'Het ontstaan en de politieke betekenis van de Brussels-francone beweging in de periode 1945-1958', *Acta van het colloquium 'Het probleem Brussel sinds Hertoginnedal (1963)'*, pp. 403.
- 42 E. Witte, 'Bilingual Brussels', pp.51-2.
- 43 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 44 Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen, *Verslag van het Algemeen Vlaams Congres-Brussel 13 juni 1971* (Brussel, 1971), pp. 66-7.
- 45 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 46 'Feestelijke driedaagse van de Stichting Lodewijk de Raet gehouden rond het probleem Brussel', *De Brusselse Post*, (15 november 1961), p. 3.
- 47 R. Roels, *Inventaris 1970 van de Nederlandstalige Sociale en Culturele verenigingen in Hoofdstad-Brussel* (Antwerpen, 1971), 118 pp.
- 48 De zogenaamde Vlaamse Handboekjes voor Brussel, gaven slechts een onvolledig beeld van het Nederlandstalig gemeenschapsleven waarbij het Vlaams karakter en de dito uitstraling al te dikwijls als norm gold om te worden opgenomen.
- 49 R. Roels, *Situatie en problematiek.... Deel 2*, pp. 24-9.
- 50 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 51 A. Bosmans-Hermans, *Vijftig jaar Hoge Raad voor Volksopleiding - 1929-1979* (Brussel, 1979), p. 77.
- 52 Mede op basis van een advies uitgaande van de Hoge Raad voor Volksopleiding, waarin deze ambtenaren zetelden, werd het Koninklijk Besluit uitgevaardigd dat in de oprichting van een Commissie van advies ter Bevordering van het Nederlands cultuurleven in het arrondissement Brussel en de randgemeenten, voorzag. *Zie Belgisch Staatsblad* (19 oktober 1968), p. 10359.
- 53 H. Todts, *Hoop en wanhoop der Vlaamsgezinden-Deel II* (Leuven, 1967), pp. 97-9.
- 54 Kultuurraad voor Vlaanderen, *Kort genoteerd en medegedeeld*, 2 (1966), 57 pp.
- 55 Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen, *Verslag van het Algemeen Vlaams Congres-13 juni 1971* (Brussel, 1971), 93 pp.
- 56 S. Parmentier, 'Vereniging en identiteit', pp. 98-9.

Parmentier

- 57 De Kultuurraad voor Vlaanderen werd voorgezeten door Paul Knapen, bestendig gedeputeerde van de provincie Limburg en was samengesteld uit verkozen en gecoöpteerde leden uit academische, culturele en artistieke middens naast provinciaal gedeputeerden. Eminente leden waren ondermeer Johan Fleerackers, Paul Vandenbusche, Ger Schmook, Adriaan Verhulst e.a.
Zie: H. Todts, *Hoop en wanhoop der Vlaamsgezinden-deel 2*, p. 97 en Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 58 H. Todts, *Van gemeenschap tot gemeenschap. De onvoltooide symfonie. Hoop en wanhoop der Vlaamsgezinden Deel 4* (Leuven, 1975), p. 47.
- 59 Idem, *Hoop en wanhoop der Vlaamsgezinden-Deel 2*, pp. 243-4.
- 60 L.L. Cappuyns, 'Ontwikkeling en perspectieven van de Nederlandse cultuur in de hoofdstad Brussel', *Rechtskundig Weekblad*, 22 (Antwerpen, 31 januari 1965), p. 1099.
- 61 *Ibidem*.
- 62 'U ziet dat deze vice-gouverneur die, in tegenstelling met wat zijn titel zou kunnen laten vermoeden, rechtstreeks afhangt van de ministerraad, een enorme invloed kan uitoefenen ten bate van de bloei van de beide culturen te Brussel, maar dan, voorlopig althans, hoofdzakelijk ten voordele van de Nederlandse, die heel wat achterstand in te halen heeft' (*ibidem*).
- 63 A. Monteyne, 'Le monde flamand de Bruxelles (deel1)', p. 19.
- 64 *Ibidem*.
- 65 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 66 *Belgisch Staatsblad* (19 oktober 1968), p. 10359-60.
- 67 Frans Van Mechelen (CVP) werd benoemd tot minister van Nederlandse Cultuur in de regeringen Eyskens-Cools 1 en 2 (17 juli 1968 tot 22 november 1972).
- 68 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 69 De Commissie van advies ter bevordering van het Nederlands cultuurleven in hoofdstad Brussel was als volgt samengesteld: voorzitter: Leo Cappuyns (vice-gouverneur van Brabant), ondervoorzitters Y. Bützler-Vanneste (Willemsfonds), E. Cauwelaert (Vlaams Komitee voor Brussel). Secretaris: Jef De Boodt (Inspecteur bij de Dienst voor Volksontwikkeling). Leden: Rik Coolen (BSP, A. Vermeylenkring e.a.), Paul De Kerpel (CVP), Frans De Pauw (Brussels Studentengenootschap), Mark Galle (BSP), Aloïs Gerlo (voorzitter Vermeylenfonds), Gerrit Kreveld (Voorzitter Centrale voor Socialistisch Cultuurbeleid), André Monteyne (VU en Agglomeratieraad van de Nederlandstalige Brusselse Jeugd), Renaat Roels (voorzitter Stichting Lodewijk de Raet), A. Soete (Bond van Grote en Jonge Gezinnen), Rika Steyaert (K.A.V.), Sandor Szondi (CVP, Centraal Secretariaat Etterbeek), Piet Van Brabant (journalist bij het Laatste Nieuws), Robert Van der Bracht (Davidsfonds), Steven Van Haelst (Volksunie en Davidsfonds), J. Van Kerckhoven, Willem Verougstraete (A. Vermeylenkring, Brussels Studentengenootschap).
- 70 Interview met Renaat Roels, 12 december 1988.
- 71 A. Monteyne, 'Le monde flamand de Bruxelles (deel1)', p. 20.
- 72 Verslagen van de Commissie Cultuurleven Brussel. Bron: Archief van Jef De Boodt, Documentatiedienst NCC.
- 73 S. Parmentier, 'Het nederlandstalig Brussels verenigingsleven in historisch perspectief', p. 202.
- 74 'Goede kansen voor een Nederlands cultureel centrum te Brussel', *De Brusselse Post* (15 januari 1966), p. 3.

Serge Govaert

L'action des deux communautés de la culture à Bruxelles : essai d'évaluation comparée

1. Bref historique

L'article 108ter de la Constitution – avant sa modification par les Chambres législatives au mois d'août dernier – portait un certain nombre de dispositions s'appliquant à l'agglomération 'à laquelle appartient la capitale du Royaume'. Son paragraphe 4 disposait notamment :

'§4. Dans l'agglomération, il existe une commission française de la culture et une commission néerlandaise de la culture, qui sont composées d'un même nombre de membres élus respectivement par le groupe linguistique français et par le groupe linguistique néerlandais du conseil d'agglomération. Elles ont, chacune pour sa Communauté culturelle, les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs : 1° en matière préscolaire, postscolaire et culturelle; 2° en matière d'enseignement'

Le paragraphe 6 ajoutait :

'§6. Les commissions visées aux §4 et §5 remplissent également les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les Conseils culturels ou le gouvernement. La loi règle l'organisation et le fonctionnement de ces commissions'.

Il ressort de ces deux dispositions constitutionnelles que les deux commissions s'ajoutaient en fait aux pouvoirs organisateurs déjà existants dans l'agglomération bruxelloise en matière culturelle, préscolaire et postscolaire et en matière d'enseignement, à savoir d'une part les communes, de l'autre les provinces et l'Etat, qu'il s'agisse de l'Etat central ou des deux Communautés.

Pourquoi fallait-il, dès lors, mettre en place ces nouvelles institutions ? La réponse à cette question se trouve évidemment dans les travaux préparatoires du projet de loi créant l'article 108ter de la Constitution, ainsi que dans les travaux préparatoires de la loi du 26 juillet 1971 'organisant les agglomérations et les fédérations de communes' laquelle, en son chapitre VIII, contient des 'dispositions relatives à l'agglomération bruxelloise et à ses fédérations périphériques'.

Lors de la discussion en commission, le ministre des réformes institutionnelles M. L. Tindemans déclarait en effet qu'«une solution particulière est nécessaire pour Bruxelles: non parce que son agglomération est plus importante, mais parce qu'elle est autre, et connaît des problèmes qui ne se présentent pas dans d'autres agglomérations: Bruxelles est le lieu de rencontre de deux cultures, de deux langues, et, de plus, une plaque tournante internationale.

Il considère qu'une sensibilité particulière au sein des deux Communautés culturelles et vis-à-vis de la capitale exige que celle-ci dispose rapidement de l'organisation qui doit lui permettre de remplir mieux encore sa mission de capitale. (...)».

La création des commissions de la culture résulte donc de la tentative de donner un statut particulier à Bruxelles en dotant la capitale d'un conseil d'agglomération et du fait qu'il fallait tenir compte, en cette occurrence, de l'existence de deux communautés linguistiques dans la capitale et préserver l'autonomie de chacune de ces deux communautés, essentiellement en matière culturelle.

La loi du 26 juillet 1971 que je viens d'évoquer porte différentes mesures prises en exécution de l'article 108ter de la Constitution. Son article 72 déclare textuellement:

'Article 72, §1er. Dans l'agglomération bruxelloise, il existe une commission française de la culture et une commission néerlandaise de la culture, qui constituent ensemble les commissions réunies. Chaque commission de la culture, d'une part, les commissions réunies, d'autre part, ont la personnalité juridique. Elles sont soumises aux règles de contrôle prévues par l'article 3, §2, de la loi du 16 mars 1954, relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Les commissions de la culture relèvent respectivement des Ministres qui ont l'éducation nationale et la culture française ou l'éducation nationale et la culture néerlandaise dans leurs attributions. Les commissions réunies relèvent conjointement de ces Ministres.'

'§2. A l'exclusion des organes de l'agglomération, chaque commission de la culture exerce, pour ce qui la concerne, les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs dans les matières préscolaires, postsecondaires et culturelles, en ce compris les loisirs et les sports, ainsi qu'en matière d'enseignement. Chaque commission a en particulier pour mission: (1) d'élaborer et d'exécuter une programmation de l'infrastructure culturelle, scolaire, pré- et postsecondaire; (2) de créer les institutions nécessaires, de les gérer et d'accorder des subsides dans les conditions fixées par la loi du 29 mai 1959 modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique; (3) d'adresser des recommandations aux Chambres législatives, aux Conseils culturels, au gouvernement, à la province, à l'agglomération et aux communes de l'agglomération et de donner à ces autorités des avis, soit que la commission en prenne l'initiative, soit à la demande des autorités

précitées; (4) de prendre et d'encourager les initiatives culturelles; (5) d'accomplir toute autre mission dont elle serait chargée par le pouvoir législatif, un Conseil culturel ou le gouvernement'.

Les articles 73 à 83 contiennent d'autres mesures, notamment d'ordre budgétaire, qui concernent les deux commissions.

On constate, en tout état de cause, que le législateur ne fait pas de distinction entre la commission française de la culture et la commission néerlandaise de la culture de l'agglomération de Bruxelles.

Pourtant, si l'on conçoit que les deux communautés linguistiques dussent être mises à Bruxelles sur un pied d'égalité politique, on voit bien qu'elles connaissent, dans les faits, une situation fort différente dont les éléments peuvent être résumés comme suit: a) l'une des deux communautés est nettement minoritaire par rapport à l'autre; b) en matière d'enseignement, la réintroduction – simultanée à l'adoption de la loi du 26 juillet 1971 – de la 'liberté du père de famille' risquait de mettre en cause une politique de développement de l'enseignement en langue néerlandaise; c) les collèges échevinaux de pratiquement toutes les communes de l'agglomération bruxelloise étant composés exclusivement de francophones, il n'est pas certain – c'était du moins l'opinion des représentants politiques de la communauté flamande – que les mesures adéquates aient été prises pour encourager les activités culturelles se déroulant en langue néerlandaise. Je ne m'étendrai cependant pas davantage, à ce stade, sur ces constatations assez évidentes. Il s'agit en effet de procéder dans l'autre sens et de voir comment chacune des deux commissions de la culture a pu le cas échéant, par des actions spécifiques, répondre à des besoins qui ne l'étaient pas moins. Ces besoins ainsi définis aideront inévitablement à faire ressortir le profil propre à chacune des deux communautés linguistiques bruxelloises.

Il me reste encore à noter que les autres textes légaux de base régissant l'action des commissions de la culture (à savoir l'arrêté royal du 31 mai 1972 déterminant la date de la première réunion d'installation des Conseils de l'agglomération bruxelloise et des fédérations de Hal, Asse, Vilvorde, Zaventem et Tervueren, ainsi que celle de l'élection des membres des commissions française et néerlandaise de la culture, l'arrêté royal du 1er juin 1972 relatif au fonctionnement des commissions de la culture et des commissions réunies de la culture de l'agglomération bruxelloise, l'arrêté royal du 1er juin 1972 relatif aux budgets et aux comptes annuels des commissions française et néerlandaise et des commissions réunies de la culture de l'agglomération bruxelloise, l'arrêté royal du 6 juin 1972 réglant la tutelle administrative sur les agglomérations, les fédérations, les communes qui les composent et les commissions de la culture et l'arrêté royal du 31 juillet 1972 fixant la date d'installation des commissions française et néerlandaise de la culture de l'agglomération bruxelloise) ne font pas davantage de différence entre les deux commissions.

2. Aspects budgétaires

2.1. *La dotation*

La loi du 26 juillet 1971 à laquelle nous nous sommes déjà référés prévoit en son article 82, §1er que :

‘§1er. La commission française et la commission néerlandaise de la culture disposent de dotations annuelles inscrites respectivement aux budgets du Conseil culturel pour la Communauté culturelle française et du Conseil culturel pour la Communauté culturelle néerlandaise. Chacune des commissions peut recevoir : a) des subventions; b) des donations et des legs (...) elle dispose des revenus des biens et des capitaux qu’elle gère (...)’.

Les commissions de la culture furent officiellement installées le 9 août 1972; c’est donc au budget de chaque communauté (encore culturelle) de 1972 que fut inscrite leur première dotation. Cette inscription budgétaire a par la suite fait l’objet d’hésitations de la part des autorités de tutelle puisque, après avoir été reprise au Chapitre III du Secteur Culture (c’est-à-dire le secteur pour lequel étaient responsables les ministres de la Culture française et de la Culture néerlandaise), la dotation s’est retrouvée en 1974 ainsi qu’en 1978 et en 1979 dans un secteur particulier du budget de chaque Communauté culturelle, le secteur ‘Dotations’. La motivation de ce transfert à un secteur particulier était ‘d’indiquer clairement que la tutelle sur la Commission néerlandaise de la Culture est exercée non seulement par le ministre et le secrétaire d’Etat de la Culture néerlandaise, mais aussi par le ministre de l’Education nationale’¹.

Le tableau page 125 permet de comparer les montants des dotations allouées aux deux commissions depuis leur création.

De ce tableau se dégagent les constatations suivantes : a) le montant nominal des dotations augmente de façon constante ou, au pire, stagne (entre 1981 et 1982; entre 1986 et 1987 pour la Commission française de la culture, entre 1980 et 1981 et entre 1984 et 1985 pour la Commission néerlandaise). Une seule exception : la dotation à la Commission française de la culture baisse de 10 millions entre 1979 et 1980. C’est évidemment un phénomène qui s’applique à l’ensemble du budget des Communautés, voire celui de n’importe quel département ministériel; mais il n’est pas propre à toutes les institutions culturelles. On peut donc y voir une mesure de l’importance politique dont sont investies les commissions de la culture; b) le montant de la dotation reste égal jusqu’en 1977 pour les deux commissions. Cette année-là, le montant de la dotation à la Commission néerlandaise de la culture dépasse pour la première fois celui de la dotation alloué à la Commission française; cette première entorse à la parité des dotations est le résultat d’un amendement déposé au Cultuurraad par des parlementaires de plusieurs partis et ‘inspiré par le souci de permettre à la NCC, qui traverse une situation financière très

Tableau 1

En millions de francs	CFC	NCC
1972	7,5	7,5
1973	50	51
1974	62,5	62,5
1975	75	75
1976	85	85
1977	95	106
1978	118	105
1979	141,8	135
1980	131,8	170,9
1981	184,3	170,9
1982	184,3	181,9
1983	197,2	194,7
1984	207,1	209,1
1985	223,5	209,1
1986	231,3	237,2
1987	231,3	252

difficile, de continuer à remplir convenablement sa mission². Les 11 millions supplémentaires ainsi octroyés à la Commission néerlandaise étaient retirés du secteur Santé publique du budget de la Communauté flamande. Par la suite, les montants des dotations respectives continueront à différer sans qu'il soit possible de déterminer une constante bénéficiant plus particulièrement à l'une ou à l'autre commission.

Les 7,5 millions octroyés à chaque commission en 1972 devaient servir à assurer le démarrage des deux organismes; ils étaient portés en réduction d'une dotation potentielle de 80 millions de francs dont le solde devait servir à financer le fonctionnement des institutions à transférer ultérieurement aux commissions de la culture³.

De même, M. Hanin – alors ministre de la Culture française – précisait en séance publique du Conseil culturel qu'on pourrait très bien imaginer que tel théâtre de Bruxelles, qui figure à l'heure actuelle à un poste déterminé du budget de la culture française, n'y figure dorénavant plus et que, dès lors, le poste dudit budget qui y est relatif soit diminué du montant de cette subvention, celui de la Commission culturelle de Bruxelles étant augmenté du même montant⁴. Dans les deux cas, le raisonnement est le même: la dotation aux commissions de la culture sera constituée pour une part de crédits qui seront portés en diminution d'autres inscriptions budgétaires relatives à des institutions culturelles bruxelloises.

Le 11 mai 1973, le gouvernement décida d'allouer aux deux commissions une dotation de 50 millions chacune. Ce montant fut discuté dans chacun des deux Conseils culturels de l'époque et l'opposition, dans chacune des assemblées, critiqua cette parité, pour des motifs d'ailleurs divergents. M. Vic Anciaux⁵ estima ainsi que la parité 'jette le discrédit sur la fédéralisation des institutions', et qu'elle 'entretient la discrimination dont est victime, dans l'agglomération bruxelloise, la culture néerlandaise' : 'les francophones bénéficient de la subvention supplétive des communes, les néerlandophones en sont privés sous le prétexte que la commission néerlandaise de la culture va s'en occuper'. De son côté, M. Persoons s'étonna en séance publique du Conseil culturel de la Communauté culturelle française 'du fait que l'on ait donné à la Commission culturelle française de Bruxelles le même montant de 50 millions qu'à la Commission culturelle néerlandaise. Cette égalité est toute relative. Nous sommes 85 % de la population de la région bruxelloise; il sont 15 %. Cela signifie que, par tête d'habitant, le gouvernement actuel donne 7 fois plus à un Flamand qu'à un Francophone. Et nous ne pouvons être d'accord sur ce type de répartition'.

M. Persoons ajoutait cependant 'j'ai dit en commission, et je le répète : je ne suis pas de ceux qui pensent que toutes les activités culturelles financées, subsidiées par votre ministère dans la région bruxelloise, doit automatiquement passer par la Commission culturelle française de Bruxelles. Développer une telle thèse serait nier, d'une certaine manière, la solidarité culturelle à laquelle je dois de rappeler que nous adhérons. Mais il reste quand même à savoir pourquoi il faut avantager les Flamands de Bruxelles par rapport aux Francophones. Rien ne justifie une telle position'⁶.

Un membre wallon du Conseil culturel devait d'ailleurs réagir à ces propos – il s'agit de M. J.-M. Dehousse – en soulignant que M. Persoons faisait 'bon marché, en la passant sous silence, d'une réalité beaucoup plus complexe, à savoir que la subvention paritaire de 50 millions vient s'inscrire dans une politique globale de subventionnement des cultures à Bruxelles'. Et M. J.-M. Dehousse de préciser : 'À côté de la subvention paritaire de 50 millions, il me paraît simplement juste de mettre en évidence que l'ensemble des crédits mis à la disposition de la capitale dans le domaine de la culture (...) était pour la culture française en 1973 de plus de 394 millions et pour la culture néerlandaise de 165 millions'⁷. Reste que le montant de la dotation allait rester égal pour les deux commissions jusqu'en 1977, en dépit des critiques (inspirées par des considérations diamétralement opposées) qui s'élevèrent sur ce point dans chaque communauté.

Ces critiques se répètent d'ailleurs pratiquement chaque année puisqu'en 1976, un membre (non identifié) de la Commission de la politique générale du Conseil culturel de la Communauté culturelle française estimait que 'le problème de la parité des crédits aux deux commissions

devrait (...) être revu. (...) La Commission française de la culture ne peut fonctionner avec 85 millions : les manifestations qui sont de son ressort concernent également d'autres provinces francophones. Il pose la question de savoir si la Commission a demandé des subsides supplémentaires. Enfin, il est d'avis que Bruxelles reçoit en général plus de 'subsides flamands' que de 'subsides francophones'⁸.

Le ministre lui répondit 'qu'il n'y a pas de problème de parité. Les deux commissions sont d'ailleurs demanderesses'. Il répéta 'qu'il ne faut pas confondre l'action culturelle à Bruxelles avec la Commission française de la culture. L'action culturelle à Bruxelles est exercée par le ministère de la culture française. Il faudrait, bien entendu, que les deux actions soient complémentaires. Le ministre estime que ce serait rendre un mauvais service aux Bruxellois que de solliciter des crédits supplémentaires pour la Commission, sans quoi les provinces pourraient également demander des commissions culturelles'⁹.

M. Vic Anciaux, de son côté, fit en 1975 l'analyse de l'action du ministre de la Culture néerlandaise à Bruxelles en constatant que : a) 294 millions de francs sont inscrits au total du budget des dotations culturelles pour le développement de la culture néerlandaise à Bruxelles-capitale contre 629 millions du côté francophone – auxquels s'ajoutent, estimait M. Vic Anciaux, 1 milliard 300 millions de francs consacrés au développement de la culture française à Bruxelles-capitale par les 19 communes; b) les 75 millions octroyés à la Commission néerlandaise de la culture sont inférieurs de 26 millions au budget introduit par cet organisme – ce qui empêche celui-ci, toujours d'après M. Vic Anciaux, de remplir certaines de ses missions car il a des obligations que ne doit pas assumer la Commission française de la culture. M. Vic Anciaux citait notamment dans ce cadre les conseils socio-culturels (sociaal-culturele raden), dont la Commission néerlandaise de la culture supporte les frais de personnel et de fonctionnement.

La réponse du ministre de la culture néerlandaise de l'époque, Mme Rika De Backer-Van Ocken, peut se résumer comme suit : il est indéniable que les Flamands de Bruxelles – qui ne constituent que 4 % des Flamands de l'ensemble du Royaume – peuvent disposer au budget de la culture néerlandaise de 15 % ce qui n'est pas une mauvaise proportion. 'Tout bien considéré, nous pouvons prouver qu'on dépense sur le plan culturel trois fois plus environ pour les Flamands de Bruxelles que pour un Flamand domicilié en région de langue néerlandaise'¹⁰.

Nous pouvons conclure de ce bref survol ce qui suit : il y a parité de la dotation entre les deux commissions jusqu'en 1977, malgré des critiques récurrentes au sein de chaque communauté. Des questions (liées à cette parité) se posent d'une part quant à l'action culturelle entreprise directement par chaque communauté à Bruxelles (interrogation donc sur le rôle des commissions de la culture en tant qu'instruments de politique culturelle dans la capitale) de l'autre quant à la complémentarité et/ou

Govaert

l'opposition entre cette action et l'action entreprise par chaque ministère dans l'ensemble de sa communauté.

2.2. Les autres ressources des deux commissions

La dotation ne constitue pas la seule source possible de revenus des commissions de la culture. On trouvera dans les tableaux qui suivent l'évolution, pour chaque commission, des recettes ordinaires et extraordinaires réparties en trois catégories: les prestations, les transferts et la dette.

Tableau 2 Evolution des recettes ordinaires

CFC

Exercices	Prestations	Transferts	Dette	Total
1974	709 325	62 997 155	7 922	63 714 402
1975	99 405	76 281 780	26 673	76 407 858
1976	700 793	86 872 402	107 485	87 485 496
1977	2 170 487	96 844 035	19 063	99 033 585
1978	972 493	120 759 833	6 065	121 738 391
1979	1 133 969	141 940 292	18 464	143 092 725
1980	3 218 069	131 800 000	57 890	135 075 959
1981	4 562 430	184 300 000	19 575	188 882 005
1982	3 784 505	184 843 491	5 239 094	193 867 090
1983	3 835 046	197 413 239	149 883	201 398 168
1984	5 486 094	207 431 148	106 091	213 023 333
1985	5 114 784	223 723 637	219 742	229 058 163
1986	2 902 844	231 447 611	97 138	234 447 593
1987	2 798 954	231 373 720	279 760	234 452 434

NCC

1974	-	95 930 750	20 000	95 950 750
1975	-	131 058 650	170 000	131 228 650
1976	-	156 685 330	755 000	157 440 330
1977	4 000 000	260 120 978	755 000	264 875 978
1978	4 930 000	152 424 779	90 880 567	248 235 746
1979	5 100 000	171 487 910	706 000	177 293 941
1980	11 548 001	176 137 610	445 000	188 130 610
1981	4 850 007	187 867 730	445 000	193 162 737
1982	5 050 007	219 552 000	10 580 000	235 182 007
1983	5 150 007	221 192 000	12 230 000	238 772 007

Communautés de culture

1984	6 220 009	242 841 000	15 790 000	264 851 009
1985	7 268 009	234 974 000	15 710 000	257 952 009
1986	6 860 010	291 623 000	15 710 000	314 193 010
1987	4 865 010	299 860 000	14 710 000	319 435 010
1988	6 425 010	315 652 000	10 570 000	332 677 010

Tableau 3 Evolution des recettes extraordinaires

CFC

	Transferts	Investissements	Dette	Total
1974			4 616 000	4 616 000
1975			9 460 000	9 460 000
1976			700 000	700 000
1977			500 000	500 000
1978			11 050 000	11 050 000
1979			24 400 000	24 400 000
1980	500 000		10 400 000	10 900 000
1981			8 300 000	8 300 000
1982			4 425 000	4 425 000
1983			2 902 000	2 902 000
1984			3 024 729	3 024 729
1985			2 653 629	2 653 629
1986			8 500 000	8 500 000
1987			11 835 000	11 835 000

NCC

1974	6 500 000		35 500 000	42 000 000
1975	13 700 000		20 410 000	34 110 000
1976	13 328 000		26 042 000	39 370 000
1977	13 328 000		13 492 000	26 820 000
1978	10 673 000		23 069 000	33 742 000
1979	30 800 000		10 950 000	41 750 000
1980	24 000 000		16 900 000	40 900 000
1981	-		16 900 000	77 900 000
1982	40 000 000		7 700 000	47 700 000
1983	119 668 626		13 037 000	132 705 626
1984	40 000 000		18 755 000	58 755 000
1985	40 000 000		16 155 000	56 155 000
1986	-		20 055 000	20 055 000
1987	-		13 870 000	13 870 000
1988	-		11 950 000	11 950 000

Govaert

Un premier examen permet de constater :

– le poids relativement plus important de la dette dans les recettes de la Commission néerlandaise de la culture, en particulier ces cinq dernières années. En 1978, les recettes des deux commissions exprimées en pourcentage s'établissaient comme suit :

CFC	prestations	1,2 %
	transferts	98,7 %
	dette	0,1 %
NCC	prestations	1,5 %
	transferts	93,9 %
	dette	4,6 %

– l'importance des transferts consentis par la Communauté flamande à l'extraordinaire, c'est-à-dire des sommes qui ont été affectées, par l'intermédiaire de la Commission néerlandaise de la culture, à des dépenses d'infrastructure. Il s'agit en l'occurrence de ce qu'on appelle en néerlandais le '*peuterplan*' ou 'plan crèches', destiné à compenser, par la construction et l'aménagement de crèches et de jardins d'enfants flamands à Bruxelles, la réintroduction, en 1972, de la 'liberté du père de famille'. Afin de pouvoir ouvrir 107 crèches, la NCC a ainsi bénéficié d'une subvention unique de 500 millions de francs à laquelle s'est ajouté en 1981 un subside complémentaire de 187 millions, ces sommes étant libérées en tranches annuelles. (Actuellement, total des crédits affectés aux crèches à l'extraordinaire: 733 302 544 francs).

Il est également possible d'examiner de façon plus fine la répartition des recettes. Cet examen fait l'objet des tableaux 4 et 5.

Tableau 4 Evolution des recettes par fonctions

CFC

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	
Recettes générales			7 922	26 673	107 485	19 063	6 065	
Fonds			62 500 000	75 000 000	85 000 000	95 000 000	118 800 000	
Assurances			28 334	15 358	12 558	19 691	36 298	
Admin. générale			1 178 146	1 345 970	2 243 666	3 629 752	2 841 538	
CBRDP								
Enseignement Sup.								
Secteurs Cult. gén.								
Jeunesse				9 586	33 845	19 380	18 760	
Éducation Perm.				10 271	87 942	345 699	35 730	
Fêtes et Manifest.								
Sports Education phys.								
Ludothèques								
Affaires culturelles								
Lecture publique								
Aide sociale								
Totaux			63 714 402	76 407 858	87 485 496	99 033 585	121 738 391	

Communautés de culture

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	18 464	57 890	19 575	10 710	163 058	122 901	219 742	97 138	568 848
	141 800 000	131 800 000	184 300 000	184 300 000	197 200 000	207 100 000	223 500 000	231 300 000	231 300 000
	185 394	60 947	518 066	36 964	423 804	618 458	203 700	94 181	161 434
	1 042 797	3 074 832	3 941 904	3 176 680	3 303 120	4 607 957	4 539 905	2 268 137	1 725 388
	12 750	39 750	4 000	545 452	25 355			93 949	287 916
	19 240	10 740						150 000	15 000
	14 080	31 800	40 200	5 796 934	169 881	434 717	514 936	301 882	177 988
			30 000		19 000	18 000		9 976	96 000
					92 000	111 500	74 500	119 450	9 400
									67 500
									25 000
			28 260	350	1 950	9 800	5 380	12 880	18 050
	143 092 725	135 075 959	188 882 005	193 867 090	201 398 168	213 023 333	229 058 163	234 447 593	234 452 434

Tableau 5 Evolution des recettes par fonctions

NCC

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Recettes générales		20 000	20 000	170 000	755 000	755 000	90 880 967	11 661 000
Fonds	7 500 000	51 000 000	84 482 000	100 935 000	147 275 000	255 150 388	147 251 264	155 000 000
Assurances								
Adm. générale		46 800	48 750	51 350	61 750	70 590	73 515	82 940
Enseignement		3 300 000		3 900 000				
Plaines de jeux								
Jeunesse		2 000 000		4 270 000	4 000 000	4 000 000	5 130 000	5 400 000
Educ. permanente		9 000 000		11 105 000				
Trefcentra								
Sports								250 000
Bibliothèques								
Diffusion culturelle		4 800 000	1 000 000	6 855 000	590 000			
Crèches		3 000 000	10 400 000	3 942 300	4 848 580	4 900 000	4 900 000	4 900 000
Totaux	7 500 000	73 166 800	95 950 750	131 228 650	157 440 330	264 875 978	248 235 746	177 293 940

La lecture simultanée de ces deux tableaux et des tableaux précédents permet de mieux saisir les raisons pour lesquelles la part des ressources hors dotation est plus importante à la NCC qu'à la Commission française de la culture.

Certaines fonctions sont génératrices de recettes hors dotation pour la NCC alors qu'à la commission française, elles sont inexistantes ou rapportent peu : la jeunesse; l'éducation permanente; les crèches; les 'trefcentra'; les bibliothèques. Il s'y ajoute, à partir de 1988, les plaines de jeux.

Si nous examinons les pourcentages afférents à ces fonctions au budget des recettes de 1987, nous obtenons les résultants suivants :

En % du total des recettes :

CFC	Enseignement	0,12 %
	Jeunesse	0,006 %
	Education permanente	0,08 %
	Bibliothèques	0 %
NCC	Enseignement	0 %
	Jeunesse (plaines de jeux)	1,88 %
	Education permanente	0 %
	Trefcentra	4,42 %

L'explication de ces différences tient à deux facteurs : pour les crèches et les plaines de jeux, la NCC perçoit des contributions des parents et de l'ONE (ainsi que, le cas échéant, des communes); par ailleurs, l'Etat subventionne indirectement la NCC en plus de la dotation en intervenant dans les traitements des bibliothécaires et du personnel des trefcentra. Ces deux types de recettes n'existent pas du côté francophone, l'infra-

Communautés de culture

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	11 400 000	445 000	3 880 000	2 630 000	2 650 000	2 570 000	2 570 000	1 605 000	1 605 000
	155 000 000	170 900 000	181 972 000	196 701 000	217 713 000	206 000 000	256 227 000	257 131 000	274 600 000
	77 610	80 730	930 000	656 000	102 000	637 000	643 000	343 000	563 000
									6 910 000
	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	7 180 000	7 510 000	7 540 000	6 010 000	
	3 855 000								
	6 598 000	2 500 000	17 127 000	7 779 000	5 601 000	8 709 000	11 020 000	14 123 000	14 720 000
	200 000	200 000	1 143 000	350 000	400 000	418 000			
		8 137 000	11 284 000	9 856 000	12 265 000	12 968 000	14 122 000	16 239 000	16 849 000
			1 241 000						
	5 000 000	4 900 000	11 600 007	14 800 007	18 940 009	19 140 009	22 071 010	23 864 010	17 400 010
	188 130 610	193 162 730	235 182 007	238 772 007	264 851 009	257 952 009	314 193 010	319 435 010	332 647 010

structure en cause y étant directement gérée par les communes, l'Etat ou le secteur privé.

2.3. Dépenses

Conformément à l'article 3, §2 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, le budget de chacune des deux commissions de la culture devrait être joint en annexe au budget de son ministère de tutelle.

En ce qui concerne la Commission néerlandaise de la culture, ce n'est le cas que depuis l'exercice budgétaire 1983; pour la Commission française de la culture, cette prescription légale n'a été respectée qu'une seule fois, en 1975.

Nous avons cependant cherché à comparer la répartition économique et la répartition fonctionnelle des dépenses de chacun des deux commissions de 1974 à 1987.

Govaert

Tableau 6 Evolution des dépenses ordinaires

CFC

Exercices	Personnel	Fonctionnement	Transfert	Dette	Total
1974	16 247 985	12 867 207	11 526 872	2 615 554	43 257 618
1975	26 301 132	21 574 028	23 032 899	2 099 305	73 007 364
1976	40 269 827	25 206 818	28 026 395	5 053 870	98 556 910
1977	39 647 139	29 141 303	29 475 011	7 983 186	106 246 639
1978	41 739 234	33 434 676	41 521 292	8 851 910	125 547 112
1979	42 897 059	33 941 010	52 961 168	10 854 252	140 653 489
1980	52 068 531	35 577 318	55 402 898	14 997 802	158 046 549
1981	53 859 796	39 906 203	67 661 499	20 186 605	181 614 103
1982	66 355 684	45 933 231	59 433 278	16 255 391	187 977 584
1983	74 019 052	54 378 149	63 417 365	12 709 588	204 524 154
1984	88 137 461	53 848 236	53 040 040	14 990 671	210 016 408
1985	90 302 453	59 220 360	63 791 791	10 906 060	224 220 664
1986	95 096 265	57 374 190	63 890 650	11 728 848	228 089 953
1987	100 581 062	62 697 774	58 380 460	9 198 339	230 857 635

NCC

1974	23 933 400	19 057 500	53 305 000	4 311 638	100 607 538
1975	34 510 000	41 757 000	61 410 000	5 456 407	142 833 407
1976	51 247 800	44 846 250	54 292 000	9 127 413	159 513 463
1977	69 944 500	49 485 250	65 295 000	5 541 904	190 266 654
1978	60 494 833	38 883 500	63 507 000	6 107 171	168 992 504
1979	65 865 000	48 700 000	70 549 000	16 227 022	201 341 022
1980	80 850 000	47 674 000	71 015 000	18 728 840	218 267 840
1981	89 647 000	41 634 000	74 997 000	24 816 000	231 094 000
1982	123 991 000	43 860 000	75 616 000	25 832 000	269 305 000
1983	112 442 000	44 342 000	75 246 000	28 379 000	260 409 000
1984	116 931 000	47 030 000	73 947 000	36 148 000	274 056 000
1985	125 381 000	49 237 000	80 148 000	37 721 000	292 487 000
1986	137 537 000	50 626 000	83 618 000	38 413 000	310 194 000
1987	146 363 000	47 047 000	87 310 000	36 705 000	317 425 000
1988	159 493 000	53 860 000	85 466 000	33 744 000	332 767 000

Communautés de culture

Tableau 7 Evolution des dépenses extraordinaires

CFC

	Transferts	Investissements	Dette	Total
1974		1 100 601		1 100 601
1975		4 131 473		4 131 473
1976		703 118		703 118
1977		575 915		575 915
1978		11 256 734		11 256 734
1979		23 425 875		23 425 875
1980		12 021 320		12 021 320
1981		6 941 030		6 941 030
1982		4 927 303		4 927 303
1983		3 503 758		3 503 758
1984		3 373 078		3 373 078
1985		3 069 351		3 069 351
1986		8 467 386		8 467 386
1987		12 074 606		12 074 606

NCC

1972		4 082 000		4 082 000
1973	50 000 000	83 925 000		133 925 000
1974	50 500 000	82 300 000		132 800 000
1975	51 252 000	79 160 000		130 412 000
1976	50 000 000	89 420 000		139 420 000
1977	58 000 000	51 070 000		109 070 000
1978	100 000 000	138 912 000		238 912 000
1979	100 000 000	182 840 000		282 840 000
1980	40 000 000	101 475 000		141 475 000
1981	10 000 000	78 220 000		88 220 000
1982	25 000 000	40 620 000	9 323 000	74 943 000
1983	40 000 000	23 020 000	11 162 000	74 182 000
1984	25 000 000	24 820 000		49 820 000
1985	25 000 000	59 920 000		84 920 000
1986	25 000 000	81 270 000		106 270 000
1987	25 000 000	70 520 000		95 520 000
1988	20 000 000	45 000 000		65 000 000

En pourcentage du montant total des dépenses et pour 1987, ces chiffres donnent les proportions suivantes (à l'ordinaire):

CFC	personnel	43,6 %
	fonctionnement	27,2 %
	transferts	25,3 %
	dette	3,9 %
NCC	personnel	41,6 %
	fonctionnement	14,8 %
	transferts	27,5 %
	dette	11,6 %

On peut donc en dégager les conclusions ci-après: a) à l'ordinaire, la part des dépenses de personnel et des transferts est relativement semblable d'une commission à l'autre; par contre, les dépenses de fonctionnement sont sensiblement plus élevées pour la Commission française de la culture que pour la NCC, le poids de la dette étant sensiblement plus important du côté flamand; b) le montant des dépenses extraordinaires consenties par la NCC dépasse largement le montant correspondant pour la Commission française de la culture: c'est le cas en particulier des investissements, mais également des transferts. Ceci confirme la part prise, dans l'action de la Commission néerlandaise de la culture, par les dépenses d'infrastructure et les investissements immobiliers.

Tableau 8 Evolution des dépenses par fonctions

CFC

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	
Dépenses générales	2 175 785	230 822	175 159	829 520	1 833 088	3 973 208	
Fonds							
Assurances	81 093	156 798	249 492	340 123	513 839	483 859	
Admin. générale	28 295 964	40 959 717	56 548 680	59 395 740	63 697 122	61 976 648	
CBRDP	2 469 636	5 750 909	6 051 092	5 363 137	10 659 677	6 778 461	
Enseignement sup.							
Secteurs culturels gén.							
Jeunesse	3 978 950	5 070 802	3 531 772	3 709 336	5 200 403	7 051 853	
Education Permanente	10 027 807	13 554 594	13 173 918	14 404 822	13 919 282	18 628 724	
Fêtes et Manifestations							
Sports-Education phys.	2 581 075	3 390 204	3 533 282	3 238 628	2 981 964	3 901 514	
Ludothèques							
Affaire culturelles	12 690 128	16 238 422	13 698 288	16 973 971	23 393 828	30 665 001	
Lecture publique							
Audio-visuel							
Aide sociale et fam.	41 854	1 678 500	1 595 227	1 991 362	3 347 904	7 194 221	
Totaux	62 342 292	87 030 768	98 556 910	106 246 639	125 547 112	140 653 489	

Communautés de culture

Il faut ici surmonter une difficulté préalable : le libellé des catégories des dépenses peut différer d'une commission à l'autre. Les tableaux qui suivent indiquent cependant, dans les grandes lignes, l'évolution comparée des dépenses, par fonction, pour chacune des deux commissions.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	4 730 943	8 733 249	4 874 404	753 932	2 045 410	138 512	2 393 297	138 131
	446 763	503 304	650 958	1 194 278	1 279 021	1 277 836	1 048 530	1 010 273
	69 450 247	73 873 124	87 417 438	100 069 007	115 571 315	120 556 886	125 552 175	133 502 235
	8 091 799	8 551 503	9 877 869	5 987 242	5 430 753	6 010 497	5 866 513	4 970 182
				3 705 000	3 750 000	3 749 500	3 185 431	3 487 736
							3 970 000	5 040 419
	7 661 272	6 607 830	6 889 437	7 213 029	5 613 205	7 169 318	7 319 118	6 874 850
	21 430 333	21 650 390	23 849 844	21 441 564	19 402 415	20 688 591	16 925 732	14 482 518
		1 582 000	625 300	728 682	727 357	997 136	921 377	-
	8 184 179	8 377 985	9 350 342	9 284 738	8 847 973	8 358 702	7 885 659	7 930 322
				4 517 152	4 191 489	5 000 000	299 566	407 987
	27 770 057	42 790 125	36 474 506	39 982 673	36 095 584	39 905 904	31 166 886	32 185 665
			1 103 094	1 504 909	2 316 182	2 960 016	2 683 525	2 058 504
							11 175 747	11 607 717
	10 280 956	8 944 593	6 764 072	8 141 928	4 745 704	7 407 666	7 691 397	7 161 046
	158 046 549	181 614 103	187 977 584	204 524 154	210 016 408	224 220 664	228 089 953	230 857 635

Tableau 9 Evolution des dépenses par fonctions

NCC

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	
Dépenses générales	20 000	170 000	240 000	265 500	353 250	353 250	145 500	11 230 000	
Assurances	15 000	35 000	38 000	79 000	196 000	480 000	463 440	499 000	
Adm. générale	2 572 725	13 473 525	15 303 775	25 943 767	36 598 529	48 128 233	33 419 643	36 062 504	
Tourisme									
Enseignement	90 000	13 746 300	15 212 000	16 240 300	13 060 160	19 868 000	14 233 424	16 482 000	
Jeunesse	190 000	7 915 737	10 667 863	34 028 090	36 449 190	36 448 996	38 569 273	40 729 036	
Educ. permanente	440 000	22 697 975	27 599 650	36 228 400	38 568 900	47 697 000	49 365 646	52 631 332	
3ème âge									
Trefcentra									
Sports	150 000	2 733 325	3 308 750	4 321 250	6 575 450	6 651 000	5 392 185	6 574 000	
Bibliothèques									
Diffusion culturelle	250 000	10 018 100	14 625 500	18 002 600	14 723 275	16 621 175	11 450 768	15 175 000	
Crèches	90 000	4 042 500	13 612 000	8 424 500	13 051 700	14 019 000	15 952 625	21 958 150	
Totaux	3 847 525	74 832 462	100 607 538	142 833 407	159 513 463	190 266 634	168 992 504	201 341 022	

Exprimés en pourcentage et pour 1987, ces tableaux donnent :

CFC	Enseignement	3,7 %
	Administration générale	57,8 %
	Jeunesse	2,98 %
	Education permanente	6,3 %
	Sports	3,44 %
	Affaires culturelles	13,9 %
	Lecture publique	0,89 %

NCC	Enseignement	4,02 %
	Administration générale	28,6 %
	Jeunesse	11,8 %
	Education permanente	16,3 %
	Sports	1,8 %
	Affaires culturelles	5 %
	Lecture publique	8,40 %

Certaines fonctions sont propres à l'une ou l'autre commission :

CFC	Aide sociale et parentale	3,1 %
	Audio-visuel	5,03 %

NCC	Troisième âge	3,13 %
	Trefcentra	5,24 %
	Crèches	11,7 %

Communautés de culture

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	11 230 000	11 773 000	11 740 000	11 480 000	11 605 000	12 105 000	12 105 000	11 605 000	11 655 000
	499 000	512 000	565 000	700 000	825 000	866 000	911 000	825 000	
	36 174 622	41 406 000	52 127 000	53 652 000	56 544 000	60 699 000	89 145 000	90 704 000	96 051 000
								350 000	650 000
	16 506 000	14 211 000	15 031 000	14 232 000	14 952 000	15 526 000	13 084 000	12 776 000	12 909
	42 370 535	41 535 000	41 927 000	42 657 000	41 964 000	43 791 000	40 524 000	37 592 000	21 664 000
	48 512 562	40 642 000	47 259 000	48 588 000	48 230 000	50 841 000	51 241 000	51 671 000	53 115 000
	9 508 000	9 718 000	10 414 000	9 867 000	9 818 000	10 190 000	8 937 000	9 930 000	9 840 000
	8 490 000	5 283 000	21 113 000	11 054 000	8 280 000	11 653 000	12 791 000	16 644 000	25 202 000
	7 601 000	7 336 000	7 927 000	7 270 000	7 329 000	7 259 000	5 810 000	5 706 000	5 070 000
		13 481 000	15 394 000	15 848 000	18 109 000	21 283 000	22 989 000	26 647 000	32 490 000
	16 890 000	14 931 000	16 324 000	15 473 000	16 968 000	17 637 000	15 512 000	15 857 000	15 830 000
	20 486 121	30 266 000	29 484 000	29 088 000	39 432 000	40 637 000	37 144 000	37 118 000	32 437 000
	218 267 840	231 094 000	269 305 000	260 409 000	274 056 000	292 487 000	310 194 000	317 425 000	332 767 000

Il n'est évidemment pas possible de comparer l'incomparable. Ainsi, le libellé 'administration générale' recouvre, pour chaque commission, des réalités différentes. C'est le cas également du libellé 'affaires culturelles' (en néerlandais 'diffusion culturelle'). A la Commission française de la culture, le libellé 'administration générale' recouvre, outre les dépenses de fonctionnement proprement dites, la totalité des dépenses de personnel alors que celles-ci sont réparties, pour la Commission néerlandaise de la culture, sur l'ensemble des postes budgétaires; les 'affaires culturelles' désignent, à la Commission française, toutes les activités qui n'ont pu trouver place dans une autre fonction (la fonction 'secteur culturel général' rassemble, quant à elle, les activités communes à l'ensemble des services de la Commission) – ce qui est évidemment plus large que la 'diffusion culturelle' visée dans le budget de la NCC. On y retrouve par exemple la subvention à la Maison de la Francité, l'aide aux publications, la subvention à l'ISELP, etc. D'autre part, la comparaison budgétaire est naturellement lacunaire. Certaines aides (prêt de matériel, secrétariat) ne se retrouvent pas directement au budget.

On peut cependant se risquer à faire les commentaires suivants: la proportion des crédits alloués à l'enseignement par les deux commissions de la Culture est sensiblement identique. Il s'agit d'abord de la promotion de l'enseignement en langue française ou en langue néerlandaise

dans l'agglomération bruxelloise. Chaque Commission fait, avant le début de l'année scolaire, un effort de promotion particulier pour inciter les parents à inscrire leurs enfants dans les écoles de l'un ou l'autre régime linguistique.

Par ailleurs, chaque Commission s'occupe de recyclage du corps enseignant, ce type d'activité étant cependant plus développé du côté francophone, et organise des cours de langue (française ou néerlandaise, selon le cas) pour les étrangers. Pour la Commission française de la culture, cette action se fait par le canal d'un organisme ad hoc, le Centre bruxellois de Recherche et de Documentation pédagogiques, ou CBRDP. Particularité francophone: le soutien à l'enseignement supérieur en langue française (colloques, aide aux 'facultés ouvertes' comme la FOPES, accords internationaux, animation culturelle sur les campus).

La part des dépenses consacrées à la jeunesse est sensiblement plus élevée du côté flamand. C'est notamment le résultat d'une politique volontariste menée en ce qui concerne la création, l'aménagement et le fonctionnement des plaines de jeux. Les plaines de jeux font l'objet, de la part de la Commission française de la culture, d'une aide couvrant les indemnités aux animateurs (outre une aide matérielle: secrétariat de la conférence des échevins de la jeunesse). Les plaines elles-mêmes appartiennent aux communes ou au secteur privé. La Commission néerlandaise de la culture gère elle-même certaines plaines de jeux (ou subsidie des asbl ad hoc), a créé une 'ferme modèle' (le *Neerhof*) et bénéficie, pour ce secteur, d'une aide supplémentaire de la Communauté flamande et de recettes provenant des contributions parentales (près de 7 millions en 1988 pour ces deux postes).

Pour ce qui est de l'éducation permanente, la divergence est notamment due à un phénomène analogue, à savoir les subventions octroyées par la Commission néerlandaise de la culture aux conseils socio-culturels (*sociaal-culturele raden*) (subventions-traitements et subsides de fonctionnement). L'intervention de la NCC s'étend d'ailleurs aux locaux, cf. le poste *Trefcentra*.

Les crédits consacrés au sport sont, par contre, inférieurs du côté flamand. L'explication réside sans doute dans le fait que de nombreux clubs sportifs choisissent de garder un statut bilingue – ce qui implique que, dans ce domaine, la Commission française de la culture et les administrations communales consentent des dépenses, notamment de fonctionnement, qui profitent également aux Flamands de Bruxelles.

En sens inverse, on notera l'importance des crédits réservés à la lecture publique, résultant du fait que la Commission néerlandaise de la culture soutient les bibliothèques flamandes libres qui sont créées dans les 19 communes et que le décret flamand sur les bibliothèques publiques lui impose d'entretenir, à Bruxelles, une bibliothèque publique centrale.

Les différences constatées dans ces tableaux ne s'expliquent bien entendu pas seulement par des caractéristiques propres à la présence de

l'une ou l'autre communauté dans le tissu culturel à Bruxelles, mais également par des choix politiques de nature plus volontariste.

Ainsi, la Commission néerlandaise de la culture met davantage l'accent sur le soutien à des activités d'encadrement de type socio-culturel (activités pour la jeunesse, présence dans chaque commune de permanents dans les *trekcentra* locaux et les bibliothèques) que sur le soutien à des manifestations de type artistique (la NCC soutient cependant le *Beurschouwburg* ainsi que le festival du *Kaaitheater* et la manifestation dite '*Malle-munt*', trois vitrines importantes de la présence flamande dans la vie culturelle bruxelloise).

De l'autre côté, la Commission française de la culture consacre une part non négligeable de son budget à soutenir des actions diverses menées dans le secteur audiovisuel (CBA, Centre Vidéo de Bruxelles, Tél-Bruxelles, Vidéothèque,...). Ce domaine n'est pratiquement pas exploré du côté flamand.

3. Organisation

3.1. Personnel

Au 1er juillet 1988, la NCC comptait, dans son personnel propre, 148 agents se répartissant comme suit : fonctionnaires de niveau 1 : 19; fonctionnaires de niveaux 2, 3 et 4 : 51; personnel sous contrat à durée déterminée : 13; animateurs socio-culturels (employés dans les *sociaal-culturele raden*) : 22; *stafffunctionarissen* (employés dans les *trekcentra*) : 13; personnel des bibliothèques : 30. En outre, du personnel est utilisé notamment pour les *trekcentra* (personnel d'entretien, d'administration et d'accueil) sous le régime du TCT (troisième circuit de travail) : plus ou moins 90 personnes.

De son côté, la Commission française de la culture occupait à la même date 94 personnes, plus 3 TCT; ce personnel se répartit comme suit : fonctionnaires de niveau 1 : 22; fonctionnaires de niveaux 2, 3 et 4 : 36; personnel sous contrat à durée déterminée : 23; personnel sous contrat bénéficiant d'un statut propre (conciergerie Maison de la Francité) : 1; CMT : 12. Du point de vue du personnel propre, il y a donc un relatif équilibre entre les deux commissions de la Culture. Il se vérifie cependant que la NCC couvre par des subsides directs les traitements du personnel occupé dans l'infrastructure mise, à Bruxelles, à la disposition de la Communauté flamande.

3.2. Services

La Commission française de la culture est organisée en fonction de compétences que se sont réparties le président et les vice-présidents. Dans les attributions du président et du premier vice-président, on compte : la

présidence, les relations avec la presse, les relations publiques et le protocole, le secrétariat, la recette, les finances, la gestion, l'économet, l'imprimerie et l'accueil, la programmation culturelle et les musées, la diffusion culturelle et les arts du spectacle, les arts plastiques, le patrimoine architectural, l'enseignement supérieur, la Maison de la Francité. Le département du deuxième vice-président est constitué des services suivants: la jeunesse, les sports, les ludothèques, l'aide sociale. Le département du troisième vice-président des services de l'enseignement et de la lecture publique. Le département du quatrième vice-président comprend le service de l'éducation permanente et de l'audiovisuel.

L'organigramme de la NCC repose, lui, sur deux directions: une direction 'groupes de travail' et une direction 'administration'. Cette dernière s'occupe du secrétariat, des finances et de la gestion générale, les groupes de travail étant répartis en quatre grands services:

- l'enseignement
- la diffusion culturelle
- la jeunesse, les sports, le tourisme et le troisième âge
- l'éducation permanente.

Cette dernière direction s'occupe en particulier des *trekcentra*, des *sociaal-culturele raden* et des bibliothèques publiques. La loi de 1971 n'ayant rien prévu en ce qui concerne les vice-présidents des Commissions de la culture, on compte quatre vice-présidents à la Commission française contre deux seulement à la NCC.

3.3. Fonctionnement

La Commission néerlandaise de la culture est soumise à l'application d'un décret du 25 juillet 1974 'garantissant les droits des tendances idéologiques et philosophiques de langue néerlandaise à Bruxelles capitale' (Moniteur belge du 24 octobre 1974), qui n'a pas d'équivalence du côté francophone et impose à la NCC de créer 'des groupes de travail associés à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique culturelle de cette Commission'. L'article 2 du décret précise que 'les groupes de travail visés à l'article 1er émettent des avis relatifs à l'éducation populaire, à la diffusion de la culture, à la pratique du sport et à la formation de la jeunesse, à l'enseignement, aux activités préscolaires, postsecondaires et parascolaires. Ils rassemblent des experts et des représentants des utilisateurs et de toutes les tendances idéologiques et philosophiques (...)'. L'article 3 ajoute que la NCC 'est chargée de faire rapport annuellement au Cultuurraad' 'au sujet de l'application, par elle, du présent décret' ainsi que du décret du 28 janvier 1974 sur le Pacte culturel. En exécution de ce décret du 25 juillet 1974, la NCC a institué des groupes de travail dans les matières visées, lesquels groupes de travail ont en outre été divisés en sections; elle a, de surcroît, installé des commissions d'avis pour des problèmes comme par exemple les plaines de jeux, les crèches, la recherche, l'urbanisme, etc.

Communautés de culture

On ne trouve pas une telle structure de fonctionnement du côté de la Commission française, encore que la consultation d'experts y soit un phénomène permanent; mais il n'y est pas institutionnalisé.

Dans le cadre des différents transferts budgétaires qu'elle effectue, la NCC n'a cessé, depuis sa création, de promulguer des règlements établis après consultation des groupes de travail et instaurant un système d'attribution de points en vue de la subvention d'associations actives soit au niveau local, soit au niveau de l'agglomération. Ces règlements existent dans les différents secteurs qui sont les chevaux de bataille de la NCC, à savoir l'éducation permanente, la jeunesse, le troisième âge, mais aussi dans le domaine des sports, de la diffusion culturelle (par exemple la subvention d'associations de concerts), etc.

Il existe moins de règlements de ce type du côté francophone. Les règlements concernent parfois davantage des manifestations ponctuelles que des formes de soutien régulières (subsides de fonctionnement) à des associations, comme c'est le cas pour la Commission néerlandaise. Ainsi, le 'règlement concernant les mouvements volontaires de jeunes' consiste en fait à aider des 'projets précis de formation ou d'information' et il existe une réglementation d' 'aide à la vie culturelle dans les communes' qui sert à promouvoir 'des activités de diffusion et d'animation culturelles dans les communes', c'est-à-dire à accorder une aide financière à des manifestations de nature plus ou moins ponctuelles. Les deux Commissions ont délégué certaines de leurs missions à des asbl qu'elles ont créées elles-mêmes ou avec lesquelles elles ont conclu des conventions ou des protocoles.

Du côté francophone, deux institutions, organisées sous forme d'asbl, ont été créées par la Commission française elle-même: les Halles de Schaerbeek (reprises depuis lors par la Communauté française en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement), et la Maison de la Francité. Certaines conventions ponctuelles ont été conclues, notamment dans le secteur de l'édition.

La NCC quant à elle a créé elle-même cinq asbl qui lui permettent de remplir certaines missions dont elle a été chargée par le législateur ou le pouvoir décentralisé. Il s'agit des asbl suivantes: a) l'asbl HOB (*Hoofdstedelijke Openbare Bibliotheek*), c'est-à-dire l'asbl qui gère la bibliothèque centrale néerlandophone de l'agglomération de Bruxelles; b) l'asbl *Het Neerhof* (il s'agit d'une ferme qui a été achetée par la NCC et qui est utilisée dans le cadre d'activités parascolaires); c) l'asbl *Brusselse Jeugdlokalen*; l'asbl *Centrum Derde Leeftijd*; l'asbl *Voorschools Dienstcentrum*.

Par ailleurs, une dizaine d'asbl bénéficient d'un soutien important de la NCC, en fonction d'une convention, d'un protocole ou d'un contrat signé avec la Commission de la culture. Parmi les plus importantes, il faut signaler les quatre organisations avec lesquelles un protocole a été signé dès la création de la NCC en 1972, à savoir: l'asbl *Contact- en Cultuurcentrum*; l'ANBJ (*Agglomeratieraad voor de Nederlandstalige Brusselse Jeugd*); le VOC

(*Vlaams Onderwijscentrum Brussel*); l'*Agglomeratieraad voor het Plaatselijk Sociaal-Kultureel Werk*.

D'autre part, la NCC a conclu un protocole avec le ministère de la Communauté flamande en ce qui concerne la création et la gestion des *trefcentra*; ceux-ci font partie du patrimoine du ministère de la Communauté flamande mais la NCC supporte une partie de leurs frais de fonctionnement et du traitement du personnel qui y est occupé. Une convention a été conclue entre la NCC et les asbl qui gèrent chacun des *trefcentra*. Des fonctionnaires de la Commission néerlandaise de la culture siègent du reste dans les assemblées générales ou les conseils d'administration des asbl avec lesquelles la NCC a conclu des conventions, soit à titre d'observateurs, soit avec voix délibérative (généralement lorsqu'il s'agit d'asbl directement créées par la NCC).

Le recours à la technique des conventions signées avec des asbl subventionnées paraît spécifique au fonctionnement de la NCC, et est en tous cas moins fréquent du côté francophone. Il est lié au problème de la gestion de l'infrastructure mise en place soit par la NCC elle-même, soit par le ministère de la Communauté flamande mais avec usufruit concédé à la NCC, à Bruxelles. Cependant, la Commission française de la culture subsidie, par exemple, les six foyers culturels agréés de l'agglomération et est représentée dans leurs organes de gestion; elle a également participé à la création de l'auberge de la jeunesse de Bruxelles – le CHAB – et participe à sa gestion.

4. Aspects institutionnels

La loi du 26 juillet 1971 précise que les Commissions de la culture relèvent respectivement des ministres ayant l'éducation nationale et la culture française ou ayant l'éducation nationale et la culture néerlandaise dans leurs attributions. L'arrêté royal du 6 juin 1972 traite, quant à lui, de la tutelle administrative sur la Commission de la culture. Celle-ci est confiée au gouverneur de province qui peut 'par arrêté motivé, suspendre l'exécution de l'acte par lequel (...) les Commissions de la culture sortent de leurs attributions, violent la loi ou blessent l'intérêt général'. Le vice-gouverneur de la province du Brabant, commissaire du gouvernement pour la capitale du royaume, peut d'autre part exercer la tutelle administrative sur les commissions dans les matières qui concernent la législation sur l'emploi des langues. L'évolution de la réalité institutionnelle a amené en 1983 deux membres du CCF, MM. André Lagasse et Guy Cudell, à déposer une proposition de décret 'relative à la tutelle administrative sur la Commission française de la culture', transférant cette tutelle administrative à l'Exécutif de la Communauté française. Cette proposition fut adoptée le 10 février 1983 par le Conseil de la Communauté française.

Une telle modification n'a pas été adoptée du côté flamand. Dans une

note remise à l'attention du groupe de travail bruxellois du *Vlaamse Raad*, la NCC a estimé que le décret de la Communauté française du 30 mars 1983 dont question ci-dessus était en contradiction avec l'article 59bis, §4 de la Constitution en ce qui concerne son application *ratione loci*: 'il ressort de l'article 108ter de la Constitution que les Commissions de la culture de l'agglomération bruxelloise remplissent des tâches qui, partiellement au moins, relèvent de matières nationales, par exemple en matière d'enseignement'; pour la NCC, la Commission française de la culture n'est donc pas, contrairement au principe sur lequel est bâti le décret du 30 mars 1983, une institution qui doit être considérée, en fonction de ses activités, comme relevant exclusivement d'une Communauté. La tutelle sur la NCC est donc exercée 'par le gouverneur et par l'Exécutif flamand'.

En ce qui concerne les rapports entre les Commissions de la culture et, d'une part, les autorités de tutelle et de l'autre, les communes de l'agglomération bruxelloise, il faut noter ce qui suit: a) le §6 de l'article 108ter de la Constitution implique que les Commissions de la culture puissent être chargées de certaines missions par le législateur, en l'occurrence le pouvoir décréteil. Si la Communauté française n'a pas fait application jusqu'ici de cette possibilité, il n'en a pas été de même du côté flamands. Nous avons déjà cité l'exemple des trefcentra, qui sont propriété du ministère de la Communauté flamande mais dont l'usufruit est laissé à la NCC moyennant convention imposant à cette dernière d'en couvrir les frais de personnel; autre exemple: la décision de l'Exécutif flamand imposant à la Communauté néerlandaise de la culture (en exécution du décret sur la lecture publique) de prendre des locaux en location pour y installer la bibliothèque publique centrale néerlandophone de l'agglomération bruxelloise (HOB); b) en ce qui concerne les communes, l'évolution des finances communales entraîne un accroissement de l'action supplétive des deux Commissions de la culture; c'est ainsi que la Commission française de la culture a été amenée à réglementer l'aide à la vie culturelle dans les communes et que, dans le cadre de cette réglementation, elle octroie des subsides qui se montent à quelque 5 millions l'an; de son côté, la Commission néerlandaise de la culture cherche à négocier avec les communes l'installation de bibliothèques locales, de plaines de jeux, et octroie à des administrations communales des subventions pour la construction et/ou l'équipement de crèches (un montant total de 73 736 575 francs a ainsi été versé à 6 administrations communales de l'agglomération bruxelloise pour un total de 9 crèches).

Conclusions

Aux termes de ce parcours rapide dans les sentiers des commissions de

la culture à Bruxelles, après avoir aligné pourcentages, organigrammes et protocoles, il est convenu de dresser une synthèse des observations faites en chemin. Cette synthèse a un caractère tout provisoire, car la comparaison de l'action des deux commissions est une tâche complexe, qui demanderait à être plus affinée qu'elle ne l'est ici, pour tout dire, une étude de détail de plus grande ampleur.

Les commissions : un instrument de politique culturelle ?

Sans doute les deux communautés ont-elles abandonné assez vite la parité entre dotations qui était de mise depuis 1972 : mais n'est-ce pas là la conséquence logique de l'autonomie culturelle ? La NCC a bénéficié au total, si on additionne l'ordinaire et l'extraordinaire (les dépenses courantes et les dépenses de capital) d'une manne budgétaire plus importante que son homologue francophone. En soi cependant, ce constat est inopérant car la culture française comme la culture flamande bénéficient, à Bruxelles, d'une aide financière qui n'est pas gérée par les commissions.

Il est extrêmement difficile de l'évaluer précisément. S'il y a, au budget de la communauté française, application d'une clé de répartition (dite 'Dehousse-Persoons') 75-25 %, que faire des crédits alloués à des institutions situées à Bruxelles et s'adressant à l'ensemble de la Communauté ? Dans le budget de la communauté flamande et malgré des remarques répétées de la Cour des Comptes, les crédits bruxellois ne sont pas identifiables en tant que tels. Une étude interne réalisée en 1987 par les services de la CFC se risquait à estimer les crédits bruxellois à 20 % de l'ensemble du budget de la communauté française, tous secteurs confondus. Il est peu vraisemblable qu'un tel pourcentage soit atteint du côté flamand. Par contre – et a contrario pour ainsi dire – il est quasi certain que les crédits à la NCC sont un morceau non négligeable dans l'ensemble des crédits bruxellois du budget de la communauté flamande. D'autre part, la politique bruxelloise d'investissement de l'Exécutif flamand se reflète indiscutablement dans les budgets (1 % du total des dépenses de capital pour la Communauté française, de 11 à 17 % selon les estimations pour la communauté flamande).

Première conclusion provisoire : la NCC occupe, dans l'arsenal budgétaire bruxellois de la communauté flamande, une part proportionnellement plus importante que celle de la CFC dans la Communauté française. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les dépenses d'infrastructure.

Les commissions et la Communauté : concurrence ou complémentarité

Les dépenses des deux commissions, mises en parallèle, laissent apparaître d'une part la priorité réservée par la NCC à des activités permanentes de type socio-culturel, de l'autre une préférence, dans ce cadre,

pour le recours à des accords de collaboration ou à des conventions avec des tiers. Par opposition, la CFC paraît plus encline à réaliser elle-même un certain nombre de manifestations, généralement plus ponctuelles.

Corollaire: alors que l'action de la CFC s'avère globalement plutôt complémentaire à celle de la Communauté française (elle décerne des prix, organise des expositions, met en place des organismes qui n'ont pas leur équivalent en Communauté française), celle de la NCC s'ajoute souvent indirectement à celle de la Communauté flamande (conventions d'occupation des *Trefcentra*, subsides aux théâtres flamands de Bruxelles, subventions de fonctionnement – selon un système de points – aux associations locales et d'agglomération déjà soutenues par le pouvoir communautaire).

Une des principales raisons d'être de la NCC est historiquement de promouvoir l'enseignement en langue néerlandaise et l'infrastructure préscolaire flamande à Bruxelles. Elle s'exprime clairement dans les choix budgétaires. L'accent mis par ailleurs sur le soutien à la vie associative et à son encadrement ajoute au tissu éducatif une 'doublure' socio-culturelle, qui sert d'ailleurs souvent de chambre d'écho aux activités de promotion scolaire.

Deuxième conclusion provisoire: la NCC, en raison des carences communales en la matière, encourage la permanence et la guidance. Elle apparaît rarement elle-même en tant qu'organisateur. La CFC comble d'autres lacunes: défaillance des finances communales, incapables de supporter encore, tout au moins seules, des manifestations 'hors permanence'.

Les dix-neuf communes et la culture

La conclusion qui précède amène à s'interroger sur l'action, en matière culturelle, des 19 communes. Selon l'actuel président de la NCC, M. Jan Beghin¹², 'Les 19 communes de l'agglomération de Bruxelles gèrent un budget global de 40 milliards. Elle consacrent quelques 40 % à des matières communautaires, alors que ce pourcentage est de 33 % pour l'ensemble du pays. Si un effort analogue était fait pour les 20 % de bruxellois néerlandophones, les crédits disponibles seraient dix fois supérieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui'.

De telles affirmations sont sans doute à nuancer dans la mesure où il n'est pas toujours aisé de distinguer les crédits accordés par les communes à des structures strictement unilingues. De plus, la réalité diffère d'une commune à l'autre, en fonction notamment de l'importance de la minorité flamande qui s'y trouve présente.

Dans le même ordre d'idées, il faut noter l'action entreprise par la Communauté française, en matière culturelle, par le canal de l'Association Intercommunale culturelle de Bruxelles ou AICB: elle permet d'intervenir dans les communes de la périphérie. La Commission fran-

çaise de la culture subventionne également l'AICB, jouant ainsi en périphérie un rôle politique semblable, mutatis mutandis, à celui de la NCC dans le périmètre des dix-neuf communes.

Les observations ci-dessus n'empêchent pas la conclusion d'accords entre des communes de l'agglomération bruxelloise et la NCC. Ces accords sont relatifs à des questions d'équipement (crèches, bibliothèques).

Troisième conclusion provisoire : la NCC doit remplir au bénéfice de la minorité flamande de Bruxelles, des tâches que n'assurent pas toutes les communes de l'agglomération; elle le fait précisément en priorité dans les domaines qui sont clairement 'mono' ou 'uniculturels', n'hésitant pas à s'accorder si besoin est avec les communes concernées. Le rôle de la CFC est autre et suscite des interrogations qui relèvent plutôt de la question : quels sont les problèmes qui doivent être abordés à l'échelle locale, lesquels peuvent-ils être confiés à un organisme supra-communal ?

Un pluralisme institutionnalisé

La NCC a, pratiquement dès sa création, été contrainte par le législateur de prendre des mesures spécifiques en application de la loi sur le Pacte culturel : groupes de travail, rapport ad hoc annuel. Aucune obligation de ce type n'a été imposée à la CFC.

Sans doute ce trait particulier est-il le corollaire du rôle fondamental joué à Bruxelles, notamment en tant que gestionnaire de l'infrastructure préscolaire et socio-culturelle flamande, par la Commission néerlandaise.

Une politique culturelle bruxelloise ?

L'analyse des relations entre les communes bruxelloises et les commissions de la culture ne se réduit pas à un problème de moyens financiers. La politique culturelle, à Bruxelles, se caractérise par sa complexité du fait : a) de son rayonnement, dépassant bien souvent le cadre des dix-neuf communes; b) de l'impossibilité, dans certains cas, de la réduire à un phénomène 'uniculturel'.

Paradoxalement, c'est la Commission néerlandaise qui semble, à l'examen, jouer de la façon la plus cohérente la carte culturelle bruxelloise. La NCC est ainsi amenée à revendiquer un rôle spécifique dans l'exécution, à Bruxelles, des décrets culturels flamands. Ceux-ci – comme c'est d'ailleurs aussi le cas en Communauté française – confient parfois des tâches déterminées aux communes, à Bruxelles. Ils s'avèrent inapplicables dès lors que les pouvoirs communaux doivent opter pour l'un ou l'autre régime linguistique. Cette problématique qui mériterait une étude distincte¹³ ramène à la constatation que la NCC, pour les motifs que l'on pressent (caractère minoritaire du public-cible, absence de représentation politique dans certaines parties de l'entité morcelée que

Communautés de culture

constitue l'agglomération, conscience 'communale' moins prononcée, etc.) est un instrument essentiel de la présence flamande à Bruxelles – ce qu'est dans une moindre mesure la CFC confrontée à l'action culturelle des communes et à celle, située à Bruxelles mais s'adressant à l'ensemble de la communauté ou du Royaume, des pouvoirs publics communautaires et nationaux.

Il n'est pas sans intérêt d'opposer, dans ce cadre, le soin minutieux dont fait chaque année l'objet l'examen du budget et des comptes de la NCC de la part des membres du *Vlaamse Raad* et l'absence quasi totale de discussion de ces mêmes documents, d'ailleurs rarement mis à leur disposition, par les députés et sénateurs membres du CCF.

Notes

- 1 Rapport de la Commission du Budget du *Cultuurraad* sur le budget 1978, doc. Cultuurraad 4-VIII (1977-1978), n° 2, p. 2.
- 2 Doc. Cultuurraad 4-I (S.E. 1977), n° 4, p. 2.
- 3 Doc. Cultuurraad 4-I (1971-1972), n° 2, pp. 3-4.
- 4 Compte rendu intégral de la séance du Conseil culturel de la Communauté culturelle française du 6 juillet 1977.
- 5 Handelingen Cultuurraad, séance publique du 22 mai 1973, pp. 266-67.
- 6 Compte rendu intégral de la séance publique du Conseil culturel de la Communauté culturelle française du 5 juin 1973, p. 14.
- 7 Compte rendu intégral de la séance publique du Conseil culturel de la Communauté culturelle française du 19 juin 1973, p. 21.
- 8 Doc. Conseil culturel de la Communauté culturelle française 4-I (1975-1976), n° 2.
- 9 *Ibidem*.
- 10 Handelingen Cultuurraad, 17 juin 1975.
- 11 *Ibidem*.
- 12 In doc. Vlaamse Raad 8-A (S.E.1988), n° 9, p. 57.
- 13 Cf. la 'Note au groupe de travail bruxellois du Vlaamse Raad' du 1er avril 1987, pp. 30-43: 'De l'applicabilité à Bruxelles des décrets du Vlaamse Raad'.

Evelyne Lentzen

Le monde économique et social et Bruxelles*

Bruxelles (19 communes): c'est 0,5 % de la surface du pays, 5 % des exportations, 10 % de la population, c'est aussi 15 % du PNB et près de 20 % de l'emploi national. Ces cinq chiffres ne suffisent pas à cerner la structure socio-économique de Bruxelles, ni à confirmer l'importance de Bruxelles comme centre de décision économique et comme centre financier. Quelques autres points de repère sont proposés dans la première partie de l'exposé.

Mais l'essentiel de cette intervention repose sur l'observation des impacts qu'ont eu, et qu'ont encore, les réformes institutionnelles sur la structuration des groupes économiques et sociaux à Bruxelles; et sur les réactions des milieux sociaux et économiques bruxellois à propos des structures institutionnelles et des réformes institutionnelles concernant Bruxelles. Pour ce faire, une sélection de groupes a été réalisée; le critère retenu a été celui de la représentativité. Ont ainsi été retenues les organisations représentatives du monde du travail et du monde des entreprises et des indépendants disposant d'au moins un siège dans les organes d'institutions consultatives, de concertation ou de gestion existant à la dimension de la région.

1. Quelques éléments de la structure économique et sociale de Bruxelles

Les caractéristiques principales de la structure économique et sociale de Bruxelles (19 communes) sont connues.

1.1. Un développement rapide du secteur tertiaire

Un développement rapide du secteur tertiaire est observé notamment dans les répartitions sectorielles des entreprises et de l'emploi. Selon les données de l'ONSS au 30 juin 1987, 85 % des établissements recensés

(sur un total de 30 677) ont des activités de services; ils occupent près de 85 % de l'emploi de l'arrondissement (sur un total de 550 229). L'industrie (surtout la construction électrique et électronique, la chimie, le transport et les produits alimentaires) concerne un peu plus de 9 % des établissements et 11 % de l'emploi.

62 % des personnes occupées à Bruxelles travaillent dans le secteur privé et un peu moins de 40 % dans les services publics, l'enseignement et les organisations internationales. Les ouvriers constituent 24 % de l'ensemble de l'emploi occupé et les employés près de 76 %. Les indépendants (un peu plus de 60 000 personnes) exercent eux aussi principalement des activités de services (41 %).

Une autre source d'informations, la Centrale des bilans de la Banque nationale de Belgique, recense quant à elle quelque 23 600 sociétés dans l'arrondissement de Bruxelles; selon la répartition sectorielle NACE, près de 44 % de ces entreprises exercent des activités dans les domaines du commerce (surtout commerce de gros), de la restauration, de l'hébergement et de la réparation, et quelque 26 % dans les domaines du crédit, des assurances, des services aux entreprises et de la location (principalement auxiliaires financiers, affaires immobilières et de services). Plus de 60 % des sociétés ainsi recensées sont établies dans cinq communes: Bruxelles, Ixelles, Uccle, Schaerbeek et Anderlecht.

1.2. La mixité de l'environnement urbain

Un indicateur de la mixité de l'environnement urbain peut être trouvé dans la répartition de l'occupation du sol. D'après les données de l'Agglomération de Bruxelles, 33 % du sol est consacré à l'habitat, 19,4 % aux voiries et aux infrastructures, 15 % sont des terrains libres non bâtis, 9 % sont constitués de grands équipements et de cimetières et 7,3 % d'implantations économiques (entreprises industrielles et artisanat: 5,3 %; immeubles de bureau et grandes surfaces commerciales: 2 %).

1.3. Une fonction de capitale et de centre financier international

La présence d'un très grand nombre de sièges sociaux d'entreprises ou de sociétés de tête de groupes d'entreprises témoigne de la place particulière de Bruxelles comme centre de décision économique et centre financier important. Sur les 32 premières sociétés à portefeuille, classées en fonction de l'importance de leurs immobilisations financières, 27 (dont 21 belges) ont établi leur siège social à Bruxelles. Bruxelles accueille aussi près de 1 600 sociétés étrangères, dont plus de 40 % sont d'origine nord-américaine.

66 % des banques (sur un total de 58) reconnues par l'Association belge de banques ont établi leur siège social à Bruxelles, parmi elles presque toutes les banques étrangères présentes en Belgique (qui forment la

moitié du secteur).

Le rôle financier de Bruxelles a encore été renforcé par l'application de mesures fiscales particulières, comme celle qui concerne les centres de coordination dont les objectifs structurels et financiers font qu'ils sont localisés majoritairement (57 %) à Bruxelles.

2. Impact des réformes institutionnelles sur les groupes économiques et sociaux

2.1. *Création et adaptation des groupes économiques et sociaux*

Le processus de réformes institutionnelles a été générateur à la fois de création et d'adaptation des groupes économiques et sociaux actifs dans la région bruxelloise.

Ainsi, l'Union des entreprises de Bruxelles - UEB, organisation patronale interprofessionnelle régionale, existe sous cette dénomination depuis 1971 et traduit la volonté du monde patronal d'adapter ses structures représentatives à l'évolution institutionnelle du pays. Sa création est contemporaine de celle de l'Union wallonne des entreprises - UWE (1968) mais postérieure à celle du *Vlaams Economisch Verbond* - VEV. Il existe aussi un comité bruxellois du VEV mais la représentation patronale à Bruxelles, qui transcende les clivages linguistiques, est surtout le fait de l'UEB.

Ainsi, l'Interrégionale Bruxelles-Hal-Vilvorde-Liedekerke de la Fédération générale du travail de Belgique - FGTB a été créée lors du Congrès extraordinaire de la FGTB en 1978; elle est constituée de la section régionale de Bruxelles et de la *Gewestelijke Afdeling Halle-Vilvoorde-Liedekerke*. De même, il existe une Fédération régionale des syndicats chrétiens bruxellois, qui, elle, recouvre le territoire de Bruxelles, Hal et Vilvorde.

2.2. *Délimitations de compétence*

Les groupes de formation plus récente ont eu à négocier des délimitations de compétence:

- avec les groupes préexistants: ainsi à l'UEB préexistaient la Chambre de commerce et le VEV Komitee Brussel;
- avec des groupes de dimension et de compétence nationale: il existe une convention entre la Fédération des entreprises de Belgique - FEB et les trois organisations régionales patronales qui détermine la répartition des rôles de chacun au niveau de la participation aux organes économiques régionaux, à savoir à Bruxelles: le CERB, la SDRB et la SRIB;
- avec des groupes représentatifs d'intérêts comparables mais distincts: c'est le cas, par exemple, de l'UEB et de l'Intersyndicale des indépendants de la région bruxelloise.

Lentzen

Ces problèmes de délimitation de compétence se posent à nouveau aujourd'hui pour la mise en place des nouveaux organes de concertation et de consultation de la région bruxelloise et la désignation des représentants des interlocuteurs sociaux qui en seront membres.

2.3. Compétences sur le territoire

Les organisations citées ne sont pas toutes compétentes sur un même territoire. Cette situation renvoie à celle qui prévaut pour les institutions économiques de droit public (CERB, SDRB, SRIB).

2.4. Importances des pôles bruxellois

Le poids des pôles bruxellois dans l'ensemble des structures syndicales ou patronales dont ils font partie n'est pas comparable. Par exemple, du côté syndical, l'Interrégionale bruxelloise de la FGTB regroupe 14,5 % du total des affiliés FGTB tandis que les affiliés de la Fédération bruxelloise de la CSC représentent 12 % du total des affiliés du syndicat chrétien. Le poids de la section locale de Bruxelles est plus important à la FGTB que celle de Hal-Vilvorde-Liedekerke; tandis que le poids flamand est déterminant à la Fédération bruxelloise de la CSC. Par ailleurs, le poids relatif des deux principales organisations syndicales s'est modifié au début des années 80: sur l'ensemble du territoire de Bruxelles-Hal-Vilvorde, la FGTB a été la première organisation syndicale jusqu'en 1980 pour être dépassée par la suite par la CSC.

Ces interlocuteurs sociaux ont pu, par ailleurs, jouer un rôle parfois important dans la mise en place des structures économiques consultatives; ce fut le cas lors de la mise en place du CERB et de la SDRB.

3. La perception par les groupes économiques et sociaux de la problématique bruxelloise

Une sélection de groupes représentatifs des intérêts économiques et sociaux en région bruxelloise a été opérée, elle se fonde sur la présence dans les organes d'institutions consultatives, de concertation ou de gestion existant à la dimension de la région.

Il s'agit du côté patronal:

- (1) de l'Union des entreprises de Bruxelles - UEB, dont les positions ont été étudiées au travers des allocutions prononcées par son administrateur délégué E. De Schrevel lors des assemblées générales de 1985 à 1988;
- (2) de la Chambre de commerce de Bruxelles - CCB, dont les positions sont extraites du mensuel *Entreprendre* (1982-1988);
- (3) de l'Intersyndicale des indépendants de la région bruxelloise, groupement hétérogène composé de la Royale association générale des

classes moyennes de Belgique, de la Confédération nationale des travailleurs indépendants de Belgique, de la Fédération nationale des professions libérales, de la Fédération générale du travail indépendant - FGTI, du *Nationaal Christelijke Middenstandsverbond*, de la *Nationale Federatie voor Vrije Beroepen*, de la Fédération nationale des Unions de classes moyennes et de l'Union nationale des professions libérales et intellectuelles de Belgique. Cette intersyndicale consacre l'essentiel de son action à la défense et à la promotion d'intérêts catégoriels, et à assurer la représentation des indépendants au sein des institutions économiques régionales.

Si des nuances apparaissent entre les positions respectives des deux premiers organismes (la Chambre de commerce de Bruxelles a tendance à s'attacher davantage aux aspects purement économiques de la problématique bruxelloise alors que l'Union des entreprises de Bruxelles aborde le problème institutionnel de front), ils ont pris et prennent position tous les deux sur la problématique bruxelloise, ce qui n'est pas le cas de l'Intersyndicale des indépendants de la région bruxelloise.

Il s'agit du côté syndical :

- (1) de l'Interrégionale Bruxelles-Hal-Vilvorde-Liedekerke de la FGTB, dont les positions sur Bruxelles sont extraites de documents du Congrès de 1984 consacré à ce thème, de la plate-forme institutionnelle auquel elle a participé en 1985 avec l'Interrégionale wallonne de la FGTB et le PS et de déclarations publiques récentes;
- (2) de la Fédération régionale des syndicats chrétiens bruxellois qui ne s'est pas exprimée directement sur Bruxelles. En effet, ce sont les structures régionales bruxelloises du MOC et de l'ACW qui jouent le rôle d'expression politique des différentes organisations ouvrières chrétiennes. L'analyse a donc porté sur les positions du MOC et de l'ACW en 1980 et en 1985-86. Aucune position officielle du MOC et de l'ACW n'a encore été rendue publique en 1988 sur la présente réforme; les discussions sont en cours dans l'ensemble de ces structures chrétiennes.

Enfin, signalons que la Confédération générale des syndicats libéraux de Belgique - CGSLB ne dispose pas de structure bruxelloise spécifique et qu'elle est muette sur la problématique bruxelloise. Un choix a également été opéré au niveau des thèmes abordés: ainsi, seules les positions des organismes retenus sur l'agglomération bruxelloise, sur les institutions économiques régionales de droit public (SDRB, CERB, SRIB) et sur Bruxelles-région seront brièvement synthétisées, avec une attention particulière aux réactions enregistrées au contenu du récent accord gouvernemental et au projet de loi sur les nouvelles institutions bruxelloises.

3.1. Les positions sur l'agglomération bruxelloise

De manière générale, les positions de la FGTB sur l'agglomération

bruxelloise rejoignent celles exprimées par l'UEB. L'une et l'autre organisation se sont prononcées sur la suppression de cette institution, du moins dans la forme qu'elle avait avant la loi de 1987, et la reprise de certaines de ses compétences techniques par d'autres niveaux de décision (région, intercommunale, commune).

La FGTB considérait même l'agglomération bruxelloise comme une «absurdité politique» mais n'émettait pas de jugement négatif sur ses activités passées.

L'opposition de l'UEB se justifiait par le sentiment «qu'y réduire Bruxelles équivaldrait à lui ôter définitivement toute perspective de se positionner valablement dans les structures de l'Etat».

De leurs côtés, le MOC ne souhaitait pas de redynamisation de l'agglomération bruxelloise tandis que l'ACW semblait plutôt favorable à son maintien.

3.2. Les positions sur les institutions économiques régionales de droit public

Tant la FGTB que l'UEB insistent sur l'importance du maintien des mécanismes de concertation en matière économique et sociale et souhaitent la création d'un conseil économique et social à la dimension de la région. La création récente de cet organisme - qui ne remplace pas pour autant le CERB - rencontre donc cette revendication commune. La FGTB a émis un jugement sévère sur les conditions extérieures auxquelles sont soumises les activités du CERB et de la SDRB (maintien du blocage institutionnel pour le CERB; l'Exécutif bruxellois étant accusé de court-circuiter l'initiative publique au profit du privé notamment en favorisant et soutenant des asbl). L'UEB insistait, quant à elle, sur les difficultés financières inextricables du CERB dues, selon elle, à la contradiction de sa structure avec les modalités de son financement, difficultés financières devenues l'essentiel de ses préoccupations. L'opinion de l'UEB sur l'action de la SDRB est positive, y compris dans l'évolution qu'a connues les activités qu'elle mène depuis sa création (qui ne sont aujourd'hui plus celles qui lui ont été confiées par la loi). L'ACW plaidait surtout pour une coordination entre les institutions régionales et les entreprises.

La Chambre de commerce de Bruxelles proposait quant à elle de transformer le CERB en organisme de concertation spécifiquement bruxellois pour les problèmes économiques et sociaux, émettait un jugement favorable sur les activités de la SDRB et demandait l'établissement de banques de données régionales.

3.3. Les positions sur Bruxelles - région

Les positions des quatre organismes se rejoignent sur un point: ils approuvent la sortie du frigo de Bruxelles.

Milieux sociaux et économiques

En 1984-85, la FGTB avait émis un jugement sévère sur la politique menée par l'Exécutif bruxellois (caractérisée selon cette organisation syndicale par une absence de volonté en matière d'initiative publique et par un court-circuitage des institutions économiques publiques au profit d'asbl créées ou patronnées par des milieux patronaux ou par le secteur privé), sur la situation ambiguë de cet Exécutif non contrôlé par une assemblée régionale et sur sa dépendance à l'égard du pouvoir central. Elle proposait alors la mise sur pied d'égalité de Bruxelles avec les deux autres régions et la création d'un Conseil régional et d'un Exécutif bruxellois. En 1988, à propos du nouveau statut de Bruxelles, la FGTB rappelle qu'elle réclame depuis 1984 la mise sur pied de trois régions, disposant des mêmes compétences et des mêmes moyens et donc «constate qu'elle a obtenu satisfaction et se déclare optimiste pour l'avenir de la région et de ses travailleurs». Outre cette déclaration, la FGTB approuve en particulier la régionalisation de l'emploi, des travaux publics et d'une partie des communications et la création du CESRB - Conseil économique et social de la région bruxelloise, revendication essentielle aux yeux de la FGTB. De plus, elle estime que le «nouveau statut de Bruxelles instaure des mécanismes de coopération entre francophones et néerlandophones qui permettront d'améliorer une série de services sociaux et culturels rendus à la population».

Le MOC insistait lui aussi sur la nécessité d'avoir un statut régional et un statut institutionnel en application de l'article 107quater de la Constitution, d'avoir accès à des ristournes d'impôt, à l'emprunt et à une fiscalité propre et d'avoir les mêmes compétences que les autres régions. Pour cet organisme, il convenait de plus de distinguer les différentes fonctions de Bruxelles (capitale, région, agglomération, ville).

L'Union des entreprises de Bruxelles rappelle qu'elle n'est pas demandeur en matière de régionalisation. Sa priorité réside dans l'importance accordée au rôle international de Bruxelles, à son rôle de capitale de la Belgique et de capitale européenne (comme chef-lieu de l'Europe économique).

Cependant, la situation qui perdurait depuis 1980 était jugée néfaste pour la situation économique générale et celle particulière des entreprises à Bruxelles. En effet, les entreprises bruxelloises n'ont pu bénéficier de mesures d'aide ou de relance comme les entreprises des deux autres régions du fait de la carence législative. De plus, l'UEB percevait une forte propension du gouvernement national à se faire l'interprète d'intérêts régionaux, dans un état d'esprit et dans une conception de la régionalisation où Bruxelles est exclue ou marginalisée; l'UEB donnait comme exemple de cette situation les clés de répartition régionales d'application dans beaucoup de matières (FRI, Irsia,...) «fondées sur des critères significatifs en région wallonne et flamande mais n'ayant en général aucun rapport avec la réalité économique à Bruxelles».

L'UEB demandait alors un statut spécifique pour Bruxelles qui tien-

draît compte du fait que Bruxelles assume trois fonctions : régionale, nationale et internationale. Dans le memorandum remis en janvier 1979 au gouvernement figure la définition de ce que l'UEB appelle un statut spécifique :

« Par statut spécifique, nous entendons la mise en oeuvre pour Bruxelles d'une structure spéciale qui, tout en lui reconnaissant des pouvoirs régionaux équivalents à ceux des autres régions, définisse néanmoins un cadre spécifique de compétences, conjointes avec le gouvernement national, pour toutes les questions liées à son rôle de capitale du Royaume et de chef-lieu européen ».

L'UEB considère, d'une manière générale, que le nouveau projet de statut de la région de Bruxelles-capitale répond à son attente : il règle notamment le cas litigieux des matières bicommunautaires, restructure la concertation socio-économique et organise un Conseil et un Exécutif régional. Les réserves émises par l'UEB portent sur les dispositions communes aux trois régions, notamment en matière de financement des politiques régionales. Le projet de loi de financement est analysé attentivement par l'UEB. Par exemple, à propos de l'intervention de solidarité prévue dans l'accord gouvernemental, l'UEB pense que c'est Bruxelles qui paiera pour la Wallonie. Cette organisation pose dès lors la question d'une « vraie solidarité » alors que la région bruxelloise est exclue des lois de 1970 sur l'expansion économique, du système des zones de développement, de reconversion, d'emploi, des invests, est « pillée » dans son potentiel scientifique et a perdu la plupart de ses entreprises industrielles et ses emplois. Néanmoins, pour l'UEB, le nouvel accord rétablit Bruxelles « dans sa dignité de capitale ».

La Chambre de commerce de Bruxelles, de son côté, a réitéré sa volonté de doter Bruxelles d'un statut spécifique qui réponde à ses fonctions nationale et internationale avec des moyens financiers adéquats qui ne soient ni la règle des clefs de répartition ni des dotations. Pour cette organisation, le statut dont Bruxelles devrait être doté « dans les plus brefs délais » doit être celui prévu dans l'article 107quater de la Constitution. En 1988, la Chambre de commerce de Bruxelles estime que l'accord de gouvernement comprend des aspects positifs pour Bruxelles, à savoir : la reconnaissance d'un statut spécifique et des fonctions de capitale du pays et de centre international, la personnalité juridique, la représentativité de ses instances assurée par des élections directes, l'installation d'un organe de concertation économique et social en attendant la mise en place du Conseil régional de Bruxelles. Elle marque son accord sur la base de financement considérée.

Elle émet par contre des réserves concernant la procédure institutionnelle qui lui paraît lourde et complexe, les mécanismes de solidarité entre les régions, le caractère collégial et la règle du consensus qui régiront les délibérations de l'Exécutif régional et qui vont dépendre de la bonne volonté des hommes.

Milieux sociaux et économiques

Elle insiste également sur le maintien des instruments de politique économique qui visent à favoriser les créations d'entreprises ainsi que les investissements d'innovation et de modernisation des entreprises de la capitale. Elle met l'accent sur la nécessité des stimulants fiscaux pour réduire les charges des entreprises et sur la nécessité de la formation permanente dans les entreprises.

Conclusion

En conclusion, la réforme en cours répond globalement à l'attente et aux revendications des organismes consultés; la «sortie du frigo» de Bruxelles constituant pour elles un élément positif majeur.

Le processus n'est pas encore totalement achevé; des réactions, plus complètes ou sur des points particuliers, notamment en matière de mécanismes de financement, sont encore attendues. Parmi celles-ci, les positions du MOC et de l'ACW n'ont pas encore été rendues publiques.

Enfin, un élément semble différencier les prises de position des organismes : la priorité accordée au sein du monde patronal au rôle spécifique de Bruxelles comme capitale et comme chef-lieu de l'Europe économique n'est pas partagée avec autant d'insistance par la FGTB qui met davantage l'accent sur l'autonomie accrue des décisions et sur les solutions qui pourront être trouvées au problème de l'emploi.

* Cet exposé s'inspire largement d'une étude réalisée par le CRISP.

Walter De Lannoy

Demografische ontwikkelingen in de Brusselse agglomeratie sinds 1963

1. Inleiding

In deze bijdrage worden enkele demografische ontwikkelingen besproken die zich in de Brusselse agglomeratie hebben voorgedaan in de 25 jaar sinds de overeenkomst van Hertoginnedal in 1963. Behalve wanneer anders wordt vermeld, wordt met de term Brussel steeds verwezen naar de administratieve agglomeratie Brussel, m.a.w. het geheel van de negentien Brusselse gemeenten die samen het arrondissement Brussel-Hoofdstad vormen. Het is echter ontegensprekelijk dat de stad zich heeft ontwikkeld over deze administratieve grenzen heen. Geografen hanteren daarom vaak het begrip 'stadsgewest', waarmee de gedaante wordt aangeduid van de moderne, grote, uitdijende stad¹. Het stadsgewest omvat de morfologische agglomeratie, dit is het aaneengesloten stedelijk gebied, en de omringende banlieue. Een banlieue heeft dikwijls gedeeltelijk een nog betrekkelijk landelijk uitzicht, maar vertoont anderzijds voldoende kenmerken van verstedelijking en is in zulke mate afgestemd op de kernstad dat ze bij het stadsgewest gerekend wordt. De kernstad wordt gevormd door de historische binnenstad en de omringende, dichtbebouwde, hoofdzakelijk 19de-eeuwse wijken. In het geval van Brussel zullen we, deels om praktische redenen, het geheel van de administratieve agglomeratie als kernstad beschouwen. De kernstad, de morfologische agglomeratie en de banlieue (de laatste twee aangepast aan de gemeentegrenzen) worden afgebeeld op Figuur 1. De 49 voorgestelde gemeenten vormen samen het Brussels stadsgewest.

2. Evolutie van het bevolkingsaantal

In de voorbije kwarteeuw werd de Brusselse bevolking gekenmerkt door een uitgesproken deconcentratieproces. Het centrale gedeelte van de stad zag zijn bevolking sterk verminderen en het zwaartepunt van de bevol-

De Lannoy

kingsgroei bevond zich buiten de kernstad. Tussen begin 1963 en begin 1968 groeide de Brusselse bevolking nog met ruim 49 000 personen aan, maar daarna verloor Brussel 109 000 inwoners (ruim 10 % van zijn bevolking) in 20 jaar (Tabel 1). De ontvolking van het centrale stadsgedeelte was echter reeds veel vroeger gestart: de binnenstad (de zogenaamde Brusselse 'vijfhoek' binnen de 14de eeuwse omwalling) kende haar bevolkingsmaximum in 1891, de aanpalende gemeenten Sint-Joost-ten-Node en Sint-Gillis in 1907 en 1920². In de laatste tien jaar (1 jan. 1978 - 1 jan. 1988) zag de bevolkingsevolutie in het Brussels stadsgewest er als volgt uit (Figuur 2).

In Brussel-Hoofdstad nam de bevolking alleen toe – en dan nog zeer gering – in Sint-Lambrechts-Woluwe, Sint-Agatha-Berchem en Evere. In de 16 andere Brusselse gemeenten nam het bevolkingsaantal af: Sint-Pieters-Woluwe, Watermaal-Bosvoorde, Ukkel, Sint-Jans- Molenbeek en Koekelberg verloren minder dan 5 % van hun bevolking, tien gemeenten verloren 5 à 10 % van hun inwoners en Sint-Gillis zelfs 14 %. Ook in enkele randgemeenten daalde het bevolkingsaantal, met name in Drogenbos en Linkebeek (gemeenten met taalfaciliteiten) en in Machelen en Vilvoorde. Alle andere gemeenten kenden een bevolkingstoename met als grootste groeiers Meise (+26 %), Kortenberg (+11 %), Zemst (+11 %) en Ternat (+10 %) in Vlaanderen en Braine l'Alleud (+12 %), Lasne (+16 %) en vooral Ottignies (+35 %) in Wallonië. Zelfs in het globale stadsgewest (de regio voorgesteld op Figuur 2) is de bevolking met bijna 2 % afgenomen, m.a.w. de groei in de banlieue kon het bevolkingsverlies in het centrale gedeelte van het stadsgewest niet compenseren (Tabel 2).

3. De componenten van de loop van de bevolking

De evolutie van het bevolkingsaantal werd in hoofdzaak bepaald door de migratiebewegingen. In de periode 1964-1987 was de natuurlijke aangroei van de Belgische bevolking in Brussel steeds negatief en dat sterfteoverschot werd alleen in de jaren 1964-1967 en in 1987 overtroffen door het geboortenoverschot van de vreemdelingen. Het migratiesaldo van de Belgen was eveneens steeds negatief (meer uitwijkingen dan inwijkingen) en het werd alleen in de jaren 1964-1967 gecompenseerd door het vestigingsoverschot van de vreemdelingen. Het vertrekoverschot van de Belgen is vanaf 1981 sterk afgenomen, maar ook het vestigingsoverschot van de vreemdelingen werd kleiner zodat Brussel de laatste jaren toch nog twee à drieduizend inwoners per jaar verloor door een vertrekoverschot (zie Tabel 3). Recent (september 1988) werd in de pers herhaaldelijk melding gemaakt van het stijgend aantal Belgische geboorten en het dalend aantal geboorten van vreemde nationaliteit in Brussel. Door die twee trends is het percentage niet-Belgische geboorten in Brussel gedaald van 42 % in 1983 naar 35 % in 1987 wat op het eerste gezicht inderdaad

een merkwaardige ontwikkeling lijkt. Er werden bedenkingen aan vastgeknoopt als zouden jonge Belgische gezinnen een hernieuwde belangstelling vertonen voor het wonen in de hoofdstad. De commentatoren hebben echter uit het oog verloren dat deze evolutie (meer Belgische geboorten, minder geboorten van vreemdelingen) in hoofdzaak (wellicht volledig) is toe te schrijven aan de invoering van het 'Wetboek van de Belgische Nationaliteit' op 1 januari 1985 waardoor kinderen (jonger dan 18 jaar) waarvan één van de ouders Belg is automatisch Belg worden. De invloed van de nieuwe wetgeving komt ook tot uiting in de talrijke nationaliteitsveranderingen in 1985 (sterk negatief saldo voor de vreemdelingen; zie Tabel 3). Het totaal aantal geboorten in Brussel bleef in de periode 1974-1987 tamelijk stabiel: het schommelde tussen 11 526 geboorten in 1983 en 12 520 in 1980.

4. Vreemdelingen

Opvallender dan het bevolkingsverlies is ongetwijfeld de wijziging van de bevolkingssamenstelling gedurende de voorbije kwarteeuw. Tussen de volkstelling van einde 1961 en begin 1988 nam de Belgische bevolking in Brussel met 25 % af (van 953 806 naar 715 937 Belgen) en in dezelfde periode groeide de bevolking van vreemde nationaliteit van 68 989 naar 254 409 inwoners. Het aandeel van de vreemdelingen in de totale bevolking steeg in die periode van 6,7 % naar 26,2 %.

De indeling van de vreemdelingen naar nationaliteit heeft in die periode sterke wijzingen ondergaan. In Tabel 4 worden de voornaamste nationaliteiten gerangschikt volgens afnemend aantal in 1961, 1970 en 1981. Tussen 1961 en 1970 nam vooral het aantal Spanjaarden, Italianen en Marokkanen (van 96 in 1961 naar 21 852 in 1970) toe. Ook de Grieken en de Turken zijn voor het eerst sterk vertegenwoordigd.

In de jaren zeventig bleven vooral de Marokkanen en de Turken sterk in aantal toenemen. In 1981 vormden de Marokkanen (57 874) veruit de grootste vreemdelingengroep in de agglomeratie.

De vreemdelingen zijn het sterkst vertegenwoordigd in het centrale gedeelte van de agglomeratie. Op gemeentelijk niveau is hun aandeel in de bevolking in 1988 het hoogst in de kleine gemeenten Sint-Joost-ten-Node (54,7 %) en Sint-Gillis (45,5 %) die zich in de 19de eeuwse gordel rond de binnenstad bevinden (Tabel 5). De ruimtelijke concentratie van de vreemdelingen komt uiteraard beter tot uiting op het niveau van de statistische sectoren (buurten) zoals voorgesteld op Figuur 3. Belangrijke concentraties (meestal waarden hoger dan 50 %) komen voor in de buurten ten westen van de centrale lanen in de binnenstad, in een zone rond het Zuidstation (het westelijk gedeelte van Sint-Gillis, het Anderlechtse Kuregem en de Brusselse Marollen) en in de Brusselse Noordwijk en het aanpalende gedeelte in Sint-Joost-ten-Node en Schaarbeek.

Hetzelfde geldt voor het gedeelte van Sint-Jans-Molenbeek tussen het kanaal en de spoorlijn (Weststation). De geïsoleerde hoge waarde in het noordoosten van de agglomeratie is te wijten aan de aanwezigheid van buitenlandse studenten op de campus van de medische faculteit van de Université Catholique de Louvain.

Uit een analyse van de spreidingspatronen van de belangrijkste nationaliteitsgroepen blijkt het verband tussen de woonplaats van de vreemdelingen en hun sociaal-economische status. Grofweg zijn twee types van woonpatronen te onderscheiden. De vreemdelingen afkomstig uit het Middellandse Zeegebied (Marokko inbegrepen) wonen hoofdzakelijk in het centrale gedeelte van de stad, met de hoogste waarden in de 19de eeuwse gordel rond de binnenstad; door hun zwakke economische positie hebben deze gastarbeidersgezinnen slechts een zeer beperkte keuze op de woningmarkt en ze worden daardoor eigenlijk 'gedwongen' om stadsdelen op te zoeken waar nog goedkope huurwoningen beschikbaar zijn. De vreemdelingen uit de buurlanden behoren grotendeels tot de hoogste inkomensklassen en hebben bijgevolg toegang tot de meest gegeerde woongebieden; ze wonen meer verspreid over de gehele stad, maar hebben toch een uitgesproken voorkeur voor het zuidoostelijk kwadrant van de agglomeratie.

5. Leeftijdsopbouw

Ondanks de verjongende invloed van de bevolking van vreemde nationaliteit zette het vergrijzingsproces van de Brusselse bevolking zich verder. Tussen 1 jan. 1962 en 1 jan. 1988 steeg het aandeel bejaarden (65 jaar en ouder) in de totale bevolking van 15,1 % naar 17,3 %, terwijl het aandeel jongeren (0-14 jaar) daalde van 18,1 % naar 17,1 %. Vergeleken met de situatie in het omringende arrondissement Halle-Vilvoorde en in het Rijk wonen in Brussel weinig jongeren en vooral veel bejaarden (Tabel 6). Het proces van vergrijzing (meer bejaarden) en ontgroening (minder jongeren) komt veel sterker tot uiting als men alleen de bevolking van Belgische nationaliteit beschouwt: op 1 jan. 1988 maakte de groep 65+ 21,9 % uit van de Belgen in Brussel (tegen 4,3 % bij de vreemdelingen), terwijl de jongeren (0-14) 13,7 % vertegenwoordigden van de Belgen (tegen 26,5 % bij de vreemdelingen). 41 % van de Brusselse jongeren waren vreemdelingen.

6. Gezinsgrootte

Door de veroudering van de bevolking en de verandering van leefstijl is de gemiddelde gezinsgrootte afgenomen en nam het aandeel van de éénpersoonsgezinnen sterk toe. Op 31 dec. 1961 telde een privaat gezin in Brussel gemiddeld 2,41 personen, op 1 maart 1981 gemiddeld 2,17. In dezelfde periode steeg het aandeel van de alleenwonenden (t.o.v. het totaal aantal private gezinnen) van 29 % naar 42 %. Deze waarden liggen beduidend hoger dan in het Rijk waar het aantal alleenwonenden per 100 private gezinnen tussen de volkstellingen van 1961 en 1981 toenam van 17 % naar 23 %. Kleine huishoudens zijn duidelijk sterker op een grootstedelijk woonmilieu gericht dan grotere gezinnen met kinderen. Dit houdt verband met het hoge voorzieningenniveau van een grote stad en met de leefstijl van kleine huishoudens waarvoor activiteiten buiten de woning een belangrijker plaats innemen. De trend in de richting van kleinere gezinnen komt duidelijker tot uiting als men alleen de gezinnen van Belgische nationaliteit beschouwt. In 1981 waren niet minder dan 73 % van de Belgische gezinnen in Brussel éénpersoons- of tweepersoonsgezinnen! Op Figuur 4 wordt het residentieel patroon van de alleenwonenden voorgesteld per buurt (statistische sectoren). Uit de kaart blijkt de sterke concentratie (waarden hoger dan 60 %) van alleenwonenden in de binnenstad en in een zone ten zuidoosten van de vijfhoek (Louizalaan en aanpalende buurten).

7. Binnenlandse migraties

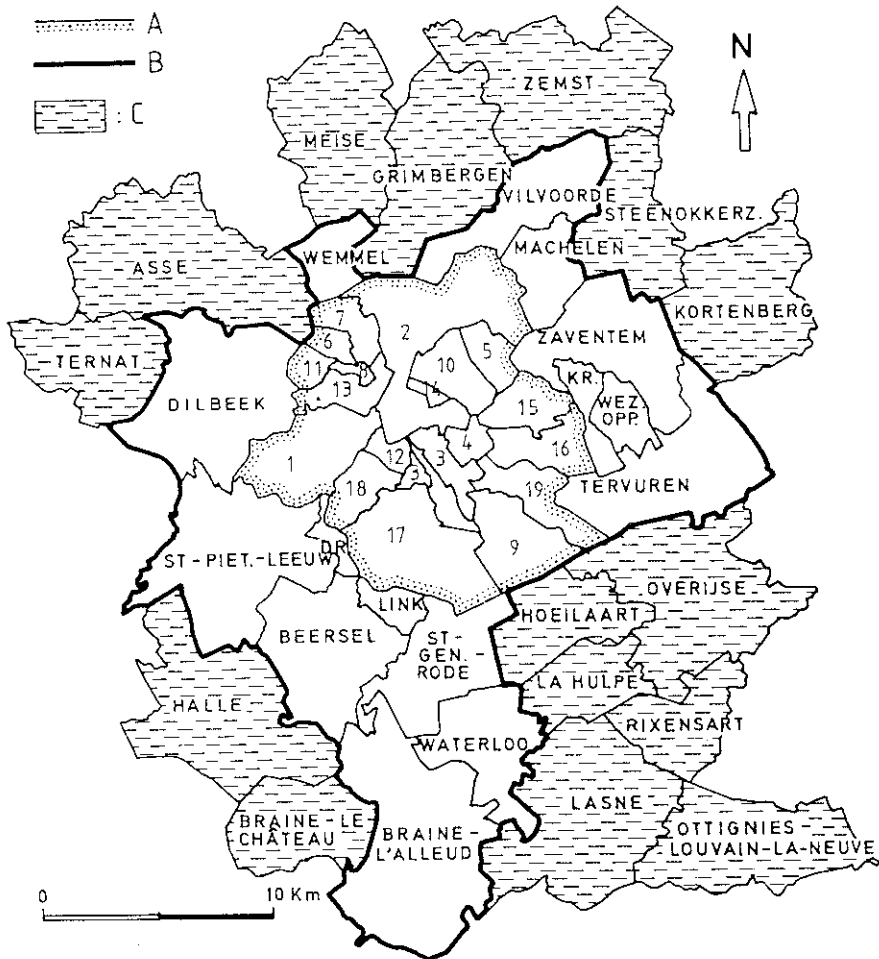
De binnenlandse migraties naar en vanuit Brussel-Hoofdstad illustreren in de eerste plaats het suburbanisatieproces waardoor de kernstad bewoners verliest aan een steeds groter wordend randgebied. De uitwijking vanuit Brussel was steeds meer op Vlaanderen gericht dan op Wallonië. In de jaren 1964-68 was er voor elke Brusselaar die naar Wallonië uitweek, gemiddeld 1,5 Brusselaar die naar Vlaanderen verhuisde. In de periode 1983-87 daalde deze ratio tot 1,16. De suburbanisatie was maximaal in de periode 1973-78, wanneer Brussel per jaar meer dan 10 000 inwoners verloor aan de rest van België (Tabel 7). Nadien, en vooral vanaf 1981, is de uitwijking vanuit Brussel naar Halle-Vilvoorde en Nijvel veel minder sterk en tegelijkertijd neemt de inwijking in Brussel vanuit deze arrondissementen significant toe. De afzwakking van de stadsvlucht wordt algemeen toegeschreven aan de economische recessie⁴ en de toename van de inwijking wordt door sommige auteurs geïnterpreteerd als een uiting van een hernieuwde belangstelling voor het wonen in het centrale stadsgebied. Ze zou een aanduiding zijn van een terug-naar-de-stad-beweging waaraan vooral zou worden deelgenomen door 'banlieuebewoners van de tweede generatie'⁵. Er zijn echter nog te

De Lannoy

weinig onderzoeksresultaten beschikbaar om deze hypothese te ondersteunen. Uit de cijfers in Tabel 7 blijkt trouwens dat de stadsvlucht in de jaren 1985-86-87 terug sterker is geworden, maar we zijn toch ver af van de massale suburbanisatie van de jaren zeventig. We kunnen bijgevolg stellen dat Brussel in de jaren tachtig zijn bevolking beter vasthoudt. Het bevolkingsaantal van 1 jan. 1988 ligt dan ook ruim 35 000 eenheden hoger dan werd verwacht volgens de in 1985 gepubliceerde bevolkingsprognose van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (Bevolkingsvoorzichten 1981-2025).

Noten

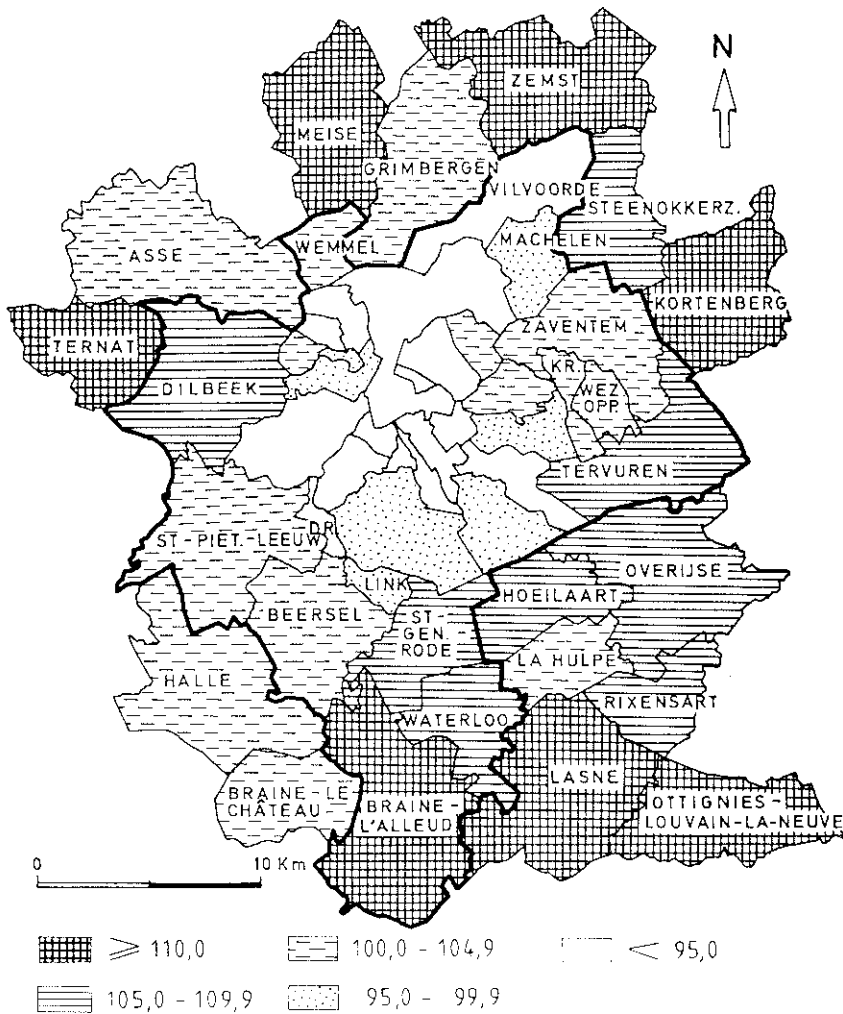
- 1 Een afbakening van de Belgische stadsgewesten vindt men in H. Van Der Haegen & M. Pattyn, 'De Belgische stadsgewesten', *Statistisch Tijdschrift*, 3 (1979), pp. 235-49. Een actualisering voor de stadsgewesten in Vlaanderen en Brussel, waarbij rekening wordt gehouden met de fusies van gemeenten, is gepubliceerd in P. Cabus, 'Stedelijke ontwikkeling en stedelijk beleid in Vlaanderen', *Ruimtelijke Planning*, II.A.2.a (Antwerpen, 1985).
- 2 W. De Lannoy, 'The Brussels urban region in the 20th century: a socio-geographic analysis', in E. Witte & H. Baetens Beardsmore, eds. *The interdisciplinary study of urban bilingualism in Brussels*, (Clevedon, 1987a), pp. 167-94.
- 3 J. P. Grimmeau, 'Quelques caractéristiques fondamentales de l'espace bruxellois d'après le recensement de 1981', *Revue Belge de Géographie*, 109 (1985) 4, pp. 209-25.
C. Kesteloot, 'Geografische spreiding van buitenlandse minderheden in België: beschrijvingen en verklaringen', in A. Martens & F. Moulaert eds. *Buitenlandse minderheden in Vlaanderen-België* (Antwerpen, 1985), pp. 75-90.
W. De Lannoy, J.P. Grimmeau & C. Kesteloot, 'De bevolking van vreemde nationaliteit in Brussel-Hoofdstad', *Statistische Studies* (Brussel, 1989), Nationaal Instituut voor de Statistiek, in druk.
- 4 C. Kesteloot, 'Economic crisis and urban spatial structure: the Belgian experience', in L. Albrechts & B. Vinikas, eds. *Managing the Metropolis* (Leuven, 1986), pp. 195-206.
- 5 M. Poulain, *Urbanisation et migration en Belgique: une vue d'ensemble de 1800 à nos jours*, Working paper nr. 120, Département de Démographie, Université Catholique de Louvain, 1984.
C. Vandermotten & A. Colard, 'La périurbanisation bruxelloise: le début de la fin?', *Tijdschrift van de Belgische Vereniging voor Aardrijkskundige Studies*, 2 (1985), pp. 277-98.
M. Vankeerberghen & A. Colard (1985), 'Retour à la ville? Caractéristiques sociologiques de l'immigration récente dans le centre de Bruxelles', *Revue Belge de Géographie*, 109 (1985) 4, pp. 195-208.
L. Voyé, 'Le retour à la ville. Qui revient, où et pourquoi?', *Revue Belge de Géographie*, 109 (1985) 4, pp. 183-94.
W. De Lannoy, 'Naar een herstel van de stad?', in G. Knops, ed. *De uitgeholde Stad* (Brussel, 1987b), pp. 31-43. (Koning Boudewijnstichting)



Figuur 1.

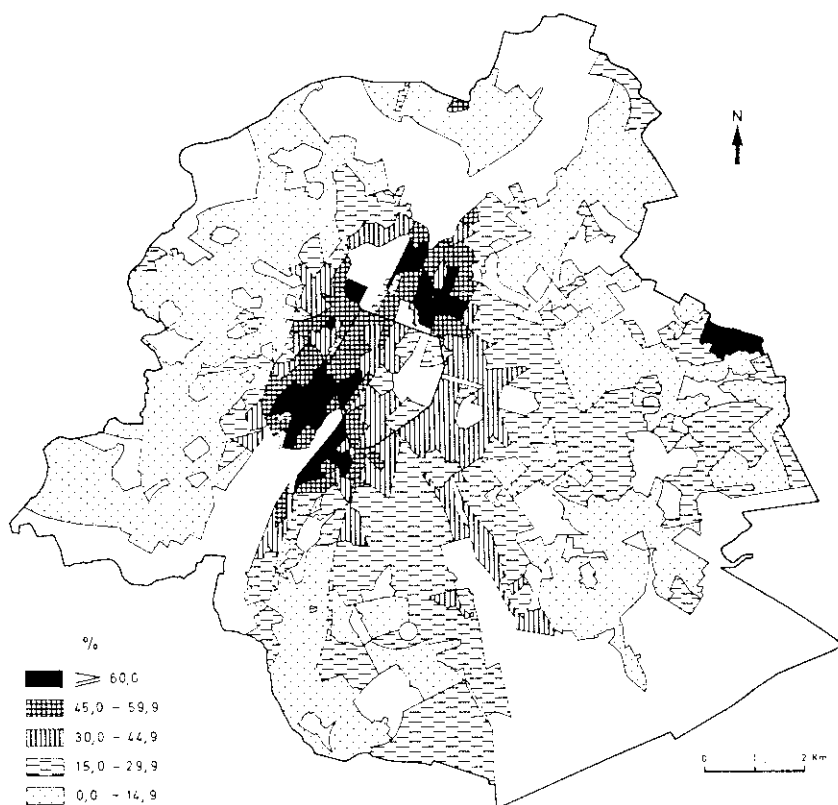
Het Brussels stadsgewest.

Legende: A: grens van Brussel-Hoofdstad (kernstad) 1: Anderlecht; 2: Brussel; 3: Elsene; 4: Etterbeek; 5: Evere; 6: Ganshoren; 7: Jette; 8: Koekelberg; 9: Oudergem; 10: Schaarbeek; 11: Sint-Agatha-Berchem; 12: Sint-Gillis; 13: Sint-Jans-Molenbeek; 14: Sint-Joost-ten-Node; 15: Sint-Lambrechts-Woluwe; 16: Sint-Pieters-Woluwe; 17: Ukkel; 18: Vorst; 19: Watermaal-Bosvoorde; B: grens van de morfologische agglomeratie; C: banlieue.



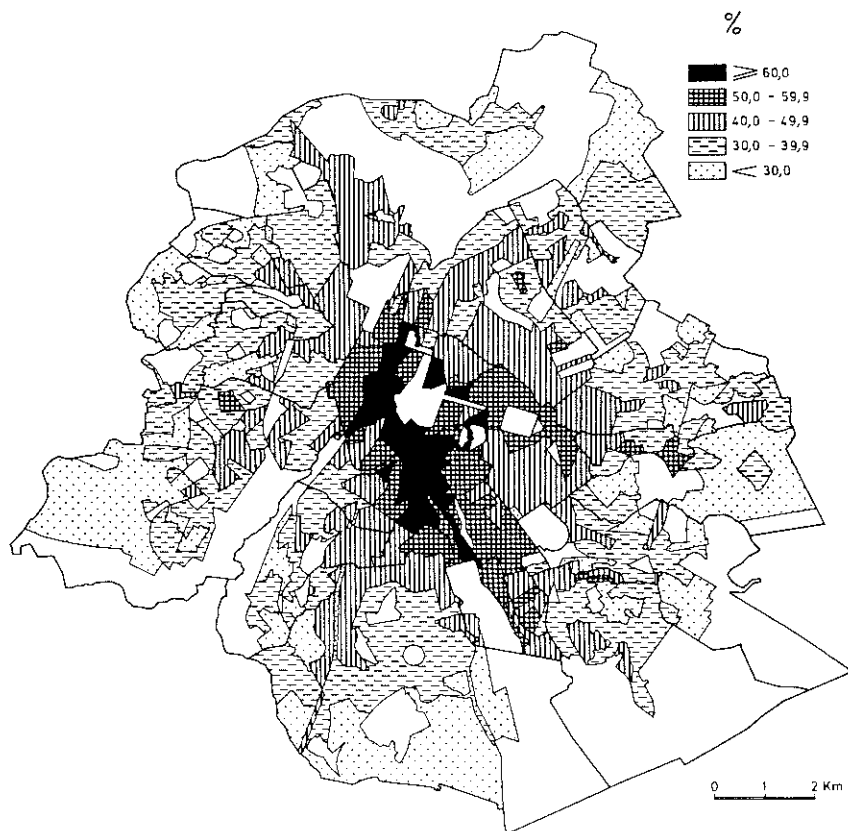
Figuur 2.

Bevolkingsevolutie in het Brussels stadsgewest in de periode 1 jan. 1978 - 1 jan. 1988; 1978 = 100.



Figuur 3.

Aandeel (%) van de vreemdelingen in de totale bevolking per buurt in Brussel-Hoofdstad op 1 maart 1981. Niet gearceerde gedeelten zijn zones zonder bewoning of buurten met minder dan 300 inwoners.



Figuur 4.

Aantal alleenwonenden per 100 private gezinnen per buurt in Brussel-Hoofdstad, 1981. Niet-gearceerde gedeelten zijn zones zonder bewoning of buurten met minder dan 300 inwoners.

De Lannoy

Tabel 1 Bevolkingsaantal in de Brusselse gemeenten op
1 jan. 1963 en 1 jan. 1988

Gemeente	Bevolkingsaantal		% verschil 1963-1988
	1.1.1963	1.1.1988	
Anderlecht	96 454	88 622	- 8,1
Brussel	169 211	135 979	- 19,6
Elsene	94 135	75 147	- 20,2
Etterbeek	53 091	44 244	- 16,7
Evere	22 754	30 225	+ 33,0
Ganshoren	15 942	20 460	+ 28,3
Jette	35 381	38 696	+ 9,4
Koekelberg	16 481	15 941	- 3,3
Oudergem	28 935	29 086	+ 0,5
Schaarbeek	116 984	104 316	- 10,8
St.-Agatha-Berchem	16 182	18 839	+ 16,4
St.-Gillis	55 409	43 038	- 22,3
St.-Jans-Molenbeek	63 488	69 865	+ 10,0
St.-Joost-ten-Node	23 998	20 879	- 13,0
St.-Lambrechts-Woluwe	38 960	47 714	+ 22,5
St.-Pieters-Woluwe	33 682	38 965	+ 15,7
Ukkel	73 169	75 741	+ 3,5
Vorst	51 856	47 997	- 7,4
Watermaal-Bosvoorde	23 581	24 562	+ 4,2
Brussel-Hoofdstad (19 gemeenten)	1 029 693	970 346	- 5,8

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek

Tabel 2 Bevolkingsevolutie in het Brussels stadsgewest,
1963-1988 per 1 januari)

	1963	1968	1973	1978	1983	1988
Brussel-Hoofdstad	1 029 693	1 079 181	1 069 005	1 028 972	989 877	970 346
Morfologische agglomeratie	1 247 531	1 325 011	1 336 492	1 315 376	1 282 385	1 266 082
Banlieue	184 246	202 709	220 456	240 821	255 840	261 499
Brussels stadsgewest (49 gemeenten)	1 431 777	1 527 720	1 556 948	1 556 197	1 538 225	1 527 581

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek + eigen verwerking

De Lannoy

Tabel 3 Componenten van de loop van de bevolking in Brussel-Hoofdstad, 1970-1987 (absolute aantallen)

	Totale Bevolking			Belgen	
	Natuurlijke aangroei	Migratie- saldo	Totaal saldo	Natuurlijke aangroei	Migratie- saldo
1970	- 174	- 1 743	- 1 917	- 3 482	- 6 398
1971	- 423	+ 13	- 410	- 3 749	- 7 801
1972	- 327	- 5 394	- 5 721	- 3 857	- 8 435
1973	-1 410	- 4 321	- 5 731	-4 825	- 8 589
1974	-1 800	- 6 504	- 8 304	-5 178	-10 991
1975	-2 127	- 6 665	- 8 735	-5 770	-10 845
1976	-2 070	- 6 665	- 8 735	-5 770	-10 845
1977	- 962	-12 118	-13 080	-5 230	-14 242
1978	-1 392	-11 870	-13 262	-5 389	-12 551
1979	- 703	- 6 292	- 6 995	-4 974	- 9 718
1980	-1 047	- 7 447	- 8 494	-5 392	-10 398
1981	- 764	- 3 275	- 4 039	-5 270	- 6 708
1982	- 990	- 3 907	- 4 897	-5 291	- 5 140
1983	-1 612	- 5 831	- 7 443	-5 589	- 3 769
1984	- 452	- 1 786	- 2 238	-4 422	- 3 303
1985	-1 460	- 2 200	- 3 660	-4 850	- 3 911
1986	- 410	- 2 627	- 3 037	-3 730	- 5 871
1987	- 234	- 3 387	- 3 153	-3 086	- 4 633

Demografie

	Natuurlijke aangroei	Vreemdelingen Migratie- saldo	Saldo nationaliteits- veranderingen
	+ 3 308	+ 4 655	- 817
	+ 3 326	+ 7 814	- 1 031
	+ 3 530	+ 3 041	- 672
	+ 3 415	+ 4 268	- 916
	+ 3 378	+ 4 487	- 1 186
	+ 3 482	+ 6 987	- 796
	+ 3 700	+ 4 180	- 1 055
	+ 4 268	+ 2 124	- 1 242
	+ 3 997	+ 681	- 1 546
	+ 4 271	+ 3 426	- 1 163
	+ 4 345	+ 2 951	- 1 614
	+ 4 506	+ 3 433	- 1 491
	+ 4 301	+ 1 233	- 1 156
	+ 3 977	- 2 062	- 1 700
	+ 3 970	+ 1 517	- 1 446
	+ 3 390	+ 1 711	- 9 228
	+ 3 320	+ 3 244	- 2 426
	+ 3 320	+ 1 246	- 2 426

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek

De Lannoy

Tabel 4 Rangschikking van de voornaamste nationaliteiten in Brussel-Hoofdstad in 1961, 1970 en 1981

31 dec. 1961	31 dec. 1970	1 maart 1981
1. Frankrijk 15 780	1. Spanje 33 641	1. Marokko 57 874
2. Italië 11 357	2. Italië 28 354	2. Italië 35 809
3. Nederland 7 165	3. Frankrijk 23 188	3. Spanje 28 156
4. Spanje 5 044	4. Marokko 21 852	4. Frankrijk 25 759
5. West-Duitsland 3 378	5. Griekenland 9 496	5. Turkije 15 820
6. Verenigd Koninkrijk 3 223	6. Nederland 6 917	6. Griekenland 9 629
7. Polen 2 640	7. West-Duitsland 5 291	7. Verenigd Koninkrijk 7 093
8. Luxemburg 2 421	8. Verenigd Koninkrijk 5 263	8. Zaïre 4 992
	9. Turkije 4 347	9. Portugal 4 793
	10. Ver. Staten 4 204	10. Nederland 4 566
	11. Portugal 3 125	11. West-Duitsland 4 077
	12. Zaïre 2 769	12. Tunesië 3 190
	13. Luxemburg 2 337	13. Ver. Staten 2 677

Bron: Volkstellingen 1961, 1970, 1981. Nationaal Instituut voor de Statistiek

Tabel 6 Bevolking naar leeftijdsklasse in 1962, 1971, 1981 en 1988 (per 1 januari behalve 31 maart 81). Aantallen per 1 000 inwoners

		1962	1971	1981	1988
0 - 14	Brussel-Hoofdstad	181	193	174	171
jaar	Halle-Vilvoorde	245	241	197	176
	Rijk	239	236	200	183
15 - 64	Brussel-Hoofdstad	668	647	651	656
jaar	Halle-Vilvoorde	646	638	673	690
	Rijk	639	630	656	674
65 +	Brussel-Hoofdstad	151	160	176	173
	Halle-Vilvoorde	109	121	130	134
	Rijk	122	134	144	144

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek + eigen verwerking

Tabel 5 Bevolking van vreemde nationaliteit per duizend inwoners per gemeente in Brussel-Hoofdstad in 1971, 1981 en 1988

	1 jan. 1971		9 maart 1981		1 jan. 1988	
	Aantal	per 1 000 inwoners	Aantal	per 1 000 inwoners	Aantal	per 1 000 inwoners
Anderlecht	15 150	146	20 194	213	20 208	228
Brussel	32 561	202	41 955	300	45 387	334
Elsene	16 221	188	20 036	265	21 663	288
Etterbeek	6 620	130	9 137	207	10 358	234
Evere	1 534	57	2 970	97	3 916	129
Ganshoren	1 347	64	1 908	89	1 696	83
Jette	2 444	61	3 899	97	4 298	111
Koekelberg	2 094	119	3 741	225	4 058	255
Oudergem	2 664	77	3 182	105	3 218	111
Schaarbeek	23 569	198	35 524	333	37 310	358
St.-Agatha-Berchem	1 004	53	1 671	89	1 830	97
St.-Gillis	18 434	335	21 063	457	19 578	455
St.-Jans-Molenbeek	11 372	166	21 031	297	26 485	379
St.-Joost-ten-Node	6 518	276	9 733	478	11 419	547
St.-Lambrechts-Woluwe	4 448	94	6 625	136	6 886	144
St.-Pieters-Woluwe	5 709	140	6 814	167	7 034	181
Ukkel	10 817	137	12 585	166	13 147	174
Vorst	9 253	168	13 600	269	13 648	284
Watermaal-Bosvoorde	1 748	70	2 207	89	2 270	92
Brussel-Hoofdstad (19 gemeenten)	173 507	160	237 875	239	254 409	262

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek

De Lannoy

Tabel 7 Binnenlandse migraties naar en vanuit Brussel-Hoofdstad (aantal personen)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	
<i>Inwijking</i> (in Brussel - H.)							
vanuit Halle-Vilvoorde	6 458	6 509	6 536	6 616	6 399	7 058	
vanuit Nivelles (arrondissement)	2 888	2 899	3 048	2 919	3 107	3 343	
Totaal (België)	22 953	23 193	22 486	22 187	21 826	22 859	
<i>Uitwijking</i> (vanuit Brussel - H.)							
naar Halle-Vilvoorde	11 615	12 814	12 349	12 804	12 823	12 505	
naar Nivelles	6 764	7 206	7 088	7 691	7 827	7 623	
Totaal (België)	33 430	35 913	34 738	35 193	35 973	34 524	
<i>Migratiesaldo</i> van Brussel - H. met betrekking tot							
Halle-Vilvoorde	- 5 157	- 6 305	- 5 813	- 6 188	- 6 424	- 5 447	
Nivelles	- 3 876	- 4 318	- 4 040	- 4 772	- 4 720	- 4 280	
Vlaams gewest	- 6 150	- 7 662	- 7 057	- 7 414	- 7 432	- 5 761	
Waals gewest	- 4 327	- 5 058	- 5 195	- 5 591	- 6 715	- 5 904	
Totaal (België)	- 10 477	- 12 720	- 12 252	- 13 006	- 14 147	- 11 665	

Bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek
Poulain (1984)

Demografie

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	6 990 3 241 22 181	7 114 3 644 22 538	7 241 4 016 22 872	7 144 3 707 21 678	7 382 3 966 22 238	7 329 4 085 22 816	6 834 4 198 22 203	7 036 3 879 22 303	7 045 3 761 22 184
	11 173 7 193 31 732	10 756 6 957 31 142	10 232 5 740 28 259	9 631 5 513 26 745	9 942 5 368 26 440	8 707 5 190 24 694	9 350 5 056 25 119	9 714 5 389 26 158	9 539 5 654 26 217
	-4 183 -3 952 -4 525 -5 026 -9 551	-3 642 -3 313 -4 003 -4 601 -8 604	-2 991 -1 724 -3 240 -2 147 -5 387	-2 487 -1 806 -3 003 -2 064 -5 067	-2 560 -1 402 -4 245 + 43 -4 202	-1 378 -1 105 -2 199 + 321 -1 878	-2 516 - 858 -3 234 + 318 -2 916	-2 678 -1 510 -2 879 - 976 -3 855	-2 494 -1 893 -2 570 -1 463 -4 033

Albert Martens

Vreemdelingen: de Brusselaars van het jaar 2000?

*In diesen heil'gen Mauern,
Wo Mensch den Menschen liebt,
Kan kein Verräter lauern,
Weil man dem Feind vergibt.
Wen solche Lehren nicht erfreuen,
Verdient nicht ein Mensch zu sein.
(Die Zauberflöte. W.A. Mozart)*

In de tijdsperiode die object is van dit colloquium over 'Het probleem Brussel sinds Hertoginnedal (1963)', was er een belangrijke aangroei van de vreemdelingenbevolking in Brussel. Deze groei begon voornamelijk na 1962, na een lange periode (vijftien jaar) van stabiele vreemdelingen-aanwezigheid: ca. 75 000 vreemdelingen woonden in de Brusselse agglomeratie tussen 1947 en 1962. De groei van de vreemdelingenbevolking vond plaats in de jaren 1962-1968: er kwamen 94 000 vreemdelingen bij in zes jaar tijd. Na 1968 steeg de vreemdelingenbevolking minder snel: +86 000 in twintig jaar tijd (1968-1988). Deze eerste snelle, en de daarop volgende tragere groei maakten dat in 1988 nagenoeg 26 % van de Brusselaars een buitenlander was.

Over de aanwezigheid en het samenleven van allochtonen en autochtonen worden vandaag druk debatten gevoerd, politieke beslissingen en maatregelen genomen, en acties opgezet. Dit alles wijst op het bestaan van een maatschappelijk probleem. Wat jarenlang slechts een kwestie was van enkele mensen die in 'individuele nood' verkeren, of het probleem was van een specifiek subproletariaat waarvoor specifieke veiligheidsmaatregelen moesten genomen worden, is uitgegroeid tot een probleem voor alle Brusselse gemeenten¹. De ontwikkeling van deze probleemwording en -formulering wordt hier geschetst. Drie perioden zijn te onderscheiden: 1) de periode van sterke immigratie: 1962-1974; 2) de periode van de tewerkstellingscrisis: 1974-1980/84; 3) de periode van het gemeentelijk anti-vreemdelingenbeleid: 1981-.

Tabel 1 Aantal vreemdelingen in de Brusselse agglomeratie

Jaar	Aantal vreemdelingen
1947	75 671
1961	75 950
1962	76 310
1965	125 665
1968	170 753
1971	173 123
1973	196 282
1974	202 961
1979	227 741
1980	234 275
1988	256 289

Bron: NIS

1. The golden sixties: de aantrekkingskracht van een krappe hoofdstedelijke arbeidsmarkt (1962-1974)

De aankomst na 1962 van duizenden vreemdelingen in Brussel is het resultaat van verschillende factoren en beslissingen, m.n. van: een gespannen arbeidsmarkt, met een grote vraag naar ongeschoolde arbeiders (handlangers), zowel voor de industrie en de bouwnijverheid als voor de diensten; de concurrentie tussen bedrijven en tussen werknemers om met hogere lonen arbeiders uit andere bedrijven en bedrijfssectoren aan te trekken; een forse activiteit in de bouwnijverheid, nog aangemoedigd door vastgoedspeculatie, die de opwaartse druk van de vraag naar arbeid nog vergrootte; de vrees van het patronaat voor een snelle en algemene loonstijging bij de gekwalificeerde arbeiders ten gevolge van het gebrek aan ongeschoolden; de vraag zowel van de werkgevers- als van de werknemersorganisaties om af te zien van de reglementering van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid inzake aanwerving van buitenlandse werknemers; de tegemoetkoming van de overheid en de beslissing in 1962 om van deze reglementering af te zien. Na 1962 waren de Belgische werkgevers en de buitenlandse werknemers niet meer aan de dubbele voorafgaande toelating van het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid onderworpen. Sindsdien konden vreemdelingen met een toeristenpaspoort naar België komen, ongehinderd werk zoeken, en aangeworven worden na een medisch onderzoek. Deze praktijk, in strijd met de reglementering op de vreemdelingentewerkstelling, werd door een 'regularisatieprocedure' opnieuw goedge maakt; de verruiming van de rekruteringsgebieden

ten zuiden en ten oosten van de Middellandse Zee: Joegoslavië, Turkije, Tunesië, Algerije en Marokko²; de mogelijkheid voor de hier tewerkgestelde buitenlanders om zich in België met hun gezin te komen vestigen en er definitief te verblijven (immigratie met gezinshereniging).

De vreemdelingen, hoofdzakelijk twintig- en dertigjarige mannen, waren afkomstig uit Italië, Spanje, Griekenland, Joegoslavië, Turkije en Marokko. Na één, twee of drie jaar lieten de gehuwde mannen hun vrouw en kinderen naar Brussel overkomen. Ook vrijgezellen huwden na verloop van tijd.

De immigratie in deze periode vertoont enkele particuliere kenmerken:

(1) Het gaat hier duidelijk om een arbeidersimmigratie met het oog op het verrichten van ongeschoolde arbeid in de industrie (automobielenijverheid: Citroën (Vorst), scheikunde: Michelin (St.-Pieters-Leeuw), UCB, Marly (Vilvoorde), farmaceutische nijverheid, metaalverwerkende nijverheid, enz., de bouwnijverheid (zowel in de bouwmaterialensector als in de openbare- en private bouwwerken: Delens, François, Sotrahy, Amelinckx, Ruttiens enz.), de dienstensector (hotels, restaurants, cafés, schoonmaakbedrijven), het vervoer (openbaar vervoer: MIVB, privé-vervoerbedrijven en de Brusselse haven)³.

(2) De arbeidsmarkt en de loonarbeid verzekerden een vast inkomen, een verblijfszekerheid en een integratiemogelijkheid in de Brussels-Belgische samenleving.

(3) De arbeidersbeweging kon een voorname rol in het integratieproces spelen. De pas tewerkgestelde vreemdelingen werden aangespoord om zich bij de vakbond aan te sluiten. Zij maakten van de vakbondsdienstverlening ruimschoots gebruik om de individuele problemen op te lossen (regularisering, arbeidskaart, sociale zekerheid, belastingen, enz.). Maar een brede inpassing en collectieve behartiging van de noden en eisen van de vreemdelingen als groep of collectiviteit binnen de Brusselse arbeidersbeweging bleef een moeilijke en gespannen zaak⁴. De eisen waarvoor buitenlandse werknemers zich mobiliseerden gaven binnen de vakbonden aanleiding tot pijnlijke debatten, discussies en interne twisten. De stakingen bij Citroën (Vorst) en Michelin (St.-Pieters-Leeuw) en de sluiting van Citroën zijn hiervan voorbeelden⁵. Het zijn de vakbonden (ABVV en K,ACV) die de vreemdelingen de nodige infrastructuur boden om de strijd tegen de maatregelen van minister van justitie A. Vranckx (1970) aan te binden (de eis tot een grotere verblijfszekerheid).

(4) De in die periode aangekomen buitenlanders bleven in grote mate op het land van herkomst gericht. Zij beschouwden hun aanwezigheid in Brussel als tijdelijk en afhankelijk van de snelheid waarmee zij een kapitaal, door besparingen op hun loon, zouden verzameld hebben.

(5) Het tijdelijkheidsperspectief van waaruit vele buitenlandse werknemers hun aanwezigheid in Brussel bekeken en de geringe geneigdheid tot

consumptie van duurzame en minder duurzame verbruiksgoederen, hadden tot gevolg dat zij ook geen dure en duurzame woongelegenheden zochten. Deze werd hen in de centraal gelegen gemeenten aangeboden (Brussel-stad, Sint-Gillis, Sint-Joost-ten-Noode, Schaarbeek, Molenbeek, Anderlecht, vooral in de wijken waar grootse sloTINGSplannen bestonden (Noordwijk, tracé van de metro of van geplande invalswegen, enz.)). Ten gevolge van die dreigingen verlieten de meer kapitaalkrachtige inwoners (voornamelijk jongere Belgen) deze wijken. De leegstaande en/of leegkomende panden werden dan ook vlug door de buitenlandse werknemers ingenomen⁶.

(6) De structuur van deze bevolkingsgroep (jonge, gezonde tewerkgestelde mannen met een vast inkomen en vaak zonder vrouw en kinderen) maakte dat op de collectieve voorzieningen weinig druk werd uitgeoefend. Op gezondheidszorg en onderwijsvoorzieningen kon slechts in beperkte mate door de migranten(gezinnen) aanspraak worden gemaakt. Aanpassingsinspanningen moesten maar gebeuren in de kraaminrichtingen, pediatrie, kleuter- en lager-onderwijsinstellingen van het stadscentrum.

(7) Voor het probleem Brussel heeft de vreemdelingenaanwezigheid verschillende aspecten: op sociaal-cultureel vlak is het vreemdelingenprobleem meestal een Franstalige aangelegenheid; op sociaal-economisch vlak, in casu op het vlak van de tewerkstelling, worden de vreemdelingen voornamelijk naar de Franstalige vleugel van de arbeidersbeweging verwezen of door deze vleugel ingepalmd; op sociaal-geografisch vlak verblijven de migranten meestal in wijken waar er een grote aanwezigheid is van Vlaamse arbeiders en middenstanders.

2. De werkgelegenheids crisis: de dromen vergaan in de barensweeën van een duurzaam verblijf (1974-1980/81)

Hoewel iedere tijdsindeling bij het beschrijven van een sociaal fenomeen steeds voor discussie vatbaar is, kan het jaar 1974 als een breekpunt beschouwd worden. Toen hielden een twintigtal buitenlandse arbeiders, die op onwettelijke wijze door werkgevers tewerkgesteld werden (nl. zonder arbeidskaart), een hongerstaking in de Sint-Jan- en Nikolaaskerk (Schaarbeek). Na enkele dagen werden ze door de rijkswacht, manu militari, uit het land gezet. Onmiddellijk daarna werd de situatie van 7 000 zgn. klandestienen (tewerkgestelde vreemdelingen zonder papieren, i.c. arbeidskaart) geregulariseerd. Daarna zette de overheid de immigratie van ongeschoolde buitenlanders op definitieve wijze stop⁷.

Rond dit tijdstip was er ook een grote teruggang van de werkgelegenheid in het Brusselse. De werkloosheid steeg fors, ook die van de vreemdelingen: ca. 20 000 volledig uitkeringsgerechtigde werkloze vreemdelingen, of ca. 30 % van het totaal aantal volledig uitkeringsgerechtigden

in het Brusselse.

Het levenspatroon van de Brusselse migranten vertoonde in die periode de volgende kenmerken:

(1) Het verblijf werd duurzamer. De gezinshereniging, ten gevolge van de ruime tewerkstelling sinds 1962, veroorzaakte een verschuiving in het levenspatroon van de migranten en de perceptie hiervan door de autochtonen. Het gezinsleven werd meer dan de tewerkstelling als problematisch ervaren: de huisvesting, de opvang en de opvoeding van de kinderen, de gezondheid, de samenleving in wijken en buurten, met andere woorden de integratie, zijn probleemdomeneinen waarvoor (wederzijdse) aanpassingen dienen gedaan en oplossingen dienen gevonden te worden.

(2) Ten gevolge van een steeds langer verblijf, van de familiale vestiging en van de opgroeiende kinderen, dreef de terugkeerbeslissing steeds verder weg van de geplande terugkeer naar het land van herkomst. De terugkeergedachte werd als een mythe beleefd die steeds minder gerealiseerd kan worden naarmate enerzijds de familiale vestiging het gezinsverbruik doet stijgen, en anderzijds de reële of dreigende werkloosheid het besteedbaar inkomen doet dalen. Wat dagelijks beleefd werd stond haaks op de toekomstdromen. De tweede generatie dreef steeds verder weg van de oevers van het 'heimatland'. Sommige ouders waren zich hiervan bewust en spoorden hun kinderen aan zich via het onderwijs in Brussel te integreren. Deze kans hadden de ouders vaak niet, en wordt nu aan hun kinderen geboden. Beter onderwijs maakt een betere job en een algemene maatschappelijke upgradering mogelijk.

Het duurzaam verblijf van migrantengezinnen en de druk die deze gezinnen uitoefenden op het aanbod van schaarse maatschappelijke goederen zoals goedkope huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, enz., lieten de Brusselse samenleving niet onverschillig. De overheid richtte dan ook in april 1974 het Onthaalcomité voor Gastarbeiders van Brabant (OCGB) op, dat moest instaan voor: de coördinatie tussen verenigingen en organisaties die zich inlaten met het onthaal en de hulp van vreemdelingen die in de provincie Brabant verblijven; de studie en de oplossing van specifieke problemen van gastarbeiders in Brabant⁶.

Erkend en gesubsidieerd door de provincie Brabant en beheerd door afgevaardigden van het provinciebestuur, de intercommunales van de provincie Brabant, Haviland, Interleuven, de vakbonden, het Verbond van Verenigingen voor Brabantse Ondernemingen en van verscheidene privé-diensten voor vreemdelingen (Sociale Dienst voor Vreemdelingen, Beweging tegen Rassenhaat, Antisemitisme en Xenofobie, Teledienst, Dienst Migrantenvoordeel, Brussel-Onthaal), ging het OCGB resoluut de weg op van het categoriaal maatschappelijk werk en opbouwwerk: specifieke rechtshulp (eerste en tweede lijn), het opzetten van acties om de achterstand van migranten in verband met arbeid, woning en onderwijs in te halen, de uitbouw van categoriale voorzieningen (tolkendienst),

en de ondersteuning van de zelforganisatie van migranten. Bovendien ontwikkelde het OCGB initiatieven voor de Vlaams-Brusselse Gemeenschap, nl. het geven van informatie, en de bewustmaking van de Brusselse Vlamingen langs de lokale socio-culturele raden, de trefcentra en het buurtwerk om.

Tijdens het Congres van de Brusselse Vlamingen (1975) werden de grondlijnen van een duidelijke politiek van de Brusselse Vlamingen tegenover de vreemdelingen vastgelegd. Deze grondlijnen werden in de vier volgende punten geformuleerd:

- (1) Elkaar steunen in de strijd tegen de assimilatie dwang, ter bevordering van de integratie.
- (2) Er bestaat ook een assimilatie drang naar het gevestigde Brusselse systeem toe; hierin willen zij de vreemdelingen evenmin volgen als wij de verfranse Vlamingen gevolgd zijn (sic).
- (3) Dit veronderstelt via de institutionele vergaderingen ook een mentaliteitsverandering bij de Brusselse Vlamingen.
- (4) Met deze principes voor ogen al onze concrete actiepunten en ons antwoord op het actieprogramma van de gastarbeiders oriënteren⁹.

De Brusselse Vlamingen stelden dus aan de vreemdelingen voor om solidair te strijden tegen de assimilatie dwang 'die hen denationaliseert, deculturaliseert, opslorpt in de Brusselse Franstalige werknemersmassa', en voor het 'recht op integratie, respect voor hun menselijke, taalkundige, culturele en godsdienstige identiteit' (p. 151). Nochtans werden deze voorstellen om een solidaire strijd aan te gaan nauwelijks hard gemaakt: in 1981 brandmerken de Brusselse burgemeesters de vreemdelingen als oorzaak van 'aanzienlijke sociale, menselijke en financiële problemen'.

3. Het antivreemdelingenbeleid van de Brusselse gemeenten (sedert 1981)

In de zitting van 4 november 1981 stelde de Konferentie van de Brusselse Burgemeesters vast 'dat de aanwezigheid in de Brusselse agglomeratie van een groot aantal inwijkelingen de gemeenten voor aanzienlijke problemen stelt op sociaal, menselijk en financieel vlak'. De Konferentie wenste '(a) een overleg tussen alle overheidsinstanties en de verantwoordelijken op het vlak van de gemeenten om de onrechtvaardige inwijking stop te zetten; (b) een betere integratie; (c) de toekenning aan de gemeenten van de nodige financiële middelen¹⁰'.

Deze scherpe aanval op de vreemdelingen en hun zogenaamde verantwoordelijkheid voor de moeilijkheden van de Brusselse gemeenten werd voorafgegaan door een reeks onwettelijke administratieve praktijken, zoals de weigering tot inschrijving van vreemdelingen in de gemeentelijke bevolkingsregisters (in Sint-Joost-ten-Noode, Anderlecht, Sint-

Gillis, Schaarbeek), het vragen van inschrijvingsgeld voor buitenlandse schoolgaande kinderen, de verplichting tot bijkomende attesten voor de inschrijving van buitenlandse kinderen in het lager en middelbaar onderwijs, de forse en onwettige verhoging van de prijs van administratieve documenten¹¹, de weigering aan vreemdelingen van administratieve documenten nodig om bepaalde toelagen te bekomen, enz. Met een dergelijk beleid beoogden de gemeenten van het stadscentrum verschillende objectieven, onder meer: 1) het beletten dat er zich nieuwe vreemdelingen in de gemeente kwamen vestigen; 2) het aansporen van de in de gemeente verblijvende vreemdelingen of de verplichting uit de gemeente te verhuizen; 3) aan de Belgische inwoners de indruk geven dat de gemeentelijke overheid de integratieproblemen ging oplossen en de veiligheid van de inwoners waarborgen; 4) de centrale overheid onder druk zetten om bijkomende financiële middelen af te dwingen.

De resultaten van zulk beleid, alhoewel nooit systematisch onderzocht, hebben het tegenovergestelde effect:

(1) De aanval op de rechtszekerheid van vreemdelingen veroorzaakt van hun kant vrees en krampachtige reacties. De terugval op de wijk en de buurt waarin ze wonen wordt des te groter, alsook de concentratie-effecten. Hierdoor wordt de door de gemeentelijke overheden beoogde deconcentratie onmogelijk gemaakt.

(2) De rechteloosheid waarin deze Brusselse inwonerscategorie terechtkomt, is uiteindelijk de beste waarborg voor rechtse groepen en/of politieke partijen om op straffeloze wijze antivreemdelingen-stellingen te verkondigen en tot racisme aan te sporen. Hierdoor worden de verschillen van de verscheidene cultuurgemeenschappen op artificiële wijze onderstreept, aangescherpt en tot raciale tegenstellingen opgeschroefd. De integratie en het vreedzaam samenleven worden hierdoor zwaar bemoeilijkt.

Deze houdingen en handelingen staan nochtans in flagrante tegenstelling tot de standpunten van het tweede Kongres van de Brusselse Vlamingen (1980). Daar werden onder meer de volgende opties verdedigd: erkenning van de eigen identiteit van de migrantengemeenschappen en de mogelijkheid om deze identiteit te bewaren en te ontwikkelen; strijd tegen de assimilatie-druk vanwege de Franstalige gemeenschap; Vlaamse steun ter bevordering van een integratiebeleid door de realisatie van de volgende prioritaire voorwaarden: 1) een rechtszeker statuut (met betrekking tot de aankomst, het verblijf en de uitzetting, enz.); 2) participatiemogelijkheid in de besluitvorming: stemrecht voor vreemdelingen op gemeentelijk niveau; 3) mogelijkheid tot zelforganisatie door ondersteuning van het sociaal-cultureel leven; 4) bijzondere aandacht voor een actieve opvang van migrantenkinderen in het Nederlandstalig onderwijs¹².

Ondertussen werd de institutionele onderbouw van dit beleid zwaar op de proef gesteld. Herhaaldelijke vertragingen in de overheidssubsidiëring

brachten het OCGB in financiële moeilijkheden die uiteindelijk, op 31 maart 1986, de ontbinding van de VZW tot gevolg hadden. De activiteiten van het OCGB werden gedeeltelijk door de Foyer en het RISO-Brussel overgenomen.

Binnen de vreemdelingengemeenschappen zijn de evoluties verscheiden en niet gelijklopend. Enerzijds blijken de integratiemogelijkheden (met behoud van eigen identiteit) nogal gering, of zijn ze aan het teruglopen. Zowel de schoolgaande buitenlandse kinderen als hun ouders worden zwaar ontmoedigd wanneer zij zien dat de afgestudeerde migranten lange werkloosheidsperiodes te wachten staan. De dromen van de ouders dat het (beter) onderwijs van hun kinderen zich ook in betere jobs zou vertalen, vrijdelen. De onderwijsmotivatie van de jongeren uit de tweede generatie slinkt af. Anderzijds kan men bij vele migrantenorganisaties, voornamelijk bij de islamieten, een etnisch reveil waarnemen. De moskee is vaak het symbool van deze identiteitsbevestiging. Er zouden een veertigtal moskees in Brussel zijn¹³.

4. De vreemdelingen: de Brusselaars van het jaar 2000?

Tot slot nog enkele bedenkingen in verband met de mogelijke evolutie in de toekomst. De aanwezigheid en het verblijf van migranten in de Brusselse agglomeratie moet als een blijvend fenomeen beschouwd worden. De multi- of pluriëtniciteit van Brussel is dus een feit. In de komende jaren zal de aangroei van de vreemdelingenbevolking afnemen. Het geboortencijfer van de vreemdelingen daalt, dat van de Belgen stijgt. Het aandeel van de vreemdelingen geboorten in het totaal aantal geboorten neemt constant af¹⁴. Sinds 1981 hebben 20 500 vreemdelingen de Belgische nationaliteit verworven. De versoepeling van de wet op de naturalisatie gaat deze tendens ondersteunen. Op de arbeidsmarkt zal de dualiteit tussen betere en slechtere jobs een (bijkomend) etnisch kenmerk krijgen. Lagere ongeschoolde banen zouden wel eens door specifieke nationaliteiten bezet kunnen worden. Hierdoor zal de etnische stratificatie nog verscherpt worden. Het is niet uitgesloten dat het etnisch reveil van verschillende cultuurgemeenschappen in de komende jaren nog sterker geprofileerd wordt. Zo is de institutionele aanwezigheid van de islam in Brussel een nieuw en onomkeerbaar verschijnsel. Deze institutionele eigenheid wordt nog versterkt door ruimtelijke segregatie en de specifieke economische rol van deze gesegregeerde wijken en buurten voor de hoofdstedelijke produktie: reproductie van goedkope, weinig geschoolde en flexibele arbeidskrachten, en schepping van een informele produktie door zelfstandige of 'grijze' arbeid¹⁵.

Het debat over de cultuur van de migranten is niettemin verre van beslecht. Hieromtrent bestaan nogal uiteenlopende stellingen die tussen twee extreme concepties bengelen: het essentialisme, waarbij de vreem-

delingen er een homogene, stabiele en ondoordringbare culturele identiteit en symboliek op nahouden, en het adaptationisme, waarbij het symbolisch universum van de migranten hoofdzakelijk als heterogeen, doordringbaar en evoluerend moet beschouwd worden¹⁶. Zolang de gemeentelijke autonomie van de 19 Brusselse gemeenten niet ingeperkt wordt en de gemeentelijke overheden ongestraft oeverloze antivreemdelingenmaatregelen zullen nemen, kan geen geïntegreerd integratiebeleid (zoals bijvoorbeeld door het tweede Kongres van de Brusselse Vlamingen voorgesteld) doorgevoerd worden. Men kan zich verder niet van de indruk ontdoen dat bepaalde burgemeesters en schepencolleges op een confrontatie aansturen om hun politieke achterban te mobiliseren en in de media bekendheid te verwerven. De quasi-afwezigheid van de arbeidersbeweging in de wijken waar de migranten wonen, maakt de institutionele uitdrukking van hun revendicaties binnen de sociaal-economische zuil zeer moeilijk (en dit in tegenstelling met andere industriële gebieden en/of streken: Limburg, Luik, Charleroi). De sociaal-culturele uitdrukking wint hierdoor aan belang, en fungeert als kanaal voor economische eisen zoals werkgelegenheid, huisvesting en beroepsopleiding. Tal van problemen bekomen zo een bijkomende cultuurspecifieke connotatie, die de oplossing ervan nog bemoeilijkt.

Noten

- 1 A. Martens & L. Huyse, 'Buitenlandse arbeiders in Brabant. Wordings van een maatschappelijk probleem', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 5 (1970), pp. 410-2.
- 2 Voor meer details over deze immigratieperiode, zie A. Martens, *25 jaar wegwerparbeiders. Het Belgisch immigratiebeleid na 1945* (Sociologisch Onderzoeksinstituut, K.U.Leuven, 1973).
- 3 J. Haex, A. Martens & S. Wolf, *Arbeidsmarkt, discriminatie gastarbeid* (Sociologisch Onderzoeksinstituut, K.U.Leuven, 1976), pp. 55-90.

- 4 R. De Schutter, 'Les rapports entre l'organisation syndicale et les travailleurs migrants: histoire des dix dernières années dans une région syndicale belge', *Contradictions*, 18 (1978), pp. 229-46.
- 5 M. Aerts & A. Martens. *Gastarbeider, lotgenoot, landgenoot* (Antwerpen, 1982), pp. 85-95, 102.
- 6 A. Martens & S. Wolf, 'Buitenlandse werknemers op de woningmarkt', *Bevolking en Gezin*, 3 (1974), pp. 349-80.
- 7 Deze immigratiestop van 1974 is een beslissing die voorafgegaan werd door meerdere maatregelen die de tewerkstelling van buitenlanders stelselmatig trachtten te verminderen of te verhinderen, met name de beslissing (in 1967) om de toeristenimmigratie niet meer post factum te regulariseren, en de beslissing om slechts de reguliere en volgens de voorschriften voorziene immigratie toe te laten. Dit had tot gevolg dat de toeristenmigranten die niet meer geregulariseerd konden worden, plots clandestienen werden.
- 8 *Verslag 12 jaar werking van het Onthaalcentrum voor Gastarbeiders van Brussel* (Brussel, 1986), p. 1. Op 15 december 1977 werd het OCGB een mono-communautaire vereniging die voor Brussel en Vlaams-Brabant dezelfde doelstellingen als de unitaire vereniging te vervullen kreeg.
- 9 Kongres van de Brusselse Vlamingen - 1975. *Verslagboek* (Brussel), p. 151. Het eerste deel van deze Grondlijnen van een duidelijke politiek van de Brusselse Vlamingen tegenover de vreemdelingen luidt als volgt: 'In een perspectief van culturele autonomie en openheid en van emancipatie van alle mensen, zonder onderscheid van nationaliteit, geslacht, huidskleur, godsdienst enz., kunnen de Brusselse Vlamingen de gastarbeiders zien als betrokken in een proces van verwerping van mensenrechten, maar blootgesteld aan een sterke assimilatie dwang door het gevestigde Brusselse systeem. Hun recht op integratie en respect voor hun menselijke, taalkundige, culturele en godsdienstige identiteit wordt weggeveegd door de assimilatie dwang die hen denationaliseert, deculturaliseert, opslorpt in de Brusselse Franstalige werknemersmassa. Voor de Vlaming te Brussel is de assimilatie dwang een gekend verschijnsel. Hij is vaak een vreemdeling in de stad waarin hij geboren en getogen werd. De Vlaamse Beweging strijdt nog steeds voor de integratie van de Vlamingen in de hoofdstad van België op juridisch, sociaal, psychologisch, economisch en politiek vlak. Door het parallelisme van de assimilatie dwang uitgeoefend op Vlamingen en deze op vreemdelingen te Brussel, kunnen ze voor elkaar meer begrip en solidariteit voor hen beiden opbrengen dan de Franstaligen, die hoofdzakelijk vechten voor het behoud van voordelen en het vergroten van hun numerieke macht door assimilatie. In deze zin mag het feit dat de gastarbeiders tot (eventueel) een andere sociale klasse of een andere taal- of cultuurgroep behoren ons niet blind maken voor hun specifieke eisen en rechten. Wij mogen ons niet laten beïnvloeden door de vooroordelen tegen gastarbeiders, en moeten begrip opbrengen voor hun problemen'.
- 10 A. Martens, L. Walley, V. Hobin & G. Mulenaer. *Verdeel en heers. Racisme als strategie* (Antwerpen, 1982), p. 98.
- 11 Zie onder meer Raad van State, 24 november 1987. OCGB/gemeente Elsene. Gemeentelijke belastingen op administratieve stukken. Gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing. *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*, 47 (1988), pp. 13-8. Raad van State, 29 juni 1987. OCGB/stad Brussel. Te hoge verblijfsbelasting op administratieve stukken. Schending van de wet van 14 maart 1968. Vernietiging van de bestreden beslissing. *Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht*, 45 (1987), pp. 19-26.
- 12 Kongres Brusselse Vlamingen (1980). *Samen Brussel bouwen* (Antwerpen, 1981),

pp. 203-15.

Tijdens dit congres werd het referaat en de synthesesetekst over de politiek-administratieve sector (waar de deelneming van vreemdelingen aan de Brusselse politieke besluitvorming en het stemrecht voor vreemdelingen voorgesteld wordt) door Annemie Uyttebroeck opgesteld.

- 13 F. Dassetto & A. Bastenier, *L'islam transplanté* (Antwerpen, 1984).
Idem, *Medias u Akbar. Confrontations autour d'une manifestation* (Louvain-la-Neuve, 1987).
- 14 R. Lesthaeghe, H. Page & J. Surkyn, *Are immigrants substitutes for births?* (Conference on Population and European Society, European University Institute, Firenze, December 1988).
J. Kraewinkels, *Het Brussels Gewest. Demografisch overzicht per 1 januari 1988* (Persconferentie, Brussel, 12 september 1988), p. 2.
- 15 C. Kesteloot, 'La signification sociale de la répartition géographique des étrangers en Belgique', *Cahiers Marxistes*, 164 (december 1988), pp. 45-59.
- 16 P. Blaise & V. de Coorebyter, 'Immigration et culture (2). Analyse sociologique', *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1187-1188 (1988), pp. 5-15.

Kenneth D. McRae

Plurilingual states and capital cities

1. Capital cities

My purpose in this presentation is to place the Brussels question in a wider context of capital cities in general, and more especially of capitals of other plurilingual or multilingual societies. The first issue to be faced is what we understand by a capital city or a capital region. What are the functions of a capital? Perhaps more interesting, do capital cities in bilingual or pluricultural countries develop additional problems or additional functions that are not present in the capitals of more homogeneous societies?

Let us consider briefly the usual functions of a capital city or region. Perhaps most obviously, a capital serves as the centre of a complex communications network, the point where a wide variety of information from all domestic regions and from other countries (especially from their capitals) is received, digested, processed, and converted into other messages sent outwards to various domestic regions and foreign destinations. One of the most pervasive and useful concepts of recent political and sociological literature has been that of centre-periphery relations, and in this context a capital can clearly be viewed as a centre surrounded by peripheral regions. The first function of a capital, then, stems from its role as the midpoint of a network that involves not only information flows but also political action and the expression of political will.

But a capital is more than this, especially if it has been established for a long period. In the second place it has a symbolic role, in the sense that most capitals in time come to represent both the cultural heritage and the collective aspirations of the country as a whole. In most countries the combined effect of public buildings, monuments, memorials, and museums will quickly signal to any observer that the capital is not just another city. This symbolic role is important, and if the symbolism of a capital is inadequate or negative from the standpoint of any major group or region that it serves, this inadequacy can become a possible source of

group alienation or social conflict.

Out of the capital's dual role as communication centre and symbol of common values emerges a third function: a capital can be a device for increasing the political integration of the country or the nation. It serves to bridge diversities and to mediate across lines of cleavage, whether these be founded on geographical regions, social classes, religious affiliations, or language loyalties. Needless to say, the pursuit of even minimal levels of political integration is not always easy or successful, particularly where geographical distances or cultural differences are extreme, or where the statebuilding process is in its early stages. Here I would emphasize that while language differences are often a serious problem, other forms and combinations of diversity can be just as troublesome.

Given these difficulties, the degree of integration attainable in practice is quite variable from one country to another. In some states high levels of both political and cultural integration have become a central tenet of the national ideal. In others, both regional and cultural diversity have been quite acceptable, and sometimes even recognized as positive societal values. In still other cases, the public belief system tends to fluctuate or remain in tension between the poles of centralization and decentralization, a tension that may have either stimulating or debilitating effects.

In some countries the political capital coincides with the economic and financial metropolis, whereas in other cases there is a geographical separation of the political centre from the economic centre. Examples of political and economic concentration would be London, Paris, Tokyo, or Brussels, while in the cases of Washington, Ottawa, Canberra, Brasilia, or Bern, the centres of economic and financial decisionmaking clearly lie elsewhere.

Capitals in *federal* states face the further question, which arises out of divided jurisdiction between the central government and the state or provincial or cantonal authorities, of which level is to be responsible for the capital. This divided jurisdiction is the reason why some federal capitals have been designated as specially administered federal districts or territories, while others have been left for purposes of local government under the jurisdiction of one (or even two) of the units of the federation¹. Moreover, the component units of federal states have their own capitals, where the dynamics of centre-periphery relations usually operate at a second level. In some federations these provincial capitals will compete with the federal capital for the loyalties and affections of the citizen. The rather diversified arrangements for the governing of federal capitals have a particular interest for Brussels in a double sense, because of its dual role as capital of Belgium and as capital of an increasingly integrated European federation. As capital of Belgium, it must take account of the interests of the cultural communities and the other regions of Belgium; as capital of Europe, it will face increasing pressures to accommodate the interests of other European states, regions, and

language communities as the Community becomes more integrated.

The initial choice of a capital can be difficult. When the problems of integration of regions or cultural groups are too serious for a direct or immediate solution, various expedients have been used to overcome tensions and rivalries. One of the early solutions was to rotate the functions of a capital among two or more cities, no doubt as an echo of a still earlier period when royal courts and monarchical governments were quite mobile. Thus before 1848 the modest secretariat of the Swiss Confederation rotated at two-year intervals among Zurich, Bern, and Luzern, all of which were predominantly German-speaking cities. Similarly, from 1849 until 1865 the colonial capital of the Province of Canada alternated at slightly longer intervals between Toronto in Canada West and the City of Québec in Canada East, and here language rivalries were one factor in the rotation. Solutions by rotation, however, are no longer appropriate for the heavy administrative apparatus of most contemporary states.

A second solution to the integration problem lies in a functional division of the capital. When the Union of South Africa was formed in 1910, Pretoria became the administrative capital but the Union parliament was located in Cape Town. In the Netherlands, Amsterdam is the capital but The Hague is designated the seat of government. The Republic of Pakistan experimented with both rotation and functional division, but neither device was sufficient to prevent the secession of East Pakistan to become independent Bangladesh.

Sometimes also the geographical division of functions is extended to the highest juridicial tribunal. Thus South Africa's highest court has its seat at Bloemfontein in the Orange Free State, while that of Switzerland is at Lausanne in French Switzerland.

A third response to interregional or intercultural rivalries is to create a new capital on more or less neutral territory. The selection and development of Canberra as the Australian Capital Territory was a response to rivalries that had been serious obstacles to federation. Similarly, the selection of Ottawa as capital of the Province of Canada in 1857 and its later confirmation as capital of the wider Confederation of 1867 arose mainly out of two factors: its location exactly on the border between Canada East and Canada West (that is, the future Québec and Ontario), and its small size at that time, which made it less of a threat to other unsuccessful contenders.

My first conclusion, then, is that all modern states have need of a capital, at least in the minimal sense of a centre of a communications network, but selecting or building such a centre may often prove difficult and challenging. If we reflect for a moment on the dynamics of this undertaking in the late twentieth century, we can see two tendencies that point in opposite directions. First, the expanding role of government in the twentieth century had tended to increase substantially the size of the public sector, including the number of personnel who work in central

agencies and departmental headquarters. Because bureaucracies have tended to grow in size everywhere, the role of national capitals has been enhanced. On the other side, however, the electronic revolution in communications is making physical or territorial concentration of this growth less and less important. The decentralization of departments, entire agencies, and functions has become feasible option. In our generation, work is becoming less and less tied to physical space, and one could imagine a possible world where many of the work functions and activities of a capital would be widely dispersed across the country.

2. Capital cities in plurilingual states

Up to this point our discussion has been applicable to capital cities generally, but we may now look more closely at capitals of plurilingual or multilingual states. If a capital is to fulfil its integrative function successfully, it must be acceptable – and preferably a positive symbol – to all the significant cultural and linguistic communities in the state. At the minimum, it should not be for any group a negative symbol, or a reminder of past or present grievances. Whether or not the local population is itself linguistically balanced – and in most cases it will not be balanced – a capital city or region should provide an environment in which no group feels collectively alienated or relegated to inferior status on account of language.

To analyse this question more closely, one can suggest that the linguistic environment of a capital is important at three distinct levels. There is a working milieu for the public sector, which in mature democracies is normally staffed by a public service broadly representative of all major language groups in the state. There is a residential milieu to house the work force in the capital and their families, in which milieu one can include commercial and shopping facilities, schools, cultural activities, and local mass media. Finally, there is a visitor's milieu, the face that the capital presents to the short-term visitor, whether citizen or foreigner, who comes more briefly for business or pleasure. This milieu covers not only monuments, museums, and galleries, but also hotels, restaurants, public signs and information services. Capital cities exist both for pleasure and for getting things done. Ideally they should represent the best of the country and its regions, but this does not invariably happen. One is reminded of the remark attributed to President John F. Kennedy that 'Washington is a city of Southern efficiency and Northern charm'².

Such a threefold division of the linguistic environment offers a simple framework with which to assess the performance of capital cities in plurilingual countries. While the linguistic milieu of the public sector is largely within the control of the state authorities, the other sectors are not so

amenable to control, and they become even less so when the private sector is larger or more influential than the public sector. Some illustrations will make these points clearer. In the remainder of this section I shall review the experience of four other capitals – those of Switzerland, Finland, South Africa, and Canada – sketching very briefly their general language situation, their linguistic problems and tensions, and the general direction of policy responses to these problems. Limitations of space, however, will prevent a full descriptive profile of the three milieux in each case.

Bern

If we start with the example of Bern, it is partly because Switzerland constitutes a partial exception to some of the above generalizations about national capitals. In one sense, Switzerland does not have a 'national capital', but rather a '*ville fédérale*', a concept that underlines the Swiss aversion to centralization. The interest of the federal authorities in the city is limited mainly to the federal buildings and establishments located there. In other respects the principle of territoriality governs language policy, and Bern's public image as a city clearly makes it part of German Switzerland.

On the other hand, Bern has a certain bilingual cultural heritage carried over from an earlier age of aristocratic rule, when French was the common language of European aristocracies. It is also cantonal capital of a bilingual canton, a canton that remained officially bilingual even after the separation of three Francophone Catholic districts to form the new canton of Jura in 1979. French remains a high-status language in Bern and is widely understood in the city. In 1848 this bilingual traditional capacity led French-speaking parliamentarians to vote for Bern over Zurich or Luzern in choosing a capital for the new federation. Finally, it should be noted that Bern remains a relatively small city (298 000 in 1980), considerably smaller than Zurich, Basel, or Geneva, and a mere 3.4 per cent of the total Swiss population. If it were as large as Zurich or Brussels, its linguistic status might well be more salient and more controversial.

It is Bern's small size and low profile, together with a general climate of tolerance among the Swiss language groups, that have helped to avoid serious conflict over the city's linguistic status. The Swiss public at large does not view the city as a metropolis, or as a symbol of Swiss cultural diversity. The two significant problems that have arisen from Bern's situation concern the recruitment of a linguistically balanced federal public service to work in Bern and the provision of education facilities for minority-language children. These two questions are clearly related, and the central issue appears to be the predominantly German-speaking residential milieu. Francophone public servants in particular have been

known to refuse transfers or promotions to Bern, preferring to live and work in a French cultural milieu in western Switzerland.

In response to the recruitment problem, the federal authorities have made minority linguistic representation an explicit priority in each government department, especially in the senior ranks. Implementation of this policy is left to the departments themselves, and some departments have recruited more aggressively and more successfully than others. A second consideration is that the central departments and the total work force in Bern have been kept rather modest in size, because many federal laws are applied and administered by the cantonal authorities. Finally, thanks to efficient road and rail networks, it is possible for individuals to work in Bern and live in a Francophone setting in nearby Fribourg or Neuchâtel or in a French-speaking district of Bern canton. Some daily commuting from these areas does in fact occur, but not on a scale comparable to that in Belgium.

Schooling in Bern was offered only in German until 1944, when a private French-language school was founded. In its early years it developed slowly and precariously, obtaining partial financial support from the canton in 1954 and from the federal government in 1959. After protracted and complex negotiations a four-party agreement was reached in 1980 between the school authorities, the city, the canton, and the federal government to bring the school into the cantonal education system, with costs being shared among the three levels of government. As such the school became a tolerated but limited breach of the territoriality principle, with rights of access restricted to Francophone or Italophone children of federal or cantonal public servants, or to children of diplomatic or international personnel. It was open to other children only at the discretion of cantonal authorities, and total enrolment was limited. This result can be seen as a compromise between strict application of the territoriality principle and the need for a residential and educational milieu that makes concessions to Switzerland's linguistic pluralism³.

Helsinki

In contrast to Bern, Helsinki is very much a national capital and metropolis in the full sense. The metropolitan area, including the largely built up suburbs of Espoo, Vantaa, and Kauniainen, currently accounts for about 16 per cent of the total population in Finland. In addition to its role as the governmental capital and financial centre, Helsinki is also an intellectual and cultural capital for both of Finland's official-language groups, Finnish speakers and Swedish speakers. A process of extensive urbanization over the past century has transformed a small, mainly Swedish-speaking town into a predominantly Finnish-speaking metropolitan area of more than 750 000 persons. In this process the

Swedish-speaking population has declined proportionally from 57 per cent in 1870 to 33 per cent in 1920 to just under 10 per cent in 1980. Even at this reduced level, however, the Swedish-speaking population remains more concentrated in the capital than it is in the country at large (6.3 per cent in 1980), and Swedish speakers in the four communes of the capital area constitute about 24 per cent of the total Swedish-speaking population in Finland.

The language rules and local government arrangements for Helsinki and its suburbs are the same as those applying to all other communes in Finland, which means currently that minority-language rights are legally protected as long as the minority language group in any commune does not fall below six per cent of the population or below an absolute threshold of 5 000 persons. Communes meeting either of these conditions are recognized as officially bilingual and must be served by all central government offices in either official language at the option of the citizen. In addition, the city of Helsinki has its own language requirements for city employees, which are graded according to seniority and level of public contact of the posts concerned. Swedish-language education, in the capital as elsewhere, is organized and managed by a separate Swedish department of the Board of Education⁴. In addition to their legal language rights, Swedish speakers in Helsinki also have a state-subsidized Swedish theatre, a full-time radio service plus some television broadcasting in Swedish, a major daily newspaper, and a highly developed network of private associations. This strong and even more-than-proportionate Swedish representation in the infrastructure of the capital is doubtless due in part to the earlier linguistic predominance of Swedish in the capital.

The main problem in current language policy, in the capital as in the rest of Finland, is not one of linguistic conflict. For more than half a century, from the 1880s onward, the language struggle in Finland was bitterly contested as the predominant language of government shifted gradually from Swedish to Finnish (with intermittent attempts at Russification complicating the situation before 1918), but since the late 1930s linguistic issues have been relatively few and seldom heated. The most basic problem, both in the capital and in Swedish Finland generally, is a slow attrition of Swedish speakers through a combination of intermarriage and language shift, differential birthrates, and migration to Sweden or elsewhere. Even though legislation is in place to protect Swedish-language rights, many bilingual Swedish speakers increasingly find it more convenient to adjust to changing sociological realities than to insist on formal observance of the language laws. In such an accommodative climate the bilingual model becomes increasingly difficult to maintain. In longer perspective, official bilingualism in Finland seems likely to be more unstable than in Switzerland or Canada or Belgium unless firmer measures are undertaken to preserve it. For the time being the Swedish-

McRae

speaking minority is not sufficiently motivated to press for stronger measures, and it is also doubtful whether such measures would find favor with a Finnish-speaking majority that leans towards linguistic *laissez-faire* and individual choice⁵.

Pretoria and Cape Town

The functional splitting of the South African capital that we have noted above was a compromise solution to bitter rivalry between delegates from Cape Colony and the Transvaal at the National Convention of 1908-1909, and between political forces that had been locked in bitter military conflict a mere six years earlier. Language equality between Dutch and English was another major issue at the National Convention, and delegates on both sides had major worries concerning their own language. The outcome of difficult negotiations was a unitary government that guaranteed the rights of individual citizens to government services and to education in their own official language throughout the country. Such a policy was made easier by a significant presence of both language groups in each of the four colonies, and in recent decades by high levels of individual bilingualism among both official language groups.

This means that while Pretoria has remained mainly Afrikaans-speaking and Cape Town mainly English-speaking, both cities have a well-developed capacity to offer services in either official language and a residential milieu acceptable to both groups. In neither case, therefore, have special linguistic arrangements been required on account of their respective roles as capitals. The one unusual feature to be noted is the annual migration of top-level public servants and diplomats from Pretoria to Cape Town for the duration of the parliamentary legislative session.

One further point is that Pretoria, the seat of government, is not a large city in relative term (850 000 in 1980 in a total population of 25 million). Cape Town, the legislative capital, is substantially larger (1.5 million in 1980), but still smaller than Johannesburg, the principal financial centre and the focus of an even larger Rand conurbation. In 1980, Pretoria and Cape Town accounted for 3.4 and 6.0 per cent respectively of South Africa's total population. One can conclude that South Africa's rather unusual twin capital arrangements, born from an uneasy compromise at the outset of the Union, have functioned without significant language frictions for almost eight decades.

Ottawa

Like Belgium, Canada has undergone major changes in relations between its two largest language communities in recent decades. Indeed the year 1988 marks the twenty-fifth anniversary not only of Val-

Duchesse in Belgium but also of the appointment, on July 19, 1963, of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, the first serious study at federal level of French-English relations in Canada. Unlike Belgium, however, Canada has a federal system of government, and in that system the capital area straddles the boundary between Ontario and Québec, with its northern and southern portions under separate provincial jurisdictions. Unlike Belgium also, the total population of the Ottawa-Hull metropolitan area, about 744 000 in 1981, is relatively small in comparison with Toronto, Montréal, or even Vancouver, and it accounts for only 3 per cent of the country's total population. The federal capital is not a major financial or economic centre, nor is it viewed as a cultural capital by either Anglophone or Francophone Canadians. Indeed as an urban area it lies at the geographic periphery of both Ontario and Québec, and accusations of provincial neglect of the capital region are heard regularly on both sides of the boundary.

The linguistic situation of the capital in 1963 both reflected and symbolized the unequal status of English and French in Canada as a whole. Essentially, the Ottawa-Hull metropolitan area juxtaposed a unilingual Ontario against a bilingual Québec. On the Ontario (or Ottawa) side, provincial and municipal services were provided in English only, and the Ottawa city council acquired some local and national attention as a firm enemy of bilingual services. Franco-Ontarian elementary schools were designed to be transitional, beginning in French and gradually emphasizing English as a preparation for entry to English-language secondary education or to the work force. Although the situation on the Québec (or Hull) side was more equitable in a linguistic sense, some 77 per cent of the capital area's total population, including half of the Francophone population, lived on the Ontario side, as did 85 per cent of the area's federal public servants and 96 per cent of high-income public servants. The Ontario side also accounted for 91 per cent of federally occupied office space in the capital area, and for 94 per cent of federal grants in lieu of municipal taxes⁶. A Royal Commission study published in 1969 documented extensive disparities in occupational structures and incomes between Anglophones and Francophones, and between the Ontario and Québec sectors of the capital region⁷. The Commission's own report on the capital in 1970 recommended extensive federal efforts to promote linguistic equality at all levels of government in the region, as well as measures to reduce the economic imbalance between the Ontario and Québec sectors of the capital region⁸.

The impact of the Commission's recommendations and more generally of Québec's Quiet Revolution of the 1960s has brought significant changes to the capital area. The National Capital Region, which includes the urban core and its immediate rural surroundings, was recognized as a bilingual district for federal purposes by the Official Languages Act of

1969. French-language education in the Ontario sector has been vastly improved in quality and extended to the end of secondary level. The first autonomous French-language school board in that sector was elected in 1988. The Ontario government has also established the option of legal trials in French and has legislated to provide provincial administrative services in French in regions where demand is significant. Even the city of Ottawa now offers services to its residents and to tourists in both official languages.

Meanwhile, in the Québec sector, the provincial pro-independentist *Parti Québécois* government passed far-reaching language legislation in 1977 intended to establish French as the sole official language of the province. While the children of Anglophones educated in Canada have a continuing right to schooling in English, those of any other background attend French-language schools. Among other developments, the federal government has developed and occupied a large complex of new office buildings on the Québec side of the Ottawa river, and the federal presence in this sector is further emphasized at the symbolic level by the almost completed Museum of Civilization, which stands directly across the river from the new National Gallery.

It can be seen from these developments that the Canadian response to the language problems of the capital area has been piecemeal and has avoided radical changes in jurisdiction, though the question of creating a federal district has been discussed from time to time. These incremental changes have been dependent on federal-provincial cooperation. In this relationship the federal government, despite its lack of legal jurisdiction over the area, has powerful levers for influencing reluctant municipalities or provinces. These levers include both control of federal grants in lieu of municipal taxes on federal buildings and ownership of large tracts of undeveloped land (the so-called Green Belt) surrounding the metropolitan area. When these are combined with the government's power to locate federal offices, agencies, and functions on either side of the river or outside the capital area altogether, the full extent of federal influence behind the scenes may be understood.

The net result of two decades of change in Canada's capital region has been a better balance of language rights between Anglophones and Francophones, though this balance remains imperfect on both sides of the Ottawa river. There is also a more extensive federal presence on the Québec side, and an enhanced symbolism of a bicultural capital. One might argue, though proof is not possible, that this changed linguistic atmosphere in the capital area and in the federal public service was one factor that influenced the Québec electorate to vote against the independentist sovereignty-association proposal at the provincial referendum of 1980.

3. The question of policy choices

In the present context I need not attempt any summary of Brussels to match the four cases already outlined. Yet it may be useful to consider whether the experience of these four capitals offers any help in understanding the Brussels problem.

Three preliminary observations seem to be in order. First, the potential for conflict over a capital seems to vary according to its relative proportion of the country's total population. A large, highly visible capital may generate more tensions and inter-group rivalry. Second, a governmental capital that also functions as the sole economic, financial, and cultural centre of the country may generate more tensions than one where these functions are geographically dispersed. On these two criteria of size and range of functions we could therefore expect Brussels to be more prone to conflict than Bern or Ottawa or Pretoria. If the Canadian capital had remained in Montréal, where it was situated briefly before 1849, its linguistic development might have been fully as contentious as that of Brussels. Third, the principle adopted as the basis for language policy seems to have consequences for capitals of plurilingual countries. Wherever that principle is territorial unilingualism, some special arrangement or concession may be necessary for the capital.

The effect of this third point may be seen by recalling the four cases we have examined. In South Africa, where language rights depend not on territoriality but on the principle of personality (that is, on the language of the individual concerned), or in Finland, where the principle of personality applied in any bilingual commune, no additional linguistic arrangements have been necessary for the capital. In Switzerland, where the territoriality principle is strong and applied in Bern as elsewhere, certain special arrangements have been necessary. Further, conflict in Switzerland has been kept at low levels because of Bern's small size, decentralized federalism, and a general climate of linguistic tolerance. In Canada, the federal government has leaned since 1969 towards a partial recognition of the personality principle on the model of Finland, but this has been contested by some provinces and the governing principle of language policy in Canada must be regarded as still unsettled. Federal-provincial disagreements over language policy are reflected in the capital region, but in spite of this institutional untidiness significant changes have occurred since 1963, probably as a result of informal federal efforts behind the scenes to shape a capital with a more bicultural image and a better linguistic balance.

When we think of the Belgian case in this comparative setting, the size and prominence of Brussels, its triple role as a national and international capital and as a financial centre, and the historical tradition of centralization in the Belgian political system all combine to give the 'Brussels problem' a high degree of salience. As the centre of a highly efficient

communications network, moreover, the Brussels area is seemingly unrivalled by any other Belgian locality. These qualities appear to rule out one option mentioned earlier, the development of a new capital site removed from existing rivalries. In the Belgian context, such a policy would make no sense, and any hypothetical location better than today's Brussels would be difficult to imagine. If we rule out any new beginning, one is left with two standard policy choices that will be familiar to political scientists, and especially to students of consociational political systems, the option of more decentralization or group autonomy, and the option of more formalized power-sharing at the centre. I hasten to add that these options are not mutually exclusive ; both can be pursued simultaneously in various combinations.

In the present Brussels context the notion of decentralization could be thought of in two ways: decentralization either of the residential pattern or of the workplace. The decentralization of residential patterns for those who work in Brussels is already quite extensive. Even now, individuals have the option of living in a mixed-language milieu or in a nearby unilingual milieu of either official language. Decentralization of the public-sector work force undoubtedly is a more difficult question for which both advantages and disadvantages could be argued at some length. Some decentralization of public service positions has occurred already through regionalization, and more may follow. However, if we are to define the 'Brussels problem' in terms of language policy, the decentralization option seems to be inadequate by itself, and for two reasons. First, even extensive decentralization or 'downsizing' in the public sector alone would probably not greatly change the overall size or importance of Brussels as the leading metropolis of Belgium. Second, the new Belgium of communities, regions, and language-based political parties has relatively few institutions bridging language boundaries. Therefore something valuable could be lost by giving up the link that Brussels-Capital currently provides.

The second option, which is usually labelled 'power-sharing' in the jargon of contemporary political science, must be broadened in this context to mean not only a working political partnership but also a serious concern for the symbols and images of linguistic and cultural duality. On this point I should like to bear witness to what has already been achieved, especially since my first research visit to Brussels in the summer of 1963. The changes since the 1960s are probably more evident to those of us who visit the city from time to time than to those who experience it daily. Nevertheless, I suspect that still more could be done to make the Brussels region more representative of Belgium's linguistic communities, and more evenhanded in its treatment of the official languages. Such action is needed, it would seem, if Flemings are to identify more readily with their country's capital. An undertaking of this kind may require extensive, continuous, and apparently unrewarding long-

term efforts, involving the education of children, the socialization of new immigrants, second-language learning and teaching, and much else. Yet my studies in the capitals of the five plurilingual countries discussed in this paper suggest that such efforts are worthwhile in terms of their integrative effects for the countries concerned.

Let me close on a more personal note. As a resident of another bilingual capital for more than three decades and as a member of the majority language group in Canada and in Ottawa, I have had much satisfaction in experiencing the linguistic evolution of our own federal capital, and in speaking out as a citizen from time to time on behalf of the principle of language equality. I have learned some of the Swiss precepts for language peace, and I have endeavored to live by them and to urge others to do likewise. Unfortunately, occasions to counter old prejudices, fears, and misunderstandings still occur all too frequently in Canada. Of course I must admit that the Brussels question may be more complicated than the language question in Ottawa-Hull, because in Belgium the calculus of majority and minority is less clear. Yet I hope there will be in Brussels-Capital an occasional Francophone, in the classroom or in the public forum – some twentieth-century Lucien Jottrand, perhaps, or a Belgian counterpart to the German-Swiss poet Carl Spitteler – who will defend the cause of the other official language and the principle of linguistic equality. Similarly, I hope there will also be an occasional Fleming who will speak out against the notion of a linguistic ‘reconquest’ of Brussels through the power of the Flemish majority in national politics, an idea that is surely an obstacle to rational dialogue or understanding.

The search for language equality in Belgium can be traced through much of Belgian history, both before and after 1830. It is now 90 years since the formal recognition of language equality by the law of 1898. Yet even in 1988 that search remains incomplete, and the language situation in the capital, as the holding of this conference clearly testifies, represents a major step in the unfinished journey. Nevertheless, to keep the Brussels problem in perspective we would be wise to remind ourselves how far linguistic equality has already been achieved in many other sectors of Belgian life. The point that I would emphasize is that if this arduous search for a stable, plurilingual society were to fail or to be abandoned, this would be a loss not only for Belgium and for Europe generally, but also for other plurilingual and multilingual societies that pursue the same difficult quest.

McRae

Notes

- 1 For a comprehensive comparative study, see D. C. Rowat, *The Government of Federal Capitals* (Toronto, 1973).
- 2 For some rather similar comments on Brusselers and more systematic survey research results on intergroup attitudes in Belgium, see K.D. McRae, *Conflict and Compromise in Multilingual Societies*, vol. 2, *Belgium* (Waterloo, Ontario, 1986), pp. 93-9.
- 3 For more details, see *ibidem*, vol. 1, *Switzerland* (Waterloo, Ontario, 1983), pp. 139-42.
- 4 T. Miljan, *Bilingualism in Finland* (Report VIIIB, n° 19, prepared for the Canadian Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, Ottawa, 1966, mimeographed), vol. I, pp. C311-13. For city of Helsinki employees the language requirements concerning the minority language of the commune (that is, Swedish) are less stringent than for Finnish.
- 5 K.D. McRae, 'Finland: Marginal Case of Bicommunalism?', *Publius: The Journal of Federalism*, 18 (1988), pp. 91-100.
- 6 *Idem*, ed., *The Federal Capital: Governmental Institutions* (Ottawa, 1969), pp. 31, 139-40.
- 7 *Ibid.*, chapter 1 and appendix B.
- 8 Canada. Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, *Report, book V, The Federal Capital* (Ottawa, 1970), pp. 96-8.