

Eerste bachelor bestuurskunde en
publiek management

Prof. Frank Caestecker

Geschiedenis van de staat in België
(F710346)

Academiejaar 2019-2020, eerste semester

UGent, Faculteit Economie.

woensdag 14u30-17u30 auditorium 0 Plateau-Rozier

1. Franse revolutie : Een nieuwe wereld in de steigers **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 1.1. Een nieuwe politieke wereld van individuele burgers **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 1.2. De Franse Staat..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 1.3. Een actievare staat **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 1.4. Napoleon verraadt het revolutionaire gelijkheidsprincipe, 1799-1814..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
2. *De Belgische revolutie (1830-1839)* **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 2.1. België schudt het buitenlandse juk af. **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 2.2. De grondwet legt de fundamenteën van de nieuwe staat **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 2.3. De grondwetgever vormt de Belgische natie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 2.4. Het nieuwe regime wordt een realiteit **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
3. België consolideren (1839-1852)..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 3.1. Politiek samenwerking onder Nederlandse bedreiging **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 3.2. De uitbouw van het staatsapparaat **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 3.3. Het beleid van de Belgische staat..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 3.4. 1848, een revolutiejaar **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
4. De liberale triomf (1852-1885)..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 4.1. Het politiek leven **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 4.2. De uitbouw van het staatsapparaat **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 4.3. De staat verdedigt het Algemeen belang, wiens belang? **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 4.4. De machtsbasis van het politiek stelsel voorzichtig verruimen **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
5. Integratiebeleid voor de massa (1886-1914) **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 5.1. Het politieke leven: ook de arbeiders willen macht..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 5.2. De staat onder veranderingsdruk beweegt moeizaam **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 5.3. Het beleid van de overheid **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
6. Nationalisme en democratisering: twee handen op een buik (1914-1921) **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 6.1. België onthoudt tijdens de Eerste Wereldoorlog..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
 - 6.2. In het kielzog van de Eerste Wereldoorlog **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

- 6.3. Het beleid van de overheid tot het dienen van het algemeen belang..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
7. Een haperende democratisering (1922-1935) **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 7.1. De grenzen aan het terugdringen van de democratisering .. **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 7.2. Het staatsapparaat hervormd **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 7.3. Het uithollen van de democratische input in het beleid: wiens nationaal belang?.....**Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
8. De Staat in turbulentie, 1935-1942 **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 8.1. De kiemen gelegd voor een nieuw regime, 1935-1940 **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 8.1.1. De performantie van het staatsapparaat op de agenda **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 8.1.2. Het beleid **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 8.2. De bezetting van België, 1940-1942..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- Conclusie **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
9. De Tweede Wereldoorlog en haar nasleep, 1942-1951..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 9.1. De bezetting van België: vergaande compromisbereid met de bezetter **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 9.2. Het beleid beweegt opwaarts in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog.. **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 9.3. Het na-oorlogse België **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 9.4. De Koningskwestie sluit de oorlogservaring af **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- conclusie..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
10. Een steeds actievare staat, 1952-1966 **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 10.1. Het Politiek leven: participatie..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 10.2. De uitbouw van het overheidsapparaat..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 10.3. Het beleid **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- conclusie..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
11. De (partij)staat probeert het tij te keren, 1967-1981 **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 11.1. Participatie en de regionalisering van het partijleven **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 11.2. De uitbouw van het overheidsapparaat..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 11.3. Het beleid van de staat..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
12. Trekt de staat zich terug, 1982-..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 12.1. Het politieke leven **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 12.2. De structuren van de staat verspreiden zich..... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
- 12.3. Het beleid **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

GESCHIEDENIS VAN DE STAAT BELGIË

1^{STE} BACHELOR BESTUURSKUNDE EN PUBLIEK MANAGEMENT

9. De Tweede Wereldoorlog en haar nasleep, 1942-1951.....	3
9.1. De bezetting van België: vergaande compromisbereid met de bezetter	3
9.2. Het na-oorlogse België.....	5
9.2.1. Vernieuwing van het politiek leven	8
9.2.1.1. Het politiek burgerschap: uitzuivering en vooral uitbreiding	8
9.2.1.2. Partijvoorzitters grijpen de macht	9
9.2.2. Het Staatsapparaat.....	12
9.2.2.1. De ongezonde staatsboekhouding noopt tot radicale maatregelen	12
9.2.2.2. De ambtenaren: partijen omzeilen Camu	14
9.2.2.3. De Raad van State versterkt de controle op de uitvoerende macht.....	15
9.2.2.4. Temmen mensenrechten, supranationaal gecodificeerd de staat?	17
9.2.3. Het overheidsbeleid	18
9.2.3.1. Het economisch leven op nieuwe paden.....	19
Geen publieke, maar wel een gemengde economie.....	21
Sociaal overleg	21
Vakbonden als sociale partners.....	23
Van sociale verzekering naar sociale zekerheid	25
9.2.3.2. De grenzen van de natie.....	26
De bestraffing van de collaboratie.....	27
Vreemden enkel gedoogd.....	28
Communistische vrienden worden vijanden	31
9.3. De Koningskwestie sluit de oorlogservaring af.....	32
conclusie	35

9. DE TWEEDE WERELDOORLOG EN HAAR NASLEEP, 1942-1951

Aan het Oostfront keerden in 1942 de krijgskansen. Eind 1942, begin 1943 zat Duitsland definitief in het defensief en werd het vanuit Zuid-Europa bestookt. Op 6 juni 1944, de fameuze D-Day openden de geallieerden een tweede front vanuit Groot-Brittannië van waaruit België bevrijd werd tegen oktober 1944.

9.1. DE BEZETTING VAN BELGIË: VERGAANDE COMPROMISBEREID MET DE BEZETTER

Gedurende de hele bezetting bleef Leopold III zich als verdediger van de Belgische neutraliteit beschouwen. Aanvankelijk had hij de publieke opinie op zijn hand doordat velen hem dankbaar waren voor het feit dat hij het Belgische leger niet tot een hopeloze strijd had gedwongen. Maar naarmate de bezetting langer duurde en de bezetter de bevolking erger trof met opeisingen en verplichte tewerkstelling, groeide de kritiek op een koning die niets leek te doen om het leed te voorkomen. Toen de ‘krijgsgevangen’ Leopold III dan nog hertrouwde met Lilian Baels op 6.12.1941 sloeg de opinie om. Dat de Koning nooit het verzet heeft gesteund of openlijk zijn afkeur liet blijken over de jodenvervolging of de gedwongen tewerkstelling van Belgen werd hem aangewreven. In januari 1944 enkele maanden voor hij, in juni 1944 naar Oostenrijk werd gedeporteerd stelde hij een politiek testament op. In dat testament verdedigde hij zijn houding tijdens de oorlog waarbij hij de desertie van de regering hekelde. Hij schreef daarenboven dat hij de onafhankelijkheid van België moest beschermen tegenover de geallieerden. Hij beschouwde de toekomstige bevrijders als potentiële nieuwe bezetters. Hij eiste ook dat de ministers van de regering Pierlot hem hun verontschuldigungen moesten aanbieden, voor het afkeuren van zijn houding bij de capitulatie en zijn weigering de regering te volgen. Leopold III liet duidelijk blijken in het testament dat hij in België achterliet dat hij wilde erkend worden in zijn gelijk van voor de oorlog. Winston Churchill reageerde op dit politiek testament met de woorden ‘it stinks’.

Tijdens de bezetting verkeerde de koning dan wel in de onmogelijkheid te regeren, maar het land moest wel bestuurd worden. De secretarissen-generaal bestuurden het land, uiteraard binnen de condities die door de nazi's, de echte machthebbers, werden opgelegd. De Belgische bestuurders voerden uit wat de bezetter vroeg –de accommodatiepolitiek- in de mate dat hun eisen niet ingingen tegen de Belgische wetten. De Duitse bezetter was de samenwerking met de secretarissen-generaal en de ondergeschikte besturen sterk genegen

omdat ze zo minder mensen uit Duitsland naar België moesten afvaardigen. Haar benoemingspolitiek zoals reeds aangegeven was er ook op gericht een kritiekloze samenwerking te krijgen. Dat in 1943 een op twee burgemeesters in Vlaanderen lid was van het VNV zorgde voor een nauwe samenwerking tussen de lokale administraties en de bezetter. In Wallonië leidde de benoeming van collaborateurs in bestuursposten tot heel wat politieke aanslagen, veel meer dan in Vlaanderen. Dit droeg bij tot de leegloop van Rex in 1943, terwijl in Vlaanderen het VNV standhield. Het VNV zette de politiek van het minste kwaad onder druk door haar vergaande bereidheid om met de bezetter samen te werken. VNV'ers waren bereid veel verder te gaan dan de gemiddelde Belgische gezagsdrager. De VNV was blind loyaal aan het nazisme. Het Vlaamse autonomiestreven was hiermee niet gebaat want Hitler wou Vlaanderen aanhechten bij Duitsland.

Uitmaken wat wel en wat niet tegen de Belgische wet inging was een uiterst moeilijke oefening. Dat de bezetter beschikte over een uitgebreid repressieapparaat dat ingezet kon worden als de secretarissen-generaal weigerden bepaalde zaken uit te voeren maakte de gemaakte keuzes niet vrijblijvend. Zo konden de Belgische bestuurders overwegen bevelen uit te voeren, ook al waren ze tegen het belang van de Belgische bevolking, omdat anders de bezetter het zelf zou doen waardoor de gevolgen nog erger zouden zijn. De mate waarin de bestuurders ingingen op de vragen van de bezetter was niet alleen een juridische kwestie en een pragmatische afweging, maar ook ideologische overwegingen speelden een rol. De grens tussen wat wel en niet aanvaardbaar was, werd mede bepaald door politieke overtuiging. Opnieuw is de Duitse racistische politiek een uitstekend illustratie. Vanaf juli 1942 werden de joden gedeporteerd naar Auschwitz via de Dossinkazerne te Mechelen. De Brusselse lokale politici stelden onmiddellijk duidelijk dat het arresteren en opsluiten van mensen enkel en alleen vanwege hun vermeende ras inging tegen de Belgische grondwet. Elke medewerking werd geweigerd. In Antwerpen heeft de politie, met medeweten van de burgemeester tot driemaal toe 'Joden' opgepakt in grootscheepse razzia's. Deze medewerking sproot voort uit de vrees dat een weigering Duitse sancties zou opleveren voor het politiekorps. Ook een antisemitische houding van sommige Antwerpse bestuurders speelde een rol. De manoeuvreerruimte die de bezettingsautoriteiten de Belgische autoriteiten gaven hebben de Antwerpse autoriteiten in geen enkele mate afgetast.

De samenwerking tussen het Belgische bedrijfsleven en de bezetter was een ander voorbeeld van de grenzen aan de accommodatiepolitiek. De uitvoer naar Duitsland ging beduidend verder dan de oorspronkelijk legitimering om de voedselbevoorrading veilig te stellen. Galopin

steunde tenvolle de export van industriële productie en grondstoffen naar Duitsland. Hij wilde vermijden dat, zoals tijdens de Eerst Wereldoorlog het industrieel patrimonium vernietigd zou worden. De Belgische bedrijven moesten (ten alle prijze?) beschermd worden om de na-oorlog voorspoedig te kunnen inzetten. De Galopindoctrine heeft het Belgische bedrijfsleven in vergaande mate heelhuids door de oorlog geloodst. Galopin moest evenwel terugkoppelen aan de Belgische regering in ballingschap en stootte daar op een regering die de leveringen aan de vijand weigerde te decriminaliseren. Het kwam in de zomer van 1942 zelfs tot een breuk tussen Galopin en de Belgische regering in London daar de regering vond dat de industriëlen veel te ver gingen in hun bereidheid om compromissen te sluiten met de bezetter. Sowieso had de tegemoetkomende houding van de industriëlen in België de bezetter niet ingetoomd. Zo werd in 1943, ondanks de massale leveringen aan Duitsland de verplichte tewerkstelling van Belgen in Duitsland ingevoerd. Toen begin 1944 Alexander Galopin vermoord werd bleven steunbetuigingen uit London uit daar de regering in het ongewisse bleef over de activiteiten van Galopin en het voor hen niet duidelijk was of hij misschien wel door het verzet vermoord werd. Uiteindelijk bleken de moordenaars Vlaamse collaborateurs te zijn (Luyten 1999).

Het verzet was sterk verdeeld. Naast een rechts Belgisch nationalistisch verzet dat vooral het Belgische vaderland wilde verdedigen, was er ook een linkse verzet waarin veel principiële democraten actief waren, maar ook communisten die de strategie van Stalin uitvoerden. Het sterk communistisch gedomineerde Onafhankelijkheidsfront was de belangrijkste verzetsbeweging. De Belgische communisten waren de kern van het gewapende verzet en hebben er ook een zeer zware tol voor betaald. Het verzet was een vooral Waalse zaak: van de terechtgestelde verzetslui kwam 34% uit Vlaanderen, 59% uit Wallonië en 16% uit de Brusselse agglomeratie. Tijdens de Tweede Wereldoorlog slaagden de communisten er ook in om een belangrijke invloed te krijgen op de socialistische vakbondsleden met haar Verbond der Eenheidssyndicaten.

9.2. HET NA-OORLOGSE BELGIË

Reeds in oktober 1944 was België bevrijd, maar het Ardennenoffensief maakte dat tot eind 1944 werd gestreden op Belgisch territorium. De capitulatie van de Duitsers die de oorlog definitief beëindigde volgde op 7 mei 1945. In Azië keerde het tij ook einde 1942, maar de

Amerikanen wilden hun verliezen beperken. Uiteindelijk beslisten de Amerikanen de oorlog in Azië te beslechten met het gooien van twee atoombommen.

België kende kort na de oorlog een stevige economische bloei, vooral doordat het Belgisch industrieel apparaat de oorlog relatief goed had doorstaan. Het machinepark leed wel aan ernstige verouderingsverschijnselen - de meeste uitrusting dateerde nog uit de jaren twintig - maar was snel inzetbaar. Bovendien sloot de sectorale specialisatie van de Belgische economie, met name in steenkool, staal, glas, cement en non-ferrometalen, zeer nauw aan bij de vraag tijdens de wederopbouwfase.

Steenkoolindustrie en ijzermetallurgie bleven de ruggengraat van de Belgische economie, een open economie die sterk op de export georiënteerd was. De Belgische industrie kon massaal exporteren, aangezien de oorlog haar buitenlandse concurrenten veel meer schade had berokkend. België had ook een gezonde wisselkoers. De Belgische goudvoorraad overleefde de oorlog en de sterke Belgische frank werd nog versterkt in de onmiddellijke naoorlogse periode door de dollars die het inkwartieren van de Amerikaanse troepen en het verkeer door de haven van Antwerpen opleverden. De haven van Antwerpen was immers de enige grote operationele haven in West-Europa in 1945.

De sterk opgedreven productie leidde tot een krapte op de arbeidsmarkt, waardoor de werknemers in de zware industrie reële loonstijgingen konden afdwingen. België werd een land van hoge lonen. Niettegenstaande een gevoelige verbetering van de arbeidsvoorwaarden in de mijnsector kampte de mijnindustrie met een tekort aan arbeidskrachten. Honderdduizend mannen -75.000 Italianen en 25.000 Oost Europese vluchtelingen- werden aangetrokken om het arbeidstekort in de mijnen aan te vullen.

België vroeg nauwelijks hulp aan de Verenigde Staten, gezien de sterke Belgische economie. Nog geen 5% van de Marshallhulp vloeiده naar de Belgisch-Luxemburgse economische unie. Deze 557 miljoen dollar Marshallhulp ging vooral naar investeringen om de Belgische steenkool- en textielindustrieën concurrentiëler te maken. Ook de winsten uit de massale export na de oorlog werden niet aangewend voor structurele vernieuwing, maar geherïnvesteed in de traditionele sectoren. De Belgische economie bleef steunen op de Waalse zware industrie (Mommsen 1994: 106). De keerzijde van het Belgisch mirakel was dat de Belgische economie haar structurele zwakheden bestendigde en verder bleef werken in ‘verouderde’ sectoren (textiel, steenkool, ...), terwijl andere landen overschakelden op ‘nieuwere’ sectoren (elektronica, duurzame consumptiegoederen).

De internationale samenwerking tussen de geallieerden, in het bijzonder tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie verbrokkelde snel. Een van de eerste twistpunten tussen de voormalige geallieerden waren de Sovjet-burgers in het bezette Duitsland, vooral krijgsgevangenen van de Duitsers, die niet terug wilden naar hun land van herkomst. De Sovjetunie drong aan op hun gedwongen repatriëring. Deze terugkeer was veel geen terugkeer naar thuis. Immers een Sovjetmilitair hoorde zich niet krijgsgevangen te laten nemen wat bij terugkeer veelal een veroordeling tot de Siberische goelag meebracht. Velen verzetten zich tegen hun terugkeer en de Westerse geallieerden deinsden terug voor het gebruik van geweld. De vrees voor vervolging was immers terecht, zeker bij de officieren. Naarmate de spanningen tussen Oost en West toenamen, werden deze zogenaamde ontheemden steeds meer tot speelbal binnen een ideologische strijd. In december 1946 werd binnen de Verenigde Naties de *International Refugee Organization* (IRO) opgericht wat de bezegeling van de breuk met het 'Oostblok' rond het dossier van de ontheemden betekende. De statuten van het IRO promoveerden de ontheemden die terecht vervolging vreesden tot vluchtelingen die het recht hadden om zelf over hun toekomst te beslissen, wat lijnrecht inging tegen het Sovjetbeleid van gedwongen repatriëring. Ook Oost-Europeanen in het bezette Duitsland die weigerden terug te keren naar hun land dat door de communisten bezet was konden op clementie rekenen van de Westerse geallieerden. De IRO kreeg als opdracht hervestigingsmogelijkheden te zoeken voor één miljoen Oost-Europeanen in de kampen in bezet Duitsland die niet wilden terugkeren naar Oost-Europa.

Tegen 1948 spatte het oorlogspact uit elkaar in een Koude Oorlog. De Verenigde Staten zetten er alles op in om het communisme te bekampen. De Verenigde Staten wilden de sociaal-economische situatie van de West-Europese landen verbeteren door een sterkere economische integratie van West-Europa. Het boeken van schaalvoordelen eigen aan de innovatieve productietechnieken van de Tweede Industriële Revolutie vereiste dat de bedrijven in Europa een grotere afzetmarkt moesten kunnen bedienen. Een grotere markt die de prijs zou drukken en de koopkracht van de massa zou opdrijven. Zo kon een toename van de aanhang van de communisten vermeden worden. De Verenigde Staten stelden daarvoor in het Marshallplan 16 miljard dollar ter beschikking. De West-Europese landen werden aangespoord om samen

een programma van duurzaam economisch herstel voor te leggen en deden dit binnen de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking.¹

9.2.1. VERNIEUWING VAN HET POLITIEK LEVEN

Het naoorlogse politieke bestel was gedeeltelijk een voortzetting van het vooroorlogse stand van zaken en deels een vernieuwing als gevolg van realiteiten die zich tijdens of door de oorlog hadden afgetekend.

9.2.1.1. Het politiek burgerschap: uitzuivering en vooral uitbreiding

De politieke gemeenschap werd uitgezuiverd van politiek onbetrouwbare Belgen. Elkeen die op tegenspraak tot een criminele straf veroordeeld werd voor landverraad verloor automatisch en levenslang zijn of haar electorale rechten. Deze uitzuivering was ingegeven door de wens om het democratisch bestel te beveiligen tegen mensen die hadden samengespannen met de nazi's. Het doel was vooral met de antidemocratische krachten af te rekenen. De uitzuivering van het electoraat ging veel verder, al wie veroordeeld werd tot een gevangenisstraf van minimum acht dagen verloor zijn stemrecht gedurende tien jaar. In de verkiezingen van 1946 waren 90.000 kiezers hun politiek burgerschap ontnomen. Het meest getroffen waren de Oostkantons waar de helft van de meerderjarige mannen hun stem niet meer mochten uitbrengen (Lejeune 2007: 113).

Parallel aan deze zuivering van de Belgische politieke gemeenschap van landverraders werden in 1946 941 vreemdelingen die met verzetsdaden de Belgische natie een dienst hadden verleend de staatsnaturalisatie toegekend. Het betrof hier vooral ingezetene vreemdelingen, waaronder een duidend aantal communisten die met open armen in de Belgische natie werden ontvangen. Het parlement gaf hiermee een politieke definiëring aan de Belgische natie: de Belg zette zich daadwerkelijk in voor het democratisch regime.

Deze wijziging van de politieke gemeenschap werd in 1949 overschaduwd door de massale uitbreiding van het kiezerscorps met het toekennen van het volwaardig politiek burgerschap aan vrouwen. Stemrecht voor vrouwen was reeds grondwettelijk mogelijk gemaakt dadelijk na de Eerste Wereldoorlog. Alhoewel een klein aantal vrouwen in 1921 parlementair stemrecht had verworven op basis van hun patriottisme en 0,5% van de stemmen hadden

¹ Daar de Britten een vergaande Europese samenwerking afwezen zal dit niet het instrument worden voor de Europese integratie. Het werd een geografisch beperkter samenwerkingsverband binnen de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staat dat de Europese integratie zal aantrekken.

uitgemaakt, was hun aandeel in het stemmenaantal, door overlijdens en huwelijken, geslonken tot 0,2% in 1946 toen 23% van de inwoners van België het stemrecht had. Alhoewel de CVP het parlementair vrouwenstemrecht bepleitte waren de liberale en socialistische partij deze uitbreiding nog steeds niet genegen. Beide regeringspartijen legitimeerden hun verzet met te verwijzen naar zusters en echtgenotes van collaborateurs die zo het stemrecht zouden verwerven, maar in feite vreesden ze dat het vrouwenstemrecht een katholieke bonus zou opleveren. Toen in 1947 de Katholieke partij terug de regering vervoegde werd de uitbreiding van het stemrecht met de vereiste tweederde meerderheid goedgekeurd. De eerste nationale verkiezingen waaraan zowel mannen als vrouwen konden deelnemen, gingen door op 26 juni 1949 toen 59% van de bevolking van België het stemrecht had. Desondanks vertegenwoordigden vrouwen slechts 4 % van de verkozenen.

9.2.1.2. Partijvoorzitters grijpen de macht

Terwijl bij de liberale partij er nauwelijks vernieuwing was veranderde de katholieke (en in mindere mate de socialistische) partij ingrijpend. Die liberale partij bleef een kaderpartij waar de traditie van de lokale autonomie nog stevig stand hield. De sterkte van de liberale partij was dat ze onmisbaar bleef als coalitiepartner. Voor de Tweede Wereldoorlog had de katholieke (en liberale) partij het moeilijk hun mandatarissen te disciplineren tot trouwe partijsoldaten, de oorlog werd een katalysator voor een *interne* partijvernieuwing bij de Katholieke partij.

De Katholieke Partij veranderde in 1945 van naam naar CVP (Christelijke Volkspartij). De naamsverandering van de Katholieke Partij in 1945 weerspiegelde de verdieping van de democratisering. Dat de notie Katholiek werd vervangen door Christelijk duidde erop dat bij de katholieken de christen-democratische vleugel sterker was geworden en dat met andere woorden de 'stand' van de werknemers (vertegenwoordigd door het ACW) meer invloed kreeg en dit ten koste van de conservatieve katholieken. De ervaring van de jaren dertig en de oorlog hadden een zware hypotheek gelegd op het antidemocratische gedachtegoed. De CVP schoof daardoor van de politieke rechterzijde naar het centrum. De CVP noemde zichzelf een gedeconfessionaliseerde politieke partij. Ondanks dat de CVP een lossere band met de Kerk wilde, behield de Katholieke Kerk nog lang een sterke invloed op deze partij.

Bij de CVP liep het lidmaatschap niet meer via een lidorganisatie, maar werd men individueel lid. De bedoeling was dat de partijleiding sterker zou wegen op de besluitvorming.

Sinds de jaren 20 hadden het ACW haar vertegenwoordigers sterk in de hand, maar dat moest nu uitgebreid worden tot de andere standen. De partij investeerde tijd, middelen en moeite in de uitbouw van een permanente structuur om hun afgevaardigden in zowel de regering als het parlement aan de partijlijn te houden. Een permanent zetelende partijvoorzitter, samen met een permanent partijbureau, zorgden ervoor dat de partij besliste wat fracties en ministers deden. Deze sterke greep van de partijleiding ging gepaard met een ingrijpende personeelsvernieuwing. De partij poogde eerst en vooral te verhinderen dat de parlementsleden, zoals in het verleden, *en petit comité* zichzelf telkens opnieuw bovenaan de kieslijst plaatsten. De CVP voorzag zich van een strakke partijstructuur en probeerde via de ledenpoll lokale baronieën uit te schakelen. De partij nam afstand van de kaders van de vooroorlogse katholieke partij. Van de 92 verkozen Kamerleden in 1946 waar er 59 nieuwkomers, een grondige vernieuwing van de politieke mandatarissen (Debuyst, 1967; Kwanten, 2001, pp. 309-312).

Ook de Belgische Werkliedenpartij (BWP) wijzigde haar naam, naar Belgische Socialistische Partij (BSP). Met de naamswijziging wilde de partij duidelijk maken dat de BSP voor een links antifascisme stond. Net zoals bij de CVP liep bij de BSP het lidmaatschap niet meer via een lidorganisatie, maar werd men individueel lid. Het partijbestuur van de BSP versterkte nog haar greep op de ministers en parlementsleden. De verschuiving naar links was ook een antwoord op de opkomst van de Kommunistische Partij van België (KPB). Deze partij had een groot prestige opgebouwd in het verzet, waarvoor ze electoraal beloond werd. Ook internationaal kwam het communisme zegevierend uit de oorlog. Het prestige van de Sovjet-Unie was zeer groot. Bij de verkiezingen van 1946 haalde de KPB 23 kamerzetels waarmee ze in zetelaantal de liberale partij voorbij stak. De electorale doorbraak van de KPB was bijna uitsluitend te danken aan de Waalse kiezers, die de partij 21,47% van hun stemmen gaven: in Vlaanderen kregen ze slechts 5% van de stemmen. Ze vormde een electorale bedreiging voor de BSP.

De BSP voerde een succesvolle recuperatiepolitiek door de KPB regerings-verantwoordelijkheid te geven. In kader van hun patriottistische politiek leverden de communisten ministers van december 1945 tot maart 1947. Eerst enkel een Minister van Volksgezondheid, maar vanaf 1946 waren 4 van de 18 ministers communisten, weliswaar in politiek minder zwaarwegende departementen. De nationale oriëntatie van de communisten, ook in andere West-Europese landen, beoogde de greep van de Amerikanen op deze landen te verzwakken. Evenwel werd de partij door haar radicale achterban mee verantwoordelijk

gesteld voor het gevoerde beleid. De sympathie voor de communisten werd al snel overvleugeld door de tegenstelling tussen de twee supermachten die de naoorlogse wereld leidden. In maart 1947 werden de communisten uit de regering geweerd. De KPB werd en bleef een marginale politieke actor. België trad in 1949 toe tot de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en werd een bondgenoot van de VSA. Daardoor evolueerden de Belgische communisten van de kampioenen van het Belgische verzet tot de ‘collaborateurs’ van de nieuwe vijand (de USSR).

Het hele naoorlogse politieke landschap was naar links opgeschoven en de CVP bleef eerder aan de behoudsgezinde kant. Geloof, bezit en gezin bleven de hoekstenen van het ideologische programma. De CVP wilde ook om electorale redenen een centrumrechts profiel behouden. De partij aasde op het niet onbelangrijke electoraat van Rex en VNV. Deze beide partijen waren, samen met het regime waarmee ze hun lot hadden verbonden van het politiek toneel verdwenen. De Katholieke partij nam een gematigde houding aan tegenover de politieke zuiveringen wat meebracht dat deze kiezers – voor zover zij na de oorlog nog stemrecht hadden - voornamelijk hun rangen vervoegden.

Er waren ook Katholieken die in het verzet hadden gestaan vanuit een christelijke en principieel-democratische overtuiging. Deze minderheid was het niet eens met het zachte standpunt tegenover collaborateurs van de volgens hen te conservatieve CVP. Zij vormden een nieuwe partij: de *Union Démocratique Belge* (UDB). Het ging uitsluitend om Franstalige christen-democraten met een verzetsverleden. Men noemde hen ook travaillisten omdat zij de eenheid van de arbeidersorganisaties voorstonden en dus de kloof tussen klerikale en antiklerikale progressieven wilden dichten. Ze werden lid van de regering toen de CVP die verliet in augustus 1945 omwille van het regeringsverzet tegen de terugkeer van Leopold III. De UDB behaalde bij de eerste naoorlogse verkiezing in 1946 slechts 2% van de stemmen, wat één verkozene opleverde. Deze score leidde tot de ontbinding van de partij. De electorale zwakte werd mede veroorzaakt doordat de Kerk de UDB veroordeelde. Kardinaal Van Roey vreesde een versplintering van de katholieke stemmen en steunde de CVP. Voor de Belgische Kerk bleef de politieke eenheid van de katholieke kiezers van vitaal belang.

De CVP die de regering terug vervoegde in maart 1947 slaagde erin electoraal een meerderheid te behalen, waardoor ze in 1950 een homogeen katholieke regering kon vormen en dit voor het eerst sinds 1914. Haar strategische opstelling tijdens de Koningskwestie had haar deze meerderheid opgeleverd (zie verder).

Het beleid had een sterke slagkracht daar de regeringen beschikten over buitengewone (en bijzondere) machten door het aanhouden van de oorlogstoestand (Mast en Dujardin 1980: 226-231). Toen de dreiging van nazi-Duitsland geweken was, legitimeerde de dreiging die uitgang van de Sovjet-Unie een verlenging van de noodzaak van een snel handelende staat die niet “gehinderd” werd door het parlementaire onderzoekswerk. Het leger werd slechts op voet van vrede gebracht begin jaren 50.

9.2.2. HET STAATSAPPARAAT

De versterkte economische rol van de overheid werd geïllustreerd door nieuwe ministerposten. In de toenmalige regeringen zetelde een Minister van Steenkoolmijnen naast een Minister van Economische Coördinatie en van Buitenlandse Handel. De uitzonderlijke afwezigheid van de katholieke partij in de regering (8.1945-3.1947) zou leiden tot enige institutionele vernieuwing. Zo werd in 1946 de Minister van Openbaar onderwijs bevoegd voor alle secundair onderwijs, dus ook het technisch en landbouwonderwijs. Een meer slagvaardig onderwijsbeleid kon nu vorm krijgen die door de verspreide bevoegdheidsverdeling van weleer geen kans had gekregen. De overheidsstatistiek kreeg een sterkere institutionele inbedding toen in 1946 het Nationaal Instituut voor de Statistiek binnen het Ministerie van Economische Zaken werd opgericht.

9.2.2.1. De ongezonde staatsboekhouding noopt tot radicale maatregelen

Terwijl België nog niet volledig bevrijd was lanceerde de regering in oktober 1944 een operatie tot monetaire gezondmaking, de Gutt-operatie. De hele operatie ging gepaard met een aangifteverplichting van diverse bestanddelen van het vermogen. Via het blokkeren van de financiële tegoeden en de geldmassa, en de geleidelijke vrijmaking ervan, moest een snelle en grondige financiële sanering doorgevoerd worden. Het doel van die sanering was een gevoelige inkringing van de tijdens de oorlog sterk toegenomen geldcirculatie. De totale monetaire massa was immers in september 1944 gestegen tot 160,4 miljard frank tegenover circa 44 miljard frank tijdens de periode 1936-1938. De monetaire sanering zorgde voor een gevoelige inkringing van het geld in omloop en herstelde het evenwicht tussen de geldmassa en de goederensfeer.

Op 31 maart 1945 liep de openbare schuld op tot 202 miljard BEF en zelfs 254 miljard eind 1946. Nieuwe fiscale maatregelen moesten de inkomsten van de overheid opdrijven. Zo werden alle winsten die voortkwamen uit ook post factum aanvaardbare transacties met de

vijand -transacties die niet gecatalogeerd werden als collaboratie, gezien ze gedekt waren door de Galopindoctrine- wegbelast. Andere winsten die werden gemaakt tijdens de oorlogstijd werden voor $\frac{3}{4}$ belast. Vermogensaangroei tijdens de oorlog werd in vergaande mate aangeslagen ten bate van de nationale gemeenschap en bracht na vijf jaar 15 miljard BEF op. Enkel oorlogswinsten afromen was onvoldoende om de openbare financiën te saneren. De regering verdedigde een vermogensbelasting als een eenmalige bijdrage tot de nationale solidariteit. Een vermogensbelasting die niet alleen het chartale en girale geld, maar ook onroerende en roerende goederen viseerde wat verdedigd werd als een sociaal rechtvaardige belasting. De inadequate waardebepaling van onroerende goederen, maar ook de vrijstelling van handelsfondsen, juwelen, kunstcollecties... maakte dat de linkerzijde vond dat de sociale rechtvaardigheid niet geoptimaal was. Ter rechterzijde werd deze vermogensbelasting zeker niet gesmaakt wat bleek uit de tegenstem van 45 senatoren (op 167). De vermogensbelasting betrof een eenmalige heffing van 5 procent op het vermogen per 9 oktober 1944. Dat deze belasting forfaitair was gaf reeds aan dat het niet de bedoeling was de vermogensbelasting te integreren in de belastingstelsel met zijn progressieve aanslagvoeten. Voor aandelenvennootschappen werd deze belasting georganiseerd als een kapitaalsverhoging van 5 procent waarbij de verhoging aan de Staat moest worden overgemaakt die deze aandelen dan aan hen of aan derden verkocht. Na vijf jaar bracht deze vermogensbelasting 33,19 miljard op. Ondanks de beschikbaarheid van een overzicht van de vermogens in 1944 werd geen vermogenskadaster opgericht. Een structurele inbedding van een vermogensbelasting in de fiscale architectuur werd afgewezen (Vandewee & Verbreyt 2005: 568-691; Hardewyn 2003: 308-324). Het fiscaal stelsel van voor de oorlog bleef, afgezien van deze éénmalige operatie, vrijwel onaangeroerd. Net als voor de oorlog meenden beleidsmakers dat kapitaalbeleggers alle vertrouwen moest gegund worden, want enkel zo zou de economie kunnen groeien. Hun inkomsten uit beleggingen, spaartegoeden werden niet aan de bron belast. De prioritaire taak van de overheid was te zorgen voor een financiële gezondmaking. De oprichting van de Benelux zorgde voor het wegvallen van inkomsten (o.a. invoerrechten, accijnsen) en tegelijk zorgden hogere defensieuitgaven door het uitbreken van de Koude Oorlog dat nieuwe overheidsinkomsten noodzakelijk waren. Zo werden de erfenisrechten wat opgetrokken en een heffing op exceptionele winsten ingevoerd. Ook werd de personeelskrapte bij de fiscus wat verzacht, werden de fiscale boetes opgetrokken en kreeg de fiscus meer onderzoeksbevoegdheid. De fiscale controle bleef evenwel beperkt daar deze uitgebreide onderzoeksbevoegdheid zich niet uitstreekte tot de kredietinstellingen en het beroepsgeheim

van de bank intact bleef. Hierdoor bleven de inkomsten uit de belasting op roerend kapitaal sterk afhankelijk van de wil van de belastingplichtige (Hardewyn 2003).

In 1946 besliste de Bankcommissie dat de banken een minimale verhouding in acht moesten nemen tussen eigen en vreemde werkmiddelen (solvabiliteit) en ook tussen het snel oproepbare vermogen en uitstaande leningen (liquiditeit) teneinde de stabiliteit van de bank te verzekeren en depositohouders de zekerheid te bieden steeds hun geld te kunnen opvragen. Wat meer weerstand opriep was dat de banken, naast een rol in het monetair beleid, ook de gemengde economie moesten ondersteunen. Zo moesten de banken een dekkingscoëfficiënt respecteren waardoor de banken werden gedwongen 65 percent van hun deposito's in kortlopend overheidspapier te beleggen. Op die wijze werd de geldcirculatie beperkt wat de inflatiebeheersing in de hand werkte. De regering kon zo de vlottende staatsschuld tegen een lage rente bevriezen in de beleggingsportefeuilles van de private banken. De kapitaalmarkt was immers nog niet voldoende hersteld om de consolidatie van de vlottende schuld voor haar rekening te nemen. De kritiek van de banken dat deze verplichting tot een *crowding out* van de kredietverlening zou leiden werd gepareerd met het verhogen in 1948 van de werkmiddelen van de NMKN. Dit goedkoop krediet dat de banken moesten ter beschikking stellen aan de overheid was welkom, maar de regering kon zo in de verleiding komen om haar overheidsuitgaven op te trekken wat de inflatie kon aanwakkeren. Vanaf 1949 werd de dekkingscoëfficiënt daarom versoepeld (Giddey 2017; Vanderwee en Verbreyt 1985:234-235).

9.2.2.2. De ambtenaren: partijen omzeilen Camu

In 1937 was een grondige herdenking van de ambtenarenloopbaan door Camu in wetgeving bezegeld. Vanaf januari 1938 was dit op meritocratie gebaseerde personeelsbeleid in voege en aanwervingen gebeurden via vergelijkende examens. Dadelijk na de bevrijding waren politieke benoemingen aan de orde van de dag, mogelijk gemaakt door uitzonderingen die Camu had voorzien op het vereiste vergelijkend examen. Zo kon hiervan afgeweken worden bij de oprichting van een nieuwe dienst. Ook voor tijdelijke functies kon beroep worden gedaan op nieuw personeel aangeworven buiten het Vast Wervingssecretariaat. Zo werden na de Tweede Wereldoorlog heel wat ambtenaren aangeworven voor de centrale administratie, daar de heropbouw van het land en de uitbouw van de Staat de snelle inzet van meer ambtenaren vereiste. Tegen 1950 was er bijna een half miljoen ambtenaren, een verdubbeling in vergelijking met 1921, waarbij de centrale administratie honderdduizend personen meer

tewerkstelde. Naast statutaire ambtenaren kwamen er vooral tijdelijke overheidsbedienden bij met een eigen (minder voordelig) statuut. Deze nieuwe aanwervingen werden georganiseerd op basis van het traditionele cliëntelisme waarbij partijen (en vakbonden) de aanwervingen naar zich toetrokken.

De instroom van universitaires in de centrale administratie was beperkt. De verloning van hooggeschoolden en leidinggevend was immers niet concurrentieel met de private sector daar de regering in 1946 had beslist om de loonspanning – de verhouding tussen de hoogste en laagste lonen- binnen de administratie te beperken tot 10. De regering had het budget voor de administratie reeds opgetrokken gezien haar talrijke nieuwe taken, maar het beter verlonen van de kaders werd afgewezen (Rapporten 1947-1952).

Ook op de regel van interne bevorderingen had Camu in een uitzondering voorzien: voor topfuncties kon extern gerekruteerd worden indien binnen de administratie de capaciteit niet voorhanden was. Niettegenstaande de noodzaak dat de ministerraad hiermee moest instemmen werd uitvoerig gebruik gemaakt van deze mogelijkheid door de politieke partijen om hun getrouwen aan de top te plaatsen. Het parachuteren van partijmilitanten aan de top van administratie werd in de pers aangeklaagd. In 1948 stelde een regentbesluit dat er prioriteit moest gegeven worden aan ambtenaren en dat, indien de expertise niet voorhanden was een open competitie moest georganiseerd worden om de beste externe kandidaat te rekruteren. De schaal waarop partijmilitanten werden geparachuteerd in de administratie lijkt hierdoor afgenomen te zijn, maar het werd zeker niet uitgeroeid. Vacatures op maat van een individu werden uitgeschreven opdat het partijlid de beste kandidaat zou zijn (Sargot 1969, Molitor 1977, Dewinter 1981). De partijpolitieke privatisering van de aanwervingen en bevorderingen knaagde aan de staatsmacht die gebaat was bij een meritocratisch aanwervings- en bevorderingsbeleid. Tot 1946 kon het niet respecteren van het statuut Camu enkel leiden tot een parlementaire blaam voor de uitvoerende macht. Louis Camu had lang geijverd om zijn hervorming meer tanden te geven. Vanaf 1946 kon een ambtenaar in beroep gaan bij de Raad van State tegen een als arbitrair ervaren aanwerving en bevordering en deze beslissing laten annuleren. Camu had minder succes met zijn ambitie om de kabinetten af te slanken, in 1945 was door een regentbesluit (19.3.1945) het aantal kabinetsmedewerker per minister weliswaar beperkt tot 5 (één meer dan voor de oorlog) , maar de ministerraad maakte hierop uitzonderingen. Sommige ministers hadden tot zelfs 12 kabinetmedewerkers (Van Hassel 1974).

9.2.2.3. De Raad van State versterkt de controle op de uitvoerende macht

Dadelijk na de Tweede Wereldoorlog, in 1946, werd de Raad van State opgericht als een administratieve rechtbank deel van de uitvoerende macht. De rechterlijke macht bleef, sinds het Flandria arrest de jurisprudentie over de aansprakelijke overheid bepalen. De Raad van State werd een administratieve rechtbank die een bredere bevoegdheid kreeg dan louter de schade die het overheidsoptreden veroorzaakte toe te wijzen. De Raad van State kreeg een dubbele opdracht, enerzijds burgers beschermen tegen administratieve willekeur en anderzijds de kwaliteit van de wetten bewaken (hun concordantie, consistentie en taalkundige correctheid).

Reeds tijdens de regeringen Van Zeeland was deze administratieve rechtbank het onderwerp geweest van politieke discussies. Het regeringsontwerp beoogde toen de autonomie en het gezag van de uitvoerende macht te vrijwaren door de afdeling wetgeving en de afdeling administratie slechts consultatieve bevoegdheden te geven. De slagkracht van de uitvoerende macht mocht niet in het gedrang komen (Kwanten 2001: 190-191). Na de Tweede Wereldoorlog stond niet de slagkracht, maar de kwaliteit van het staatsoptreden centraal. De regering verplichtte zichzelf advies in te winnen over haar wetsontwerpen bij de afdeling wetgeving van de Raad van State. De afdeling administratie van de Raad van State kreeg de bevoegdheid bestuurshandelingen nietig te verklaren, waarmee de uitvoerende macht een eigen rechter kreeg. De Raad van State nam de rechterlijke controle van de legaliteit van individuele beslissingen en administratieve regels waar (Somerhausen, 1972). De Raad van State mag geen beleidskeuze maken, er wordt enkel getoetst “in verband met het recht”. De verdeling van de machten binnen de trias politica werd niet gewijzigd: de Raad van Cassatie werd de scheidsrechter bij conflicten tussen de Raad van State en de uitvoerende macht.

Het toezicht van de Raad van State had onmiddellijk gevolgen voor het staatsoptreden. Het arbitrair staatshandelen in het vreemdelingenbeleid, een beleidstak die de soevereiniteit van de Staat sterk uitdrukte, werd snel ingetoomd. Zo moest de vreemdelingenpolitie in 1953 3.744 uitwijzingsbeslissingen herzien omdat de Raad Van State oordeelde dat deze administratie tussen 1945 en 1952 vreemdelingen had uitgewezen zonder de wettelijke voorschriften te volgen, onder meer op het vlak van de motivering. De Raad van State was ook een springbord naar een sterker meritocratisch personeelsbeleid bij de overheid. Ambtenaren kregen immers de mogelijkheid beroep aan te tekenen tegen arbitraire aanwervingen en bevorderingen; terwijl voordien dergelijke klachten door de rechterlijke macht werden afgewezen.

9.2.2.4. Temmen mensenrechten, supranationaal gecodificeerd de staat?

Uit de ervaring van het nazisme concludeerde de beleidsvoerders dadelijk na de oorlog dat de staat in haar handelingen enige terughoudendheid aan de dag moest leggen. De *Universal Declaration of Human Rights* (10.12.1948) waarachter de Verenigde Naties zich schaarde was een vrijblijvende intentieverklaring die werd aanvaard net voor de Koude Oorlog het geallieerde bondgenootschap deed uiteenspatten. Het legden, weliswaar vrijblijvend de overheden enige gedragsregels op. Gedragsregel die niet enkel golden voor de staatsburgers, maar voor alle personen die geconfronteerd werden met de staat. Zo hoorde de overheid bij haar interventies er steeds over waken dat ze de mensenrechten respecteerde.

Op het vlak van het respecteren van de mensenrechten werd in West-Europa de samenwerking verdiept. In 1949 werd de Raad van Europa opgericht door de Benelux, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Frankrijk, Italië en de drie Scandinavische landen met als missie het "behoud en de verdere realisatie van mensenrechten en van fundamentele vrijheden". Om die prioriteit hard te maken, keurden de tien lidstaten in 1950 een Conventie voor de Bescherming van Mensenrechten en Fundamentele Vrijheden goed. Het *Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens* (EVRM), dat in het heetst van de Koude Oorlog werd uitgewerkt, beoogde de individuele rechten en vrijheden van West-Europa op een positieve wijze te etaleren en te confronteren met de weigering in het Oostblok om de mensenrechten te respecteren. Het mandaat van de ontwerpers van dit verdrag beperkte zich tot het opstellen van een verklaring dat enkel de reeds bestaande rechten en vrijheden in de nationale wetgevingen van de lidstaten oplijste. Wat wel uitzonderlijk was dat dit verdrag deze rechten en vrijheden ook afdwingbaar maakte. Het was niet zo dat elk individu dat zich in zijn basisrechten geschonden voelde door een lidstaat van de Raad van Europa zich op dit verdrag kon beroepen. Een dergelijk direct individueel klachtrecht werd afgewezen met het argument dat communisten hiervan misbruik zouden maken. Wel hadden individuen het recht om zich, na het uitputten van alle nationale rechtsmiddelen, tot de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens te richten. Deze commissie, waarin vertegenwoordigers van de nationale staten zetelden, trad op als filter voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Dit EHRM werd slechts opgericht in 1959, wat maakte dat de principiële verklaring van het EVRM slechts vanaf dan ook het beleid kon beïnvloeden (Duranti 2017).

Waar het respect van de mensenrechten wel concreet uitgewerkt werd was op het domein van het vluchtelingenbeleid. Een definitie van vluchteling werd in de schoot van de Verenigde Naties vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag van Geneve (1951): een vluchteling had een gegronde vrees voor vervolging omwille van ras, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep, geloofs- of politieke overtuiging. Deze definitie was gegroeid uit de ervaring zowel met het nazi-regime, als uit de confrontatie met het Sovjetregime. Dit

Vluchtelingenverdrag van Geneve

Het Vluchtelingenverdrag kende vluchtelingen privileges toe. Zo verschoonde het verdrag de illegale immigratie van asielzoekers, maar verleende hen evenwel geen recht op asiel. De onderschrijvende staten hadden slechts in beperkte mate ingeleverd op hun nationale soevereiniteit. Staten die het internationaal vluchtelingeregime onderschreven werden niet gedwongen het verblijf te verlenen aan een vluchteling, maar ze mochten hem of haar wel niet terugsturen naar het land waar hij of zij vervolgd werd. Dit principe van *non-refoulement* betekende het inboeten aan nationale soevereiniteit, maar het werd evenwel in de tijd beperkt. Enkel vluchtelingen die omwille van omstandigheden die plaats hadden gevonden voor 1 januari 1951 hun land hadden moeten verlaten, konden in aanmerking komen voor bescherming onder het Vluchtelingenverdrag.

9.2.3. HET OVERHEIDSBELEID

Het Ministerie van Volksgezondheid was reeds in 1936 opgericht, maar het kende een turbulent bestaan en was niet levensvatbaar gebleken. Slechts na de oorlog werd het langdurig een onderdeel van het administratieve landschap. De autonomie die het verwierf geeft de sterkere sociale actieradius van de staat aan die nu een actiever gezondheidsbeleid uitbouwde, maar ook op verwante domeinen zoals sport en huisvesting. Volksgezondheid bleef toch nog lang een sterk versplinterd domein, zo vielen de psychiatrische klinieken lang onder de Minister van Justitie terwijl de arbeidsgeneeskunde en de medische controle op bedrijven de bevoegdheid was van de Minister van Arbeid. Aansluitend op de verzuiling werd heel wat taken uitbesteed. Zo werden bij het ontstaan van de sociale zekerheid haar medische diensten waargenomen door de mutualiteiten en de gemeenten. Ziekenhuizen, sanatoria en poliklinieken worden door mutualiteiten en door gemeenten, soms als intercommunales uitgebaat (Lemaitre 1999). Toch hebben de Ministers van Volksgezondheid een sterker gecoördineerd beleid kunnen doordrukken, wat blijkbaar, samen met een verbeterde

levenstandaard een positief gevolg op de levensverwachting meebracht. Terwijl in 1939 de levensverwachting bij geboorte nog op 59 jaar lag, was het gestegen tot 68 jaar in 1952.

9.2.3.1. Het economisch leven op nieuwe paden

De Guttoperatie van 1944 reduceerde de geldhoeveelheid met een derde waardoor een galopperende inflatie vermeden werd. Door deze drastische sanering was een terugkeer naar een stabiele markteconomie mogelijk. Het monetair beleid kwam in rustig vaarwater terecht door het kader voor internationale monetaire stabiliteit dat werd vastgelegd in het Bretton Woodsakkoord (1944). Bretton Woods gaf de BEF een vaste wisselkoers met de dollar. De dollar was de universele munt voor zolang de andere naties daarmee instemden. Zij konden immers steeds dollars weigeren en hun centrale bank goud doen opvragen. De dollar was immers op zijn beurt aan het goud gekoppeld. De goudstandaard die tijdens de tussenoorlogse periode had gefaald was dus niet volledig weg, maar in 1944 toen de dollars schaars waren en in grote vraag leek deze koppeling weinig risico in te houden. Er was bescherming tegen speculatie, want private kapitaalbezitters konden hun vermogen in dollars niet zomaar omwisselen in een andere munt of in goud, dat was een privilege van de staten. Het internationaal kapitaalverkeer was aan banden gelegd. Buitenlandse centrale banken kregen een vaste goudwaarde voor de dollar die werd vastgelegd op \$35 per ounce. Het systeem werd beheerd door het Internationaal Monetair Fonds dat toezicht moest uitoefenen op het monetair beleid. Veranderingen in de wisselkoersen konden voorwaardelijk toegestaan worden. Slechts indien landen met structurele betalingsbalansproblemen kampten kon hier sprake van zijn en dit mits een noodzakelijke remediëring. Onmiddellijk na de oorlog hadden de meeste West-Europese landen overgewaardeerde wisselkoersen aangenomen. Hun te hoog genoteerde valuta maakten het goedkoper om de voor hun heropbouw noodzakelijke Amerikaanse goederen in te voeren. Dat dit op termijn hun export bemoeilijkte, namen ze er maar bij. De markt kon dat niet corrigeren, want de West-Europese regio kende geen vrije kapitaalmarkt. De kapitaalmarkt bleef door strenge deviezenrestricties bepaald wat de relatieve stabiliteit van de wisselkoersen verklaart. In 1949 gingen de West-Europese landen over tot een muntherschikking, waarbij de munten werden gedevalueerd. De waardevermindering met circa 30 procent van het pond ten overstaan van de dollar in september 1949 was het kernpunt van de operatie. De Britse devaluatie lokte ook in België een wisselkoersaanpassingen uit. De BEF was slechts met 12% gedevalueerd, wat maakte dat binnen Europa de Belgische prijzen stegen. Het internationaal monetaire kader was vastgelegd, maar de principes van Bretton Woods werden tergend langzaam uitgerold. De onderling

converteerbaarheid van de munten bleef uit. Een sterling crisis als gevolg van een vlucht uit de pond toen de Britse geldmarkt in 1947 eventjes werd opengesteld overtuigde de VS om hun beleid gericht op het openbreken van nationale kapitaalmarkten af te remmen. Een monetair compromis erkende dat Europese beperkingen op valuta-convertibiliteit nog noodzakelijk waren.

De Verenigde Staten zette België toch onder druk om tot meer samenwerking binnen West-Europa te komen. In 1948 kwamen België, Luxemburg en Nederland tot een Benelux-douane-unie. België had reeds een economische unie met Luxemburg en breidde deze uit tot Nederland. De Belgische economie was al in 1945 hersteld, terwijl de Nederlandse economie zwaar gehavend uit de oorlog kwam. Een overheidsbeleid gericht op lage nominale lonen mogelijk gemaakt door lage huur- en landbouwprijzen, nog eens aangevuld door een ondergewaardeerde valuta moest de Nederlandse internationale concurrentiepositie verbeteren en de wederopbouw in de hand werken. België had veel sneller de economie overgelaten aan de markt, waardoor de loon- en prijsverschillen tussen België en Nederland groot waren. De handel van landbouwproducten bleef, onder Belgische druk buiten de Benelux. De douanetarieven en contingenteringen tussen de drie landen werden ingeruild voor een gemeenschappelijk buitentarief. Verdergaande samenwerking, zoals bijvoorbeeld een fusie tussen KLM en Sabena bleek niet mogelijk, alhoewel in 1946 dat in Scandinavië wel mogelijk bleek met de Scandinavia Airlines System (SAS). De loon- en prijsverschillen tussen België en Nederland zorgden ervoor dat arbeidsintensieve industrieën in België op hun binnenlandse markt verdrongen werden door de export van Nederlandse bedrijven. In 1953 werden beperkingen ingevoerd op de Nederlandse uitvoer van deze producten naar België. Ondanks deze problemen nam de handel in de jaren 50 binnen de Benelux sterk toe (Van Zanden 1996).

In de zware industrie werd een veel ruimer supranationaal experiment gelanceerd. De Fransen die het industriebekken van de Ruhr zagen als het oorlogsarsenaal voor Duitsland, bepleitten een gemeenschappelijk beheer van de basisindustrieën kolen en staal. De Amerikaanse autoriteiten steunden dit voorstel vanuit de overtuiging dat een grotere markt tot een sterkere Europese economie zou leiden. Ook België was dit experiment genegen daar de Belgische staalindustrie baat had bij een gelijkstelling van de grondstofprijzen (steenkool en erts) binnen Europa. Voor de Belgische steenkoolindustrie echter betekende een grotere markt dat zij niet meer beschermd kon worden tegen de goedkopere Nederlandse en Duitse steenkool. Voor de Belgische mijnen met hun vooral smalle steenkoollagen was de mechanisering minder eenvoudig door te drijven, waardoor de arbeidskost sterker doorwoog in hun steenkoolprijs. Bij een gemeenschappelijk markt zou in België zelf de eigen productie door de import van goedkope Duitse en Nederlandse steenkool uit de markt geprijsd worden. België moest dan

ook dringend investeren om de productiviteit op te krikken. België onderhandelde bij haar aansluiting bij de EGKS beduidend hogere subsidies voor de Belgische mijnindustrie om dit mogelijk te maken. Belangrijke onderdelen van het economisch beleid werd naar een hoger institutioneel gebracht, tegelijkertijd werd in België het economisch beleid op een andere leest geschoeid.

Geen publieke, maar wel een gemengde economie

Terwijl in Frankrijk en Groot Brittannië de energie en transportsectoren werden genationaliseerd bleef dat uit in België. België koos voor de gemengde economie wat een ingrijpende wijziging van de verhouding tussen privé en publiek meebracht. Zo werden de private aandeelhouders van Sabena en de Nationale Bank ontzien. Toch werd de publieke controle over Sabena en de Nationale Bank opgedreven. Sabena was ondertussen winstgevend geworden, maar de overheid moest opdraaien voor de verlieslatende publieke luchthaveninfrastructuur wat de socialisten aanzette tot een hardere opstelling. Er werd wel niet verzaakt aan de private inbreng: de overheid bleek niet bereid zelf de kapitaalbasis van Sabena gevoelig te versterken. De private aandeelhouders moesten in pariteit kapitaal inbrengen en de leiding bleef in handen van een vertegenwoordiger van de private aandeelhouders. Wel werd het rendement van de private kapitaalinbreng niet (meer) gegarandeerd, maar een deel van de winst werd wel gereserveerd voor de uitbetaling van dividenden in mogelijk verlieslatende jaren (Vanthemsche 2002).

In de Nationale Bank werd de staatsparticipatie in het kapitaal opgetrokken tot 50%. De Nationale Bank werd in 1948 sterker een publiek bedrijf. De gouverneur van de bank bleef het beleid uitstippelen, maar hij moest meer rekening houden met het beleid van de regering. Vertegenwoordigers van de minister van Financiën en van de publieke kredietinstellingen, maar ook vertegenwoordigers van de sociale partners kregen inspraak. Het monetair beleid werd volledig onttrokken aan de private sector. De private aandeelhouders en de grootbanken werden geweerd uit de bestuursorganen (Buyse 2005: 197).

Sociaal overleg

Na de Tweede Wereldoorlog bewandelde het sociaal overleg nieuwe wegen. Tijdens de oorlog waren er informele besprekingen geweest tussen de werkgevers en de vakbonden wat

uitmondde in april 1944 in het Sociaal Pact, een tekst die vaak wordt gezien als het basismanifest van de Belgische welvaartsstaat. Het Sociaal Pact tekende een verplicht sociaal zekerheidssysteem uit alsook een stelsel van sociaal overleg.

Het Sociaal Pact was geen volledig nieuw begin. Het bouwde verder op het overlegsysteem dat sinds het einde van de negentiende eeuw was gegroeid. Het Sociaal Pact vertolkte nu wel eenduidig het belang van een loyale samenwerking tussen ondernemers en werknemers. Economische vooruitgang was enkel mogelijk op voorwaarde dat werkgevers en werknemers samenwerkten, waarbij de werkgevers het bestaansrecht van de vakbonden erkenden. In het Sociaal Pact vinden we de basisbeginselen terug van het fordisme: het verdelen van de vruchten van de economische groei tussen arbeid en kapitaal zorgde voor een verhoging van de koopkracht als doel van de economische ontwikkeling, terwijl aan het fundament van het kapitalisme, de vrije beschikking van de ondernemer over de productiemiddelen, niet werd geraakt. Het gezag van de ondernemer werd niet in vraag gesteld. Terwijl voor de oorlog vooruitgang op sociaal vlak een afgeleide was van geboekte economische groei, liep met het sociaal pact sociale vooruitgang parallel met economische groei.

Het Sociaal Pact wordt vaak voorgesteld als het resultaat van het naar elkaar toegroeien van werkgevers en werknemers door de ontberingen van zowel de oorlog als de economische crisis. Evenwel het Sociaal Pact werd niet gedragen door alle syndicale en patronale organisaties. De socialistische familie was oververtegenwoordigd ten koste van het ACV. Aan patronale zijde werd het Pact vooral gesteund door kapitaalintensieve sectoren met een hoge arbeidsproductiviteit (metaalconstructie, chemie). Het Verbond der Belgische Nijverheid, een in 1946 opgerichte werkgeversorganisatie die naast de zware industrie ook familiebedrijven, vooral in Vlaanderen organiseerde, was verdeeld over het al dan niet samenwerken met de vakbonden. Het Pact werd zeker niet gesteund door de patroons uit de zware industrie die sterk op hun autonomie als bedrijfsleiders stonden. Deze traditionalistische patroons wezen dit akkoord niet alleen ideologisch af, maar vreesden ook de grote sociale kost van de geïnstitutionaliseerde samenwerking met de arbeiders: een hogere sociale rekening die de concurrentiepositie van de Belgische industrie nadelig zou beïnvloeden. De zware industrie concurreerde enkel op prijs en vreesden gezien de arbeidsintensiteit van hun productieproces marktverlies aan hun buitenlandse concurrenten. De regering kon de Société Générale en andere traditionele bedrijfsleiders toch mobiliseren voor de economische heropbouw van het land, inclusief het partnerschap met de vakbonden door hun leveringen aan de vijand te

decriminaliseren. Bedrijfsleiders die op basis van de Galopindoctrine hadden blijven produceren tijdens de oorlog werden gevrijwaard van beschuldigingen van economische collaboratie. Ook werden de bedrijven gevrijwaard van nationalisaties.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog was er een radicalisatie opgetreden binnen een belangrijk deel van de socialistische vakbeweging. De oprichting van het ABVV op 1 mei 1945 zorgde voor het herstel van de eenheid van de linkse vakbond. Het ABVV bracht de oude socialistische vakbond samen met het communistische Verbond der Eenheidssyndicaten en de renardistische *Mouvement Syndical Unifié*. De fusie met de Eenheidssyndicaten ging evenwel moeizaam. In 1947, toen in het kielzog van de beginnende Koude Oorlog de KPB geïsoleerd werd, werden communistische syndicalisten geweerd en zelfs uitgesloten. Deze interne conflicten leidden tot een terugval van het ABVV-ledenaantal in dat jaar met 10.000 leden. Het ABVV bleef evenwel de grootste vakbond van het land. Het ACV zette een steile klim in en ook het ACLVB kon haar ledenaantal optrekken. Hun gematigde houding –geen sprake van klassenstrijd– sloot beter aan bij de rol van de vakbond in de overlegeconomie, waarbij het ACV profiteerde van de aangroei van de loontrekkenden, vooral in Vlaanderen. Deze nieuwe werknemers, zonder strijdtraditie en waarvan velen werkzaam waren in KMO's werden meer aangesproken door de pragmatische strategie van het ACV. Ook werknemers in een veelal zwakke positie –vrouwen en buitenlanders– kregen bijzondere aandacht van het ACV bij de ledenwerving (Pasture & Mampuy 1990: 141-144). De *free riders*, niet gesyndiceerden die ook genoten van de voordelen die de vakbonden in de wacht konden slepen, waren wel een doorn in het oog van de vakbonden, maar de vakbonden wezen het verplicht vakbondslidmaatschap af.

Vakbonden als sociale partners

Het Sociaal Pact bepleitte de uitbouw van het overleg dat reeds na de Eerste Wereldoorlog werd opgestart. Paritaire comités, overlegorganen waarin vakbonden en werkgevers, onderhandelden, werden in alle sectoren opgericht en leidden tot collectieve arbeidsovereenkomsten. Terwijl in het interbellum de dekkingsgraad van de CAO's al opliep tot 59,33% steeg dit verder in de naoorlogse periode.

In 1945 kregen deze paritaire comités voor het eerst een statuut. Het primaat van de politiek vereiste dat de beslissingen van de paritaire comité's steeds het fiat moesten krijgen van de regering, gedelegeerd door het parlement. Dankzij dit statuut konden hun beslissingen bij Koninklijk Besluit algemeen bindend worden verklaard voor heel de betrokken sector. Met deze

officiële sanctiëring van de resultaten van het overleg tussen vakbonden en werkgevers werd de scheiding tussen staat en maatschappij opgeheven. Vakbonden en werkgeversorganisaties als representatieve organisaties van de maatschappij werden beleidsmakers naast de staat. De Staat zorgde voor een kader en mechanismen om de afspraken afdwingbaar te maken. Zo gebeurde loonvorming niet langer (enkel) in functie van de markt, maar de lonen werden (mee) bepaald door collectieve afspraken tussen werknemers en werkgevers. Zo werd de loonvorming een zaak van de collectief georganiseerde arbeidsmarktpartijen.

In 1947 werd in de schoot van de nationale arbeidsconferentie een nationaal akkoord over van de syndicale delegatie gesloten. Personeelsafgevaardigden werden syndicale afgevaardigden waardoor de vakbonden een monopolie op vertegenwoordiging kreeg en directe invloed verwierf binnen de ondernemingen met meer dan 20 werknemers.² Afgevaardigden van het personeel werden zo ingebed in de syndicale organisaties die de standpunten van personeelsafgevaardigden stroomlijnden (Luyten 1996).

In het Sociaal Pact werd ook het representatief monopolie van de grote vakbonden en werkgeversorganisaties bevestigd en precies vastgelegd. Om in de overlegorganen te worden opgenomen moest een vakbond minstens 200.000 leden tellen en nationaal actief zijn. Voor werkgeversorganisaties gold een criterium van 200.000 tewerkgestelden. Extra-voorwaarden opgelegd aan de vakbonden moest de communistische vakbond uitsluiten: de leiding moest democratisch verkozen zijn en de organisatie moest het democratisch pluralisme, inclusief het samenwerken met werkgevers aanvaarden. Het syndicaal monopolie voor de vertegenwoordiging van de werknemers betekende dat alleen de grote vakbonden kandidaten mochten voordragen voor de overlegorganen, zowel op nationaal niveau als in de ondernemingen. Het ACV en het ABVV zetelden in allerhande advies- en besluitvormingsraden gaande van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven waar het economisch beleid van de overheid werd uitgetekend, tot de Driedledige Commissie voor de Buitenlandse Arbeidskrachten waar het toelaten van buitenlandse arbeiders werd vastgelegd. In de jaren dertig hadden de werkgevers al hun monopolie op het aantrekken van arbeidskrachten uit het buitenland moeten prijsgeven, maar de vakbonden werden toen nog geweerd uit het overleg tussen staat en werkgevers. Het tripartite overleg over de tewerkstelling van buitenlandse arbeiders zou in 1948 van start gaan.

In 1948 werden de ondernemingsraden (in bedrijven met meer dan 100 werknemers) en de

² Dit recht op een syndicale vertegenwoordiging werd in 1971 bij wet vastgelegd.

sectorale bedrijfsraden in het leven geroepen, met een paritaire samenstelling. In 1952 voorzag een wet de oprichting van comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen in bedrijven met meer dan vijftig werknemers. De leden van de ondernemingsraden en comités voor veiligheid werden om de vier jaar verkozen tijdens de sociale verkiezingen. Pas in 1952, meer dan zeven jaar na de bevrijding, werd de Nationale Arbeidsraad opgericht als overlegorgaan voor het sociaal beleid. Het institutioneel kader van het overlegsysteem was hiermee voltooid. Interprofessionele akkoorden konden nu de lonen en arbeidsvoorwaarden bepalen van nagenoeg alle arbeiders en bedienden in de privésector. Deze eerder trage besluitvorming rond de overlegstructuren was vooral het gevolg van het feit dat het Sociaal Pact niet steunde op een algemene consensus. De vakbonden verzekerden zich een geïnstitutionaliseerde toegang tot het sociaal-economische besluitvormingsproces, zowel in de ondernemingen als (en vooral) in de staat.

Van sociale verzekering naar sociale zekerheid

De grote innovatie die het sociaal pact meebracht was dat elke werknemer in de privé-sector *verplicht* onderworpen was aan de sociale zekerheid. Ook al was de verplichting een belangrijke vernieuwing, de *techniek* die werd aangewend om de verplichting in de praktijk om te zetten was dat niet: de voorafname op het loon door de werkgever bestond al in de pensioenwet van 1924. Gezien de sociale zekerheidsbijdragen onmiddellijk doorgestort werden aan de sociale zekerheid spreekt men van indirect loon. De bijdragen werden berekend op een begreemd loon. De beste betaalde werknemers, voor wie toen de sociale zekerheid minder baat leek te brengen, moesten slechts solidair zijn voor een deel van hun loon. De beleidsmakers konden zo de betere loontrekkenden, vooral bedienden integreren in de verzorgingsgemeenschap (Vanthemsche 1994: 89). Deze bijdragen van werknemers en ook werkgevers, aangevuld met een staatssubsidie financierde de sociale zekerheid.

Een ander model voor de sociale zekerheid was een volledig staatsgefinancierde welvaartstaat zoals die toen in Groot Brittannië werd gelanceerd. Dit Britse systeem voerde een sociaal burgerschap in, waarbij sociale rechten losstonden van de positie op de arbeidsmarkt en gefinancierd worden door fiscale middelen. In België bleven de sociale rechten strict verbonden met de arbeidsmarktpositie. Toch kreeg ook in België de sociale zekerheid een publiek karakter door de verplichting en de staatssubsidies, zodat het voorwerp werd van politieke besluitvorming. Vooral de (katholieke) oppositie was tegen de verplichting die een verstaatsing van de sociale verzekeringen meebracht. Minister Van Arbeid Achille Van Acker omzeilde het

Parlement door deze wet via bijzondere machten door te drukken. Hij goot de afspraken die in het Sociaal Pact waren gemaakt bijna geheel ongewijzigd in een Besluitwet en dus zonder parlementair debat werd dit wet. Een uitbarsting van sociale ontevredenheid, eventueel getrokken door de populaire KPB moest vermeden worden. Wel besloot Van Acker om de sociale uitkeringen te blijven laten uitbetalen door de vakbonden en de mutualiteiten. Hiermee ging hij in op een eis van de christelijke arbeidersbeweging en gaf de vooroorlogse vakbonden een betere uitgangspositie tegenover hun radicale concurrenten. Het sociaal pact dat een loyale samenwerking tussen de werkgevers en de vakbonden als vertegenwoordigers van de werknemers bezegelde betekende het einde van de strategische inzet van patronale mutualiteit. Werkgevers mochten betere diensten, de troef van de patronale mutualiteiten in het interbellum, niet meer reserveren voor leden van hun mutualiteit. Extra's die de werkgevers toekenden moesten aan alle arbeiders, ongeacht hun mutualiteit toegekend worden (Luyten 2010, Geerkens 2002). Wie geen lid wenste te worden van een vakbondsorganisatie of een verzuilde mutualiteit kon terecht bij hulpkassen van de overheid.

De hogere arbeidskosten en de relatief dure BEF maakten dat de winsten onder druk kwamen. Kapitaalinvesteringen waren vooral gericht op het drukken van de arbeidskosten. Deze rationalisatie-investeringen maakten dat voor innovatie nauwelijks kapitaalinvesteringen werden vrijgemaakt. De kapitaalmarkt was sowieso gespannen gezien de publieke sector, ondermeer via de dekkingscoëfficiënt massaal kapitaal aantrok.

9.2.3.2. De grenzen van de natie

De onmiddellijk na-oorlogse chaos maakte dat de immigratie naar België vrijwel onbelemmerd werd. In 1946 werden de grensposten opnieuw bemand. Enkel zij die uitgenodigd waren konden het land binnen: de visaplicht gold voor quasi elke vreemdeling en zij die zonder de vereiste toelating aankwamen werden aan de grens geweerd. De oorlogswetgeving had in september 1939 de uitvoerende macht een totale controle over de vreemdelingenbevolking in België gegeven inclusief een criminalisering van ongenode immigratie. Niet gedocumenteerde immigranten konden tot een jaar gevangenisstraf veroordeeld worden. Deze almacht van de uitvoerende macht over de buitenlandse populatie bleef gelden door het aanhouden van de oorlogstoestand.

De overheid bleef de levensbeschouwelijke diversiteit van de inwoners van België ondersteunen. De leden van de joodse gemeenschappen hadden, na het drama van de oorlog, duidelijk nood aan een publiek affirmeren van hun joodse identiteit en het doorgeven van deze identiteit aan het nageslacht. In Antwerpen werd het joodse scholennetwerk gevoelig versterkt. Antwerpen groeide uit tot een wereldcentrum voor orthodoxe en chassidische joden, ondermeer dankzij de immigratie van overlevenden van de Holocaust uit Hongarije en Roemenië. Zelfs in Brussel werd voor het eerst sinds het midden van de 19^{de} eeuw een integraal joodse school geopend. Kwantitatief belangrijker was dat het aantal staatsscholen dat joodse godsdienstles aanbood steeg van een handvol in 1945 naar een veertigtal in 1950 (Van den Daele 2008: 324-344)..

De bestraffing van de collaboratie

In de onmiddellijke naoorlogse periode werden de collaborateurs gestraft met de doodstraf, een gevangenisstraf of het ontnemen van hun nationaliteit of burgerrechten. Het bestraffen van incivieke of 'foute' Belgen werd toegewezen aan militaire rechtbanken. De regering had in Londen al beslist om collaborateurs door krijgsraden en militaire gerechtshoven te laten berechten omdat ze meende dat daardoor de rechtspleging efficiënter zou verlopen. Na de Eerste Wereldoorlog hadden de gewone rechtbanken deze opdracht vervuld en de beleidsvoerders oordeelden dat dat te traag had gewerkt. Het werd een gigantische operatie: 350.000 dossiers werden aangelegd en 53.000 mensen werden veroordeeld, vooral voor militaire en politieke collaboratie. Er werden 1202 doodstraffen uitgesproken waarvan 242 daadwerkelijk werden uitgevoerd. Vooral de leiders van terreuracties en de kopstukken van de collaboratie werden zo berecht. In 1947 zaten 26.000 collaborateurs in interneringscentra.

De bestraffing van de collaboratie was niet altijd gelijk. Zo was ze in aanvang strenger dan later, en ook tussen de krijgsauditeurs onderling waren er beduidende verschillen in aanpak. De politisering van dit thema vertaalde zich in de beschuldiging dat er een anti-Vlaamse vervolging was door Franstalige krijgsauditeurs. In absolute aantallen echter waren er in Wallonië meer doodstraffen, executies en levenslange straffen dan in Vlaanderen. In Vlaanderen waren er dan weer meer korte straffen (14.115 tegenover 8013), waardoor de weerslag op de bevolking er groter was. Zo werd in Vlaanderen 0,73% van de inwoners gestraft, tegenover 0,52% in Wallonië en 0,56% in Brussel, een verschil dat ook de veel bredere maatschappelijk basis van het VNV in Vlaanderen dan die van Rex in Franstalig

België weerspiegelde. De relatieve aantallen per arrondissement geven dan weer minder ondersteuning aan een interpretatie van een anti-Vlaams beleid: sommige Vlaamse arrondissementen noteerden een even laag aandeel van gestrafte bevolking als sommige Waalse arrondissementen.

De strafrechtelijk veroordeelden verloren hun burgerrechten, maar kleinere collaborateurs konden die ook verliezen, zonder een veroordeling. Immers de krijgsauditoraten konden op eigen initiatief en zonder rekening te houden met de vonnissen van de krijgsraden politieke en militaire medestanders van de bezetter, waarvan ze de schuld bewezen achtten, vervallen verklaren van hun politieke en burgerlijke rechten. Door deze zogenaamde epuratie verloren ze niet alleen hun politiek burgerschap, maar werd hen ook de toegang tot heel wat (publieke) beroepen ontzegd. De Oostkantons werden het zwaarst getroffen door de vervolging: 1503 personen werden veroordeeld (3% van de bevolking) en meer dan 7000 personen (12%) werden hun burgerrechten ontnomen (Lejeune 2007: 83-85).

In tegenstelling tot na de Eerste Wereldoorlog werden Belgen, ongeacht hun origine, van hun nationaliteit vervallen verklaard indien ze zich onttrokken aan een door een militaire rechtbank uitgesproken gevangenisstraf van minimum 5 jaar. 3.165 personen die naar het buitenland waren gevlucht om hun straf te ontlopen werden zo hun Belgische nationaliteit ontnomen. Naast deze zwaargestraften op de loop werden ook 1.266 volwassen mannen in de Oostkantons hun Belgische nationaliteit ontnomen. Hun denationalisering steunde op een discretionaire besluitvorming, want een veroordeling was niet nodig. De denationalisering in de Oostkantons was daarenboven een collectieve maatregel: echtgenotes en minderjarige kinderen werden mee gedenationaliseerd.

Vreemden enkel gedoogd

Dadelijk na de bevrijding hanteerde de Staat niet alleen een expansieve definitie van zij in België die vreemd waren aan de natie, maar ze organiseerde, samen met de mijnindustrie de immigratie van honderdduizend arbeidsmigranten. Ook meer dan tienduizend joodse overlevenden kwamen, veelal op illegale wijze uit Oost-Europa naar België. Hun illegale inwijking werd hen verschoond, waarbij de joodse gemeenschap instond voor hun opvang en voor hun doorreis. Cruciaal in dat gedoogbeleid was dat de Verenigde Staten de overlevenden van de Holocaust de hand boven het hoofd hield. Het waren Joodse overlevenden die geboren en getogen waren in Oost- en Centraal-Europa waar de dodenkampen zich bevonden en die dadelijk na de oorlog deze regio de rug toekeerden. Deze buitenlanders werden slechts

als tijdelijke gasten beschouwd. Zij hadden slechts verblijfsvergunningen beperkt in de tijd en hun rechten op (economische) integratie waren sterk ingeperkt. Enkel de mijnsector stond open voor hen. Niet alleen deze buitenlanders, maar ook de inwoners van de Oostkantons werden quasi collectief als vreemden beschouwd.

De inwoners uit de Oostkantons die in 1940 opnieuw tot Duitsers werden gebombardeerd werden bij de bevrijding opnieuw Belgen, maar niet allemaal. 1266 Belgische inwoners van de Oostkantons en hun gezin werden uit de natie gesloten omdat zij een leidende functie had uitgeoefend in het nazi-regime of propaganda had gevoerd voor de vijand. Indien de echtgenote van een gedernationaliseerde Belg van Duitse herkomst zelf niet van Duitse herkomst was, maar van Belgische herkomst kon zij, samen met haar kinderen de Belgische nationaliteit terugkrijgen via een eenvoudige optieprocedure op de rechtbank. Een mogelijkheid die niet openstond voor de personen geboren en getogen in de Oostkantons. De onderscheiden behandeling van partners van collaborateurs, afhankelijk van hun herkomst wijst erop dat het etnisch denken een cruciale rol speelde bij het beoordelen van hun vreemd-zijn aan de Belgische natie. Deze uitstotingsmaatregel vertrok vanuit de overtuiging dat deze personen zouden hersteld worden in hun Duitse nationaliteit en in het bezette Duitsland hun leven konden verderzetten. Dit bleek minder eenvoudig daar de Britse bezettingsautoriteiten zich verzetten tegen hun vestiging in hun zone. Het bleek dat de Belgische autoriteiten ten onrechte hen de Duitse nationaliteit toeschreef. Vanuit Duitse zijde werd gesteld dat zij als staatlozen moesten aanzien worden. Heel wat gedernationaliseerden uit de Oostkantons werden dan ook noodgedwongen, bij gebrek aan een opvangland verder in België getolereerd.

Ook de Duitstaligen in de Oostkantons wiens Belgische nationaliteit niet werd ingetrokken werden behandeld als vreemden die er slechts bij konden horen na een opgedreven assimilatie-inspanning. Zo werd in de Oostkantons de leerplicht met twee jaar verlengd, tot 16 jaar, waarbij de gemeentelijke lagere scholen onder curatele van de centrale overheid werden geplaatst. De centrale overheid ontsloeg heel wat plaatselijke onderwijzers en in hun plaats kwamen aan België loyale onderwijzers die niet noodzakelijkerwijze het Duits moesten beheersen want vanaf de leeftijd van 10 was het onderwijs in de Oostkantons louter Franstalig. De Belgische overheid zette deze onderwijzers van buiten de Oostkantons met financiële stimuli aan om zich te vestigen in deze regio of te pendelen naar de school. Een aantal nieuwe leerkrachten kwamen uit *Altbelgien*, de Duitstalige regio die reeds sinds 1830 bij België hoorde en die ook ingelijfd was geweest in nazi-Duitsland tijdens de Tweede Wereldoorlog. Deze regio identificeerde zich steeds meer met Franstalig België en

distantieerde zich van hun taalgenoten in de Oostkantons. De Belgische overheid zette massaal in in het uitbouwen van een onderwijsnet in deze regio waarin samen met het aanleren van het Frans ook een Belgisch nationaal bewustzijn werd gepropageerd (Kleu 2007, Lejeune 2007).

De honderdduizend buitenlanders aangetrokken voor de mijnindustrie mochten op middellange termijn (vijf jaar) enkel die taken doen die de Belgen niet wilden of konden doen. De mijndirecties, samen met de overheid verzekerden dat deze buitenlandse arbeidskrachten voor de mijnindustrie productieve arbeiders waren. Arbeiders wiens productiviteit ondermaats was of die niet langer in de mijn wilden werken werden gerepatriëerd naar Italië of Duitsland. Enkel zij die, omwille van medische redenen niet langer in de mijn konden werken mochten elders in de zware industrie aan de slag.

De overheid dwong de werkgevers zich te schikken aan de nationale prioriteit met haar macht om al dan niet arbeidskaarten voor buitenlanders uit te reiken. De aan de zware industrie weinig loyale Vlaamse arbeidsmigranten genoten, als Belgen op de arbeidsmarkt privileges. Ook als de Vlaamse pendelarbeiders elders hun arbeidskansen gingen wagen, wisten zij dat de weg terug naar de zware industrie voor hen openlag. De conjuncturele neergang vanaf 1949 met bijbehorende werkloosheid resulteerde in het stilleggen van de rekruteringen van arbeiders uit het buitenland. De buitenlandse arbeidsmigranten die massaal aangetrokken werden na de bevrijding en waarvan een kleine minderheid, veelal gedwongen daar ze fysiek niet meer in staat waren om in de mijn te werken, in de zware industrie, buiten de mijnsector, aan de slag waren gegaan waren daar niet langer gewenst. De nog steeds arbeidshongerige mijnen werd de enige mogelijkheid, zoniet moesten ze het land verlaten. Tijdens deze economische neergang werd immigranten de toegang tot arbeid buiten de mijnsector ontzegd, want deze was gereserveerd voor de Belgische arbeiders, zij het Vlaamse pendelaars. Vele Italiaanse arbeiders, pas enkele jaren voordien gerekruteerd, keerden terug naar Italië. Recht op werkloosheidssteun of ziekte-uitkeringen werd hen veelal ontzegd. De Oost-Europese vluchtelingen die het mijnwerk fysiek niet meer aankonden werden gedwongen tot ledigheid. De Belgische overheid ging ermee akkoord dat een terugkeer naar hun geboorteland of naar de kampen in Duitsland niet opportuun was, maar ze mochten zeker geen Belgen op de arbeidsmarkt verdringen en dus voor hen bleef enkel de werkloosheidssteun over.

De verplichte sociale zekerheid voor werknemers impliceerde dat ook werknemers van buitenlandse nationaliteit hun bijdrage betaalden aan de sociale zekerheidskas, maar zoals hierboven aangegeven betekende dit niet dat zij bij werkloosheid of ziekte uitkeringen kregen

zoals de Belgen. Bij deze nieuwkomers konden de uitkeringen die ze kregen binnen het stelsel van de sociale zekerheid de aanleiding zijn voor het intrekken van hun verblijfsrecht. De verzorgingsgemeenschap kreeg zo karakteristieken van een quasi exclusief nationale gemeenschap.

Ook immigranten die reeds lang in België vertoefden waren uitermate kwetsbaar. Zoals reeds aangegeven had in 1939 de oorlogswetgeving de uitvoerende macht een quasi totale controle over de vreemdelingenbevolking in België gegeven. Deze gespierde wetgeving die de rechten van het individu van buitenlandse nationaliteit, los van hun verblijfsduur opschortte, werd jaar na jaar verlengd. De natie bleef immers in gevaar. Begin jaren 50 werden nog talrijke communistisch gezinde vreemdelingen, ondanks een lange verblijfsduur in België het land uitgewezen (De Bock 2008).

De enige wijze om te ontsnappen aan de rechteloosheid als vreemdeling was het opgaan in de Belgische natie door nationaliteitsverwerving. Sinds 1932 stond de naturalisatie door de hoge kosten en de parlementaire willekeur voor slechts weinigen open. Zelfs vreemdelingen geboren en getogen in België kregen het moeilijker Belg te worden. De trend naar een meer exclusief natiebegrip, die reeds bespeurbaar was in de jaren '30 sloot aan bij een gevoeligheid onder de rechterlijke macht. Het lijkt er op dat kandidaat-Belg reeds moesten geassimileerd zijn in de Belgische samenleving om voor de Belgische nationaliteit in aanmerking te komen.

Communistische vrienden worden vijanden

De politieke overtuiging van de communisten was bij de bevrijding geen beletsel meer voor het publiek ambt. Het verbod voor ambtenaren op lidmaatschap van de KPB werd opgeheven. Met het uitbreken van de Koude Oorlog werden de communisten in België opnieuw geïsoleerd. In juni 1950 brak zelfs een (hete) oorlog uit in Korea, de eerste openlijke militaire confrontatie tussen de voormalige geallieerden: het Westen en de USSR. De KPB bleef haar steun aan de Sovjetunie belijden, zelfs tot in het Parlement werd een mogelijke Sovjetinval in België als een bevrijding voorgesteld. Vooral immigranten werden door hun zwakke verblijfsstatus het slachtoffer van een communistenjacht. De ambities van de uitvoerende macht gingen verder. Zo werden de communistische radio-uitzendingen gecensureerd en werden communistische publicaties verboden binnen de militaire kazernes. De homogeen katholieke regering Pholien (1950-1952) wilde de noodtoestand uitroepen om preventief op te treden tegen deze potentiële vijand.

Het recht van meningsuiting moest opgeschorst worden. Het voorstel tot interneren van verdachte personen ging evenwel een brug te ver en zelfs binnen de ministerraad werd geoordeeld dat dit onverenigbaar was met de rechtsstaat en het respect voor de liberale vrijheden dat de Belgische grondwet van 1831 expliciteerde. Begin 1951 wijzigde Pholien het statuut van de ambtenaar. Het openbaar ambt moest gezuiverd worden van communisten die een gevaar vormden voor de natie. Andere ministers schermde met het fundamentele recht van meningsuiting en het verenigingsrecht, waardoor de formulering van wat onaanvaardbaar was voor een ambtenaar omfloerst werd. De mogelijkheid tot het ontslag van ambtenaren, omwille van “bedrijvigheid die in strijd is met de grondwet en de wetten van het Belgische volk, die de vernietiging van ’s lands onafhankelijkheid op het oog heeft of die ’s landsverdediging in gevaar brengt” werd ingeschreven in de wetgeving, maar kende geen uitvoering. Het bleek niet zo eenvoudig de vijand onder de ambtenaren éénduidig te detecteren. Willekeur moest vermeden worden en uiteindelijk werd de speurtocht naar de communistische vijand onder de ambtenaren gestaakt (Gerard e.a. 2015).

9.3. DE KONINGSKWESTIE SLUIT DE OORLOGSERVARING AF

In het politiek conflict tussen links en rechts over de sociale en democratische organisatie van de Belgische maatschappij werd de monarchie als symbool ingezet. Het staatshoofd Leopold III was op het einde van de bezetting weggevoerd door de Duitsers en zat krijgsgevangen tot mei 1945. De breuk tussen hem en zijn regering was bekend bij het brede publiek en werd enkel vergroot door zijn zogenaamde politiek testament. Daardoor werd hij onaanvaardbaar voor de geallieerden: de Britten beschouwden hem als een fascist. De Belgische regering, alsmede het deel van de publieke opinie dat zich sterk associeerde met het verzet was Leopold III allesbehalve genegen. In de zomer van 1945 faalde een poging tot verzoening. Leopold III deed het voorstel om een referendum over zijn terugkeer te organiseren, waarmee de CVP instemde.

Daar de liberalen en socialisten weigerden hun toestemming te geven aan de terugkeer van Leopold III, verlieten de katholieken uit ongenoegen de regering in augustus 1945. Tussen augustus 1945 en maart 1947 werd België geregeerd door linkse regeringen van socialisten, liberalen en communisten. De regering besloot dat Leopold III ‘om gezondheidsredenen’ nog niet naar België kon terugkeren en ook de geallieerde bondgenoten waren die mening toegedaan. Prins Karel verving zijn oudere broer als ‘regent’. Dat de katholieken niet in de

regering zetelden maakte de Koningskwestie tot een dossier waarrond een polarisatie ontstond, waaruit vooral CVP en BSP electorale munt wilden slaan. De CVP gokte op de Koningskwestie om een electorale meerderheid rond de koning te verzamelen. De CVP zorgde zo voor eenheid binnen de partij, waarbij ze haar linkerzijde (ACW) het zwijgen oplegde. Tegelijkertijd hoopte ze met dit agendapunt de voormalige kiezers van VNV en Rex aan te trekken. De eenheid van de CVP als katholieke partij werd ook gesteund door de kerk. De katholieke kerk stond pal achter de Koning, de Koningskwestie werd voorgesteld als een strijd tegen het goddeloze liberalisme en communisme. De BSP gebruikte op haar beurt de Koningskwestie als een kristallisatiepunt voor de anti-fascistische krachten, tegen extreem-rechts dat zich achter de Koning schaarde. De radicaal anti-leopoldistische strategie van de BSP was onderdeel van de concurrentiestrijd met de KPB: de BSP wilde hiermee een communistisch monopolie van het anti-leopoldisme vermijden. De tegengestelde gevoelens die Leopold III al tijdens de bezetting had opgeroepen bij de publieke opinie werden scherper en entten zich op de breuklijn tussen katholieken (pro-Leopold) en niet-katholieken (anti-Leopold).

Het kwam tot een hevige strijd in de publieke opinie en in het parlement. Socialisten en communisten eisten het aftreden van de koning (maar niet de afschaffing van de monarchie), de CVP eisten de terugkeer van de koning na een volksraadpleging waaruit zou moeten blijken dat hij de meerderheid van de bevolking achter zich had. Leopold III zag dit als zijn laatste kans om weer op de troon te komen. In maart 1947 verlieten de communisten de regering en de katholieken kregen opnieuw regeringsverantwoordelijkheid. De gewijzigde regeringssamenstelling bood Leopold III nieuwe kansen. De inzet pro-Leopold bleek de CVP geen windeieren te leggen. De verkiezingen van 1949 resulteerden in een afzwakking van links (vooral de KPB, in mindere mate de BSP), de CVP ging fors vooruit. De CVP-strategie rond de koning bracht hen naar de absolute meerderheid.

In de daaropvolgende liberaal-katholieke regering dwong de CVP een volksraadpleging af. Vele juristen beschouwden een referendum als een schending van de grondwet, maar er was een juridische consensus dat het referendum niet bindend, maar enkel raadgevend kon zijn. De liberale regeringspartner wilde er enkel rekening mee houden indien er een absolute meerderheid was in de drie regio's van België, terwijl de christen-democraten een nationale meerderheid voldoende vonden. Eerste Minister Pholien meende dat een 'redelijk' percentage voor heel het land voldoende was (Van Offelen 1987, 67). Het referendum ging door zonder

dat deze discussie beslecht was. Dit was een gevaarlijke politiek, ook omdat de stemmen niet nationaal zouden worden geteld, maar per arrondissement.

In het referendum op 12 maart 1950 sprak 57,68% van de Belgen zich uit voor de terugkeer van de Koning, waarbij de Koning 14% meer stemmen kreeg dan het aantal CVP-kiezers in de parlementaire verkiezingen van 1949. In Vlaanderen hadden blijkbaar een beduidend aantal socialistische en liberale kiezers ook voor de terugkeer van de koning gestemd, maar de drie breuklijnen van de Belgische politiek bleven herkenbaar. De sociaal-economische breuklijn vertaalde zich in een sterke polarisatie tussen het Leopoldistische landelijk-agrarisch België, zowel in Vlaanderen als in Wallonië, versus de geïndustrialiseerde Waalse bekkens en Brussel; de levensbeschouwelijke breuklijn in een verschil tussen de katholieke wereld pro-Leopold, versus socialisten, communisten en liberalen, die het aftreden van de Koning eisten; ook een derde, communautaire breuklijn tussen Frans- en Nederlandstaligen was onmiskenbaar aanwezig. Terwijl in Vlaanderen 72% voor de terugkeer van Leopold III had gestemd, was een meerderheid in Wallonië (58%) en Brussel (52%) tegen. De Koning, die het staatshoofd hoorde te zijn van alle Belgen, was geen bindteken meer maar een splijtzwam. Om uit de impasse te geraken werd voorgesteld dat Leopold III troonsafstand zou doen ten voordele van zijn zoon, Boudewijn. De socialistische oppositie vond dat Leopold niet mocht terugkeren om de machtsdelegatie aan zijn zoon te organiseren. Hij moest in het buitenland blijven, anders zou hij te sterk de indruk geven dat hij de touwtjes in handen hield. De liberale-katholieke regering geraakte het niet eens over de modaliteiten van de troonsafstand, waardoor de liberale regeringsleden uiteindelijk hun ontslag gaven op 18 maart 1950. Op 4 juni 1950 kwamen er nieuwe verkiezingen die de CVP een volstrekte meerderheid bezorgden. De CVP, op sleeptouw genomen door de radicalen had een campagne gevoerd rond de terugkeer van de koning. De Leopoldistische meerderheid maakte electoraal duidelijk dat ze het niet nam dat haar standpunt niet werd doorgedrukt. De homogene CVP-regering besliste tot de onvoorwaardelijke terugkeer van Leopold III. Leopold III kwam terug in België op 22 juli 1950. De anti-leopoldisten, vooral gedragen door de Waalse linkerzijde hanteerden het wapen van de straat. In heel België, maar vooral in Wallonië en Brussel, braken stakingen uit, waarbij ook doden vielen. Er dreigde een burgeroorlog, wat de gematigden aan beide zijden deed bijdraaien. De verzoeningsgezinden in de regering en oppositie vreesden vooral de destabiliserende werking van een repressief optreden van het leger. Om de eenheid van België te vrijwaren en nog meer bloedvergieten te voorkomen deed Leopold III troonsafstand voor zijn minderjarige zoon, prins Boudewijn. De beslechting van de Koningskwestie met de troonsafstand van Leopold III markeerde het einde van deze

turbulente periode in de Belgische geschiedenis. In ieder geval leidde deze strijd tot een afzwakken van de rol van de koning. Zijn grondwettelijke functies werden geformaliseerd.

Wanneer Boudewijn op 11 augustus 1950 als koninklijke prins de grondwettelijke eed aflegde, riep de communistische volksvertegenwoordiger en partijvoorzitter Jules Lahaut zijn sympathie uit voor de republiek met 'Vive la République'. Een week later werd hij in zijn eigen huis vermoord door ultra-leopoldisten. Hun doel was een burgeroorlog te ontketenen die zou uitmonden in een autoritair regime rond de koning. De KPB is niet ingegaan op deze provocatie. De moordenaars werden nooit vervolgd vooral als gevolg van de versnippering van het onderzoek. Het is nog steeds onduidelijk of deze moordenaars op eigen houtje handelden of de opdracht hadden gekregen vanuit een georganiseerde anti-communistische beweging (Gerard e.a. 2015).

CONCLUSIE

Een democratische opflakking en een versterkt patriottisch sentiment beheersten het politieke klimaat bij de bevrijding. Naast deze hervormingsimpuls was er ook het streven om het vooroorlogse politieke bestel opnieuw op te bouwen en te stabiliseren. Een bestel dat inspraak voorzag via het democratisch parlementarisme en via sociaal overleg, zonder het economisch liberaal beleid fundamenteel aan te tasten. De linkerzijde was gevoelig versterkt en tegelijkertijd werden de traditionele machthebbers van België in het defensief gedrongen door hun kritiekloze steun aan de bezetter tijdens de oorlog. Zo trok de Société Générale zich tijdens deze heropbouw in vergaande mate terug uit de publieke ruimte. De coalitievorming eigen aan het 20^{ste} eeuwse politieke bestel van België zorgde ervoor dat de katholieke partij, als grootste partij, bijna onafgebroken aan de macht was. In deze periode was tussen augustus 1945 en maart 1947 de CVP uitzonderlijk verbannen naar de oppositiebanken. Het verblijf van de CVP in de oppositie radicaliseerde de partij. De partij gokte op de Koningskwestie en een referendum over de terugkeer van Leopold III om tot de absolute macht te komen. De vlottende kiezers van het VNV en de arbeiders die de socialistische partij deserteerden voor de communistische partij werden de inzet van politieke strategieën. De CVP speelde met vuur door zich te verzamelen rond een radicale eis, de terugkeer van Leopold III. Ze moest evenwel tot haar scha en schande vaststellen dat democratie meer is dan de wil doordrukken van de meerderheid: een staatshoofd kon men niet opdringen aan de minderheid. Het

katholiek electoraat op sleep genomen door de radicale CVP was zwaar gefrustreerd toen Leopold III koning af was.

Deze politieke constellatie leidde tot restauratie, maar vooral tot een ingrijpende politieke koerswijziging. De staat bleef schatplichtig aan de partijen voor haar personeel. De statelijke inkomsten kwamen vooral uit indirecte belastingen, afgezien van een eenmalige vermogensbelasting om de oorlogsschulden te delgen. Belangrijker was dat de democratie nu duidelijk wortel schoot. Ook het sociaal overleg groeide uit tot één van de fundamenteën van het Belgische politieke en sociaal-economische systeem. Met een geïnstitutionaliseerd en juridisch omkaderd sociaal overleg binnen een nationale politieke ruimte ontstond wat Arcq (2010) het ‘democratisch kapitalisme’ noemt, een compromis tussen het kapitalisme en de sociale eisen van de werknemers. Het representatief monopolie van de vakbonden gaf hen niet enkel een stem, maar zorgde ook voor een disciplinerende rol van de vakbondsorganisatie. Dit sterker uitgebouwde stelsel van sociaal overleg baarde de sociale zekerheid dat een ingrijpende wijziging was van de sociaal-economische organisatie. Het uitdeinen van de rechten die deze hernieuwde democratie meebracht telde niet voor alle inwoners. Vreemdelingen, ondanks hun sterke aanwezigheid op de arbeidsmarkten waar de vakbonden sterk waren kregen een tweederangsstatuut van aanvullende arbeiders. Collaborateurs uit de Oostkantons, al dan niet na een veroordeling, werden uit de natie geweerd.

Conclusie

Het beleid beweegt opwaarts in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog