



Universiteit
Leiden
The Netherlands

**Van regentenmentaliteit tot populisme.
Politieke tradities in Nederland**

Velde, H. te

Citation

Velde, H. te. (2010). *Van regentenmentaliteit tot populisme. Politieke tradities in Nederland*. Amsterdam: Bert Bakker. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20836>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20836>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

VAN REGENTENMENTALITEIT TOT POPULISME

Uitgeverij Prometheus stelt alles in het werk om op milieuvriendelijke en duurzame wijze met natuurlijke bronnen om te gaan. Bij de productie van dit boek is gebruikgemaakt van papier dat het keurmerk van de Forest Stewardship Council (FSC) mag dragen. Bij dit papier is het zeker dat de productie niet tot bosvernietiging heeft geleid.

Henk te Velde

Van regentenmentaliteit
tot populisme

POLITIEKE TRADITIES IN NEDERLAND

2010 Uitgeverij Bert Bakker Amsterdam

Eerste druk maart 2010
Tweede druk maart 2010
Derde druk augustus 2010
Vierde druk december 2010

© 2010 Henk te Velde
Omslagontwerp Femke Tomberg
Foto omslag boven Frans Hals, *Regenten van het Oudemannenbuis*,
1664, Frans Hals Museum, Haarlem. Onder Patrik Giardino/
Corbis
www.uitgeverijbertbakker.nl
ISBN 978 90 351 3545 1

Uitgeverij Bert Bakker is onderdeel van Uitgeverij Prometheus

Inhoud

Politieke tradities 7

1 Regentenmentaliteit 29

2 Grondwet 53

3 Monarchie 75

4 Tweede Kamer 97

5 Minister-president 123

6 Politieke partijen 185

7 Poldermodel 205

8 Buitenland 227

9 Populisme 245

Verantwoording 263

Noten 267

Register 315

Politieke tradities

Politieke tradities, bestaan die eigenlijk wel in Nederland? Prinsjesdag en Trêveszaal, ja, maar kenmerkt de institutionele politiek zich verder niet juist door een merkwaardig gebrek aan tradities? Koningin Beatrix heeft de formele kanten van de monarchie versterkt, maar vergeleken met Groot-Brittannië zijn de tradities rond de monarchie bescheiden en ze zijn altijd bescheiden geweest. Iets vergelijkbaars geldt voor de Nederlandse grondwet. Vergeleken met de Amerikaanse *Constitution* is de publieke aandacht daarvoor nihil; tot dusver zijn pogingen daarin verandering te brengen niet erg succesvol gebleken. Andere tradities die er ooit waren, zijn allang verdwenen, zoals de verzuilde cultuur waarin politieke partijen waren ingebed.¹

Nederland lijkt zich ook niet erg te bekommeren om het verlies van tradities. In 1992 is de Tweede Kamer zonder veel omhaal verhuisd naar een nieuwe zaal – de tweehonderd jaar traditie van de Oude Zaal deden er blijkbaar niet toe. De architect van de nieuwe zaal lette vooral op transparantie en bracht bewust geen ‘retro-elementen’ aan of ook maar iets wat aan het verleden zou doen denken.² Het ambt van minister-president kent in Nederland geen grote traditie en is met weinig ceremonieel omgeven, en net zomin als met de overgang naar de nieuwe zaal van de Kamer lijkt iemand daarmee te zitten. Van de meest opvallende tradities lijken veel Nederlanders ook nog eens af te willen. Die treurige regentenmentaliteit moet toch zo snel mogelijk verdwijnen? En er zal toch nooit iets echt veranderen zolang Nederlanders maar blijven polderen?

De tradities van regentenhouding en polderen zullen aan

de orde komen, maar het gaat hier niet om hun nadelige effecten. Het gaat simpelweg om de erkenning dát ze er zijn. Het helpt niet om ze te ontkennen of te negeren. Want Nederland kent wel degelijk tradities, maar dan van een onopvallende soort. Zowel voor wie ze zou willen onderhouden als voor wie ze het liefste zo snel mogelijk zou zien verdwijnen, is het van belang ze goed te kennen, soms zelfs van binnenuit. Het argument van dit boek is dat de sterke tradities van de Nederlandse politiek al veel breuken hebben doorstaan en dat iedereen die hier effectief politiek wil bedrijven ze zou moeten kennen. Dat is duidelijk gebleken in 2002.³ Hoewel in dat jaar meer dan helft van de Kamerleden nieuw was, heeft er geen revolutie plaatsgevonden in het parlement. Er was weliswaar veel rumoer en onduidelijkheid, maar die leverde meer vertraging op dan verandering. Ook na de verkiezingen van 1994 was al bijna de helft van de Kamerleden nieuw, en verzetten veel van hen zich tegen ‘ingesleten gewoonten’,⁴ maar dat is bij een intern-parlementair initiatief gebleven, zonder revolutionaire pretenties of gevolgen. De nieuwkomers van de LPF daarentegen kwamen in 2002 met tromgeroffel de Kamer binnen. Ze wilden een ‘nieuwe politiek’ introduceren, voor minder deden ze het niet. Nu, we weten hoe dat is afgelopen.

De paradox is dat alleen die nieuwkomers werkelijk tot vernieuwing van de politiek in staat zijn die weten om te gaan met de bestaande regels, en die dus op de een of andere manier een relatie aangaan met de traditie. Dat bleek op een andere manier datzelfde jaar ook bij de nieuwe minister-president, die zonder enige bestuurlijke ervaring aantrad. Met vallen en opstaan voegde ook hij zich in het patroon van het instituut minister-president, je zou kunnen zeggen: in de traditie van het minister-presidentschap. Hij had niets tegen tradities, maar hij kende de bijbehorende praktijk niet, en dat was een nadeel.⁵

Tradities

Veel politieke tradities lijken op ‘institutioneel geheugen’, zoals dat onder meer is beschreven voor bedrijven of voor aspecten van de Amerikaanse politiek.⁶ Maar politieke tradities gaan om meer dan instituties alleen. Instituties bepalen de mogelijkheden in de politiek, zoals het simpele bestaan van een nieuwe grondwet met nieuwe regels voor verenigingen na 1848 de ontwikkeling van de publieke sfeer in Nederland ging bepalen en de politieke discussie over ministeriële verantwoordelijkheid, kiesrecht en onderwijs structureerde.⁷ In die zin hebben tradities te maken met wat sociale wetenschappers pad-afhankelijkheid noemen, omdat de bestaande praktijk het uitgangspunt is bij veranderingen. Zo zouden niet velen de monarchie willen invoeren als die nog niet bestond, maar aanpassingen nu nemen wel het bestaande instituut als uitgangspunt.

Tradities worden echter uiteindelijk gevormd door de deelnemers aan de politiek zelf die bepalen welke identiteit een institutie zal aannemen. Zo bestond de Tweede Kamer al langer als instituut, maar bepaalde pas de parlementaire praktijk van na 1848 definitief haar identiteit.⁸ Geleidelijk ging toen ook de parlementaire manier van vergaderen de gehele maatschappij doordringen; het is niet te veel gezegd ook daarin een traditie te zien.⁹ Tradities hebben met instituties te maken, maar ze zijn meer dan dat. De marxistische cultuurcriticus Raymond Williams liet in zijn bekende *Keywords* zien dat traditie vaak verbonden wordt met ‘respect’, ‘duty’ en ‘ceremonies’, en ook de Amerikaanse socioloog en auteur over tradities Edward Shils brengt zijn onderwerp in verband met heiligheid en eerbied.¹⁰ Dergelijke associaties zijn gebruikelijk. Ze benadrukken de dwingende en normatieve kracht van tradities. Als reactie daarop ontwikkelde de historicus Eric Hobsbawm zijn uiterst invloedrijke idee van de *invention of tradition*: tradities zijn niet eerbiedwaardig of

eeuwig, maar in een bepaalde tijd uitgevonden met bepaalde doelen, vooral het door herhaling inprenten van waarden. Hobsbawms idee had een enorme invloed op de studie van rituelen en tradities voor een groot publiek, zoals die rond de monarchie. Zijn collega David Cannadine betoogde in de bundel *The invention of tradition* dat die vanaf de negentiende eeuw sterk gestroomlijnd werden, zo niet gefabriceerd, en dat veel tradities instrumenteel op uiterlijk effect gericht waren. De analyse werkte als eyeopener maar de beperking tot uiterlijke aspecten van traditie is onvoldoende voor dit boek. Het gaat hier niet alleen om de externe werking van tradities – de indruk die ze maken, het ontzag dat ze afdwingen – maar vooral ook om de interne structurering die ze in politieke activiteiten en instituties aanbrengen.

De vruchtbaarste benadering daarvan kan lapidair worden samengevat als ‘Traditions: Neither Made nor Found’.¹¹ Tradities worden niet uit het niets geschapen, maar ze worden ook niet als een geheel in de maatschappij ‘gevonden’ om vervolgens ‘ongeschonden’ te worden doorgegeven. Het zijn interactieve praktijken. Dat geldt voor tradities in het algemeen: het beeld van ‘zuivere’, onbeweeglijke tradities is vals, ze zijn altijd in beweging, ook als het bijvoorbeeld om religieuze tradities gaat.¹² Dit geldt wel in het bijzonder voor politieke tradities die altijd inzet zijn van debat en verandering. Ook al hebben tradities met regels te maken, die regels zijn inzet van interpretatie en daarmee ontwikkeling. Tradities zijn praktijken met een doel dat buiten zichzelf ligt – bijvoorbeeld het parlementaire debat dat gericht is op wetgeving – en waaraan de deelnemers volgens bepaalde regels deelnemen.¹³ Met zulke tradities raak je niet vertrouwd door boekenkennis maar door ervaring, zoals je vroeger een ambacht leerde en nu nog het Kamerlidmaatschap; Kamerleden vergelijken hun werk niet voor niets graag met een ambacht of ‘vak’.¹⁴ Leren ook buitenlanders het Nederlanderschap trouwens niet op die manier?¹⁵

Dat mensen tradities in de praktijk 'leren', betekent dat ze worden doorgegeven. Dat is ook de herkomst van het oorspronkelijk juridische Latijnse begrip 'traditie' dat verwijst naar het doorgeven van een erfenis naar de volgende generatie, als een wettige handeling tussen een gever en een ontvanger.¹⁶ Voor deze overdracht worden activiteit en onderhoud gevraagd. Volgens de historicus Ernst Kossmann onderscheiden tradities zich van gewoontes doordat er bewust wordt gewerkt aan continuïteit; Hobsbawm betoogde dat traditie meer continuïteit suggereert dan er feitelijk is.¹⁷ Traditie legt continuïteit als norm op en is daarmee meer dan een gewoonte, waarin continuïteit alleen maar een *fact of life* is. Het is overigens wel de vraag hoe bewust tradities nu eigenlijk zijn; tradities kunnen er ook zijn zonder dat de dragers ervan echt bewust werken aan continuïteit.

Zelfs welbewust werken aan continuïteit betekent echter niet per se starheid of zelfs maar conservatisme. Neem het voorbeeld van de universiteit. Volgens een mooie reclamespreuk van de Rijksuniversiteit Groningen wordt daar gewerkt aan de grenzen van het weten. Het is een goede omschrijving van het grensverleggende, dynamische karakter van wetenschap. Hoe paradoxaal is het dan dat de universitaire wereld een van de meest traditionele omgevingen in de moderne maatschappij is!¹⁸ Een paradox is geen echte tegenstelling: wetenschap kan niet zonder regels, geformaliseerde praktijken en daarmee samenhangende tradities. Zonder traditie alleen dynamiek zonder richting, dat zou het motto van de wetenschap kunnen zijn. Daarbij is de kracht van tradities nu juist dat het ook – ten minste deels – niet geplande en niet voortdurend doordachte praktijken zijn: de krachtigste traditie is misschien wel gewoonte of vanzelfsprekendheid geworden, omdat de norm volstrekt geïnternaliseerd is.

Net als wetenschap kent politiek tradities. 'Democracy is a tradition,' zegt een Amerikaanse auteur zelfs.¹⁹ Dat democratie samen met modernisering en vooruitgang tegen-

over (hiërarchische) traditie zou staan, is een onwerkbare dichotomie. Democratie is niet in de laatste plaats zelf een historisch ontwikkelde gedragscode en een proces van in de praktijk leren, en daarmee een traditie. Tradities hebben in de politiek zelfs een bijzondere functie doordat politiek draait om strijd, onenigheid en meningsverschil en er – hoe graag sommigen dat ook zouden willen – geen instantie is die werkelijk buiten de politiek staat en als onpartijdige arbiter zou kunnen optreden. In het begin van de negentiende eeuw heeft de Franse liberale theoreticus Benjamin Constant de monarchie de rol van ‘pouvoir neutre’ willen toebedelen, maar de opnieuw ingevoerde monarchie was toen onmiskenbaar partij in constitutionele conflicten.²⁰ Pas als instituties lang bestaan, vormen zich tradities die een hulpmiddel bieden hoe daarmee om te gaan en die helpen om meningsverschillen en onenigheid geordend en volgens regels te beslechten. Neem het voorzitterschap van het parlement. Toen in de Franse Revolutie een volksvertegenwoordiging werd ingevoerd, was men zo beducht voor manipulatie door een voorzitter dat zijn termijn werd beperkt tot twee weken. Dat kwam zijn gezag niet ten goede, te meer daar alle regels nog moesten worden uitgevonden; pas als er enige stabiliteit is, kan er een geordende discussie plaatsvinden.²¹ Dat heeft wel een prijs. Er bestaan geen onschuldige tradities; door te structureren beperken ze en werken ze conservatisme in de hand. Maar er is geen alternatief. Een traditieloze politiek is een structuurloze ofwel een despotische politiek.

Nederlandse tradities

Tradities eigen maken betekent niet ze uit het hoofd leren, maar ze letterlijk in de vingers krijgen zoals het telefoonnummer dat je niet hoeft op te zoeken maar dat je vingers als

vanzelf intoetsen zodra je de telefoon ter hand neemt. Dat kan heel lastig zijn als de toetsen opeens op een andere plek zitten, zoals in het inmiddels al klassieke televisiegesprek na de gemeenteraadsverkiezingen op 6 maart 2002 tussen onder anderen Ad Melkert en Pim Fortuyn. Het was een beslissend moment in de deconfiture van Melkert in de verkiezingscampagne van dat jaar. Melkert gedroeg zich als een slecht verliezer, maar interessant voor dit verhaal is dat hij onwillekeurig terugviel op de tradities van de Tweede Kamer. Meneer de voorzitter, zei hij tegen gespreksleider Paul Witteman, mag ik even uitspreken? Hij rekende erop dat de journalist Witteman zich zou opstellen als de voorzitter van de Tweede Kamer die de debaters volgens vaste procedures in bescherming neemt tegen onreglementair gedrag, maar Witteman richtte zich naar Fortuyn, de overwinnaar van dat moment die hij alle ruimte gaf.²² De parlementaire ervaring zat Melkert dus in de weg. Hij wilde met de floret schermen tegen de *freightfighter* Fortuyn. Voor hij het wist ging hij knock-out, en niet alleen omdat hij de freefight niet beheerste maar óók doordat Fortuyn in al zijn jaren van politieke mislukkingen maar retorische oefening geleerd had om zich onkwetsbaar te maken voor de parlementaire floret. Hij kende de tradities die hij aanviel, zijn tegenstander stond op het verkeerde been.

Sommige auteurs maken onderscheid tussen traditie als de overdracht van gebruiken door een praktijk van herhaling, en communicatie als de overdracht van ideeën of informatie door taal, beelden enzovoorts.²³ Het onderscheid lijkt me in het algemeen betwistbaar, maar het kan helpen om accenten in Nederlandse politieke tradities te zien, die in deze termen meestal eerder *introverte* traditie dan *extraverte* communicatie zijn. Veel politieke tradities in Nederland vallen niet zo op, omdat er zelden de nadruk op wordt gelegd. Dat was deels anders in de tijd van de verzuiling toen de politieke partijen de kern vormden van een levensbeschouwelijke be-

weging die in tradities was ingebed. Toen de CHU-politicus Beernink in 1971 tegen een interviewer over de politieke situatie opmerkte: 'Weet u, de traditie is eruit', had hij het vanzelfsprekend over de 'traditionele banden van de kiezers met een partij'.²⁴ De verzuilde partijen maakten deel uit van een met veel verve uitgedragen traditie. Levens- en wereldbeschouwing werden ervaren als legitieme aanleiding voor met pathos gepresenteerde, zeer zichtbare, dus extraverte tradities.²⁵

Van de tradities van het politieke bestel en de gevestigde politiek zelf werd zelden veel werk gemaakt, die bleven impliciet en hadden de functie om het bestel als geheel of een positie daarbinnen te structureren en te continueren, niet zozeer om het grote publiek te verleiden. Sinds generaties werd van Nederlandse politici bevolegenheid verwacht in hun levensbeschouwelijke beweging, maar soberheid in hun bestuurlijke rol. De tradities van de staat en het politieke leven missen het theatrale en naar het verleden gerichte van de Britse tradities die Hobsbawm en Cannadine brachten tot hun inzichten over de invention of tradition. Het zijn geen tradities die prikkelen door hun theatrale conservatisme, hooguit door de zelfvoldaanheid van het vanzelfsprekende.

Politieke tradities in Nederland zijn daarmee in zekere zin juist erg succesvol, aangezien ze vaak niet als zodanig herkend worden. De kennis van de praktijken die met die tradities verbonden zijn, wordt vaak als vanzelfsprekend en 'stilzwijgend' aan de volgende generatie doorgegeven.²⁶ Die tradities nemen door hun weinig opvallende karakter snel de schijn van vanzelfsprekendheid aan. Zie het Nederlandse parlement. In een debat kunnen politici volgens de klassieke retorica *logos* inzetten, logisch redeneren op basis van argumenten, *ethos*, het gezag van de spreker als persoon, en *pathos*, een beroep op de emoties van het publiek door de aankleding van het betoog. Maar in Nederland geldt pa-

thos als amper acceptabel, en beperkt ethos zich in de regel tot een beroep op sobere deskundigheid. Het lijkt dan of het Nederlandse parlement alleen ‘zakelijk’ is, wellicht bureaucratisch, wellicht omslachtig, maar amper ‘traditioneel’. Toch kan de Kamer als voorbeeld bij uitstek worden gezien van een democratische traditie in het algemeen en een Nederlandse politieke traditie in het bijzonder. Het ‘van ieder pathos gespeende, broodnuchtere’ optreden van minister-president Ruud Lubbers²⁷ is niet alleen de zakelijkheid van het bestuur, maar staat ook in een Nederlandse traditie – die trouwens de politicus die als jonge minister heel emotioneel kon zijn, zelf ook heeft moeten leren.²⁸ We moeten tradities dan alleen niet bekijken als gehoorzaamheid aan klassieke teksten en klassieke deugden of als een eerbiedig verhaal over het verleden, maar als een gedeelde en doorgegeven sociale praktijk.²⁹

Hoe dominant die kan zijn leert het voorbeeld van de Tweede Kamer in mei 1940. In Nederland neigt de gevestigde politiek al snel naar een bestuurlijke houding. Na de Duitse inval werd dus zonder veel omhaal tot sluiting van het parlement besloten. Dat de zenuwachtige minister-president De Geer helemaal niet naar de Kamer wilde komen, is wel bekend,³⁰ maar over de sluiting is nooit veel discussie geweest. Toch had het heel anders gekund. De Belgische Kamer vergaderde door, aanvankelijk zelfs volgens de eerder vastgestelde agenda. Als de oorlog ergens voor gevoerd werd, dan toch wel voor het behoud van vrije politieke discussie? De Belgen wilden die dus juist nu niet meteen onderbreken. Na de oorlog organiseerde de regering in Nederland ook pas na een jaar verkiezingen voor de Kamer. De Nederlandse reactie wekt vooral door zijn toen weinig controversiële aard de indruk dat hier de bestuurders het werk wel weer overnemen als het er werkelijk om spant.³¹

De ontwikkeling van politieke tradities sinds 1800

Toch kent Nederland op een bepaalde manier beschouwd pas politieke tradities sinds de periode bij uitstek van discontinuïteit in de Nederlandse geschiedenis, rond 1800. Die tijd is lang weggezet als het dieptepunt van de Nederlandse geschiedenis dat culmineerde in de annexatie door het Franse keizerrijk van 1810 tot 1813, maar was in feite het begin van de moderne Nederlandse staat en politiek.³² Allerlei zaken die in dit boek voorkomen werden toen voor het eerst uitgetprobeerd: grondwet, monarchie, parlement, populisme. Dat was op zichzelf al bijzonder genoeg, maar deze zaken werden ook nog eens voor het eerst *gepresenteerd* als nieuwigheden. In het ancien régime moest alle maatschappelijke vernieuwing gelegitimeerd worden door die voor te stellen als een terugkeer naar een oude situatie; een breuk met de traditie was letterlijk vrijwel ondenkbaar. In zekere zin had men geen normatief traditiebegrip nodig, omdat alles toch als vanouds behoorde te gaan, zeker in de politiek. Een modern traditiebegrip was pas nodig toen traditie niet meer de vanzelfsprekende norm was.

Al kwam het *woord* traditie volgens het *Woordenboek der Nederlandsche Taal* pas rond het midden van de negentiende eeuw echt in gebruik,³³ de basis daarvoor was rond 1800 gelegd door veranderingen die nooit meer helemaal ongedaan zijn gemaakt. In het begin van de negentiende eeuw werd in Europa onder de noemer Restauratie een poging ondernomen de draad met het door de Franse Revolutie afgesneden verleden weer op te nemen. Het was deels een project om de onmiskenbare discontinuïteit te maskeren en te verdoezelen. Dat gold misschien wel heel in het bijzonder voor Nederland. Hoewel de revolutie er veel minder gewelddadig was verlopen dan in Frankrijk, was het effect op de politieke orde ingrijpend. Was Nederland in de achttiende eeuw een republiek geweest, nu werd het een monarchie (hoofdstuk 3);

hadden toen onafhankelijke provincies een soort statenbond gevormd, nu was Nederland een eenheidsstaat; bestonden er toen alleen afgevaardigden die door de steden en provincies van een mandaat werden voorzien, nu was er een moderne volksvertegenwoordiging (hoofdstuk 4); en last but not least: er bestond nu een grondwet (hoofdstuk 2).

Die grondwet maakt ook duidelijk hoezeer er uit het niets een politiek bestel werd geschapen. Ontwikkelde de politiek zich in de Republiek uit de (lokale) praktijk, nu was er een soort blauwdruk ontworpen. Hoezeer iedereen ook wilde laten zien dat oude tijden weerom zouden komen, zoals de beroemde onafhankelijkheidsproclamatie van onder anderen Gijsbert Karel van Hogendorp in november 1813 het wilde, het is duidelijk dat het allemaal nieuw was. Nooit bevond politiek zich in Nederland zo op een eiland en onder een kaasstolp als in het begin van de negentiende eeuw. Maar de taal deed anders vermoeden. Staten-Generaal werd de volksvertegenwoordiging genoemd, hoewel het om iets totaal anders ging dan wat die naam droeg voor 1795, Oranje was de naam van de monarch maar zijn functie was geheel anders dan die van de stadhouder voorheen, en de grondwet was wel opgetuigd met historische reminiscenties maar was toch iets geheel nieuws.³⁴ Het was één grote invention of tradition, maar geen uitvinding uit het niets. Koning Willem I zelf liet zich trouwens weinig aan het verleden gelegen liggen en zocht zijn legitimiteit niet in uitbundig traditionalisme, zoals Karel X in Frankrijk zou doen, maar in bestuurlijke degelijkheid en ambitie. In dat opzicht zou hij zich misschien wel hebben herkend in Ruud Lubbers of Wim Kok. Een van de interessantste aspecten van de periode, die pas nu aandacht begint te krijgen, is dat ondertussen bestuurlijke tradities werden voortgezet. Politiek als burgeractiviteit komt en gaat, het bestuur blijft altijd bestaan, zo lijkt het dan, als een tamelijk geluidloze traditie, die het mogelijk maakte dat bestuurders allerlei opeenvolgende regimes

dienden. Ondertussen werd echter wel degelijk iets nieuws geschapen. Het ethos van de moderne bestuurder is namelijk voor een belangrijk deel een uitvinding uit die tijd.³⁵

Met dat al is de breuk rond 1800 bepalend geweest voor het ontstaan van moderne politieke tradities. Wel waren veranderingen ook later aanleiding tot het scheppen van nieuwe tradities. Zo gaat de traditie van het minister-presidentschap terug tot 1848, wat trouwens al aanmerkelijk vroeger is dan de formele rol die pas sinds 1945 bestaat. De ontwikkeling die na 1848 inzette heeft ook de traditie van de Tweede Kamer definitief gestempeld. Partijtradities ontstonden pas later, aan het einde van de negentiende eeuw (hoofdstuk 6). Dat tradities wezenlijk kunnen veranderen, bewijst het voorbeeld van de partijcultuur wel. Die is ontstaan in de late negentiende eeuw en daarmee een betrekkelijk recente traditie die nu alweer op haar einde loopt.³⁶ Dat wil niet zeggen dat politieke partijen verdwijnen in de zin van een organisatie 'die als zodanig kandidaten stelt voor de verkiezingen van openbare functies'.³⁷ Maar de partij als een wereld op zichzelf met eigen levensbeschouwelijke, culturele tradities en daarmee verbonden praktijken is grotendeels verdwenen, dat wil zeggen dat de huidige traditie van de centrumpartijen meer die van een kiesvereniging van politieke professionals, misschien zelfs niet veel meer dan een bestuurderscultuur is. Het met de partijtradities verbonden pathos is verdwenen of hol geworden. Dergelijke emotie wordt nu niet meer aan de partij gewijd – althans niet aan de centrumpartijen – en is nu beschikbaar voor de incidentele maar heftige betrokkenheid bij charismatische leiders en populistische bewegingen (hoofdstuk 9). Die wordt op het eerste gezicht ook in de hand gewerkt door de plotselinge afname van het ontzag voor excellenties en andere autoriteiten in de periode van de ontzuiling. Het is misschien geen toeval dat juist de voormalige Nieuw-Linkser Jan Nagel een sleutelfiguur was in de opkomst van Leefbaar Nederland en Pim Fortuyn.

Wellicht – maar dat ligt buiten het terrein van de historicus – zijn we nu getuige van het ontstaan van een populistische traditie die in Nederland tot dusver heeft ontbroken. Lastig daaraan is wel dat populistische bewegingen zich per definitie tegen instituties keren met ‘nieuwe politiek’, los van tradities.

De versterkte tradities van de uitvoerende macht

Als er uit de elkaar opvolgende populistische bewegingen toch iets als een traditie zou ontstaan, dan staat die tegenover veel van de tradities die in dit boek worden behandeld. Zoals duidelijk zal worden kent Nederland (nog) geen populistische traditie, maar juist wel antipopulistische tradities. Die tradities zijn lang impliciet gebleven maar vooral de laatste decennia ontwikkelen zich extraverte tradities van het politieke establishment. Bijna als vanzelf is na het afbrokkelen van de verzuilde tradities het politiek systeem zelf meer in de aandacht gekomen. Dat begon met verzet ertegen in de jaren zestig, maar later ontwikkelde zich een nieuw zelfbewustzijn van de uitvoerende macht (de volksvertegenwoordiging leed na 2002 juist aan een merkwaardig gebrek aan zelfvertrouwen en leek vermalen te worden tussen de ‘staat’ en de ‘straat’, zoals het toen heette). Het minister-presidentschap heeft door de rol van de premier in Europa, door zijn toegenomen coördinerende taak en door de uitlichting in de media flink aan betekenis gewonnen. Het is al ver in het collectieve geheugen weggezakt dat een partij een succesvolle minister-president na één termijn kon afdanken, zoals Piet de Jong nog in 1971 overkwam. De fractieleider van de grote KVP Norbert Schmelzer vond zijn eigen baan in de jaren zestig ook van meer belang (zie verder hoofdstuk 5).

Je kunt ook denken aan minder persoonlijke zaken, zoals de troonrede of de grondwet. De opening van het parlemen-

taire jaar is altijd met enige zwier omgeven geweest, maar de tekst van de troonrede was kort en clichématig. Toen Drees in 1945 wilde breken met die traditie om het bijzondere moment van de vrede luister bij te zetten, kwam er een ontwerp op tafel dat volgens een collega-minister het volk niet zou aanspreken: naast 'de gebruikelijke lijst van plannen bevat het te weinig visie op verleden, heden en toekomst in hun onderling verband'.³⁸ Het zou daarna ook lang amper meer beproefd worden. Als men dat al van een kabinet had kunnen verwachten, dan toch wel van het ambitieuze kabinet-Den Uyl dat enkele maanden na zijn aantreden al een troonrede kon opstellen. Maar niets daarvan, luister maar naar de aanhef: 'Nog onlangs, bij zijn optreden, heeft het nieuwe kabinet de uitgangspunten en doelstellingen van zijn beleid voor U uiteengezet. Thans valt de nadruk op de maatregelen waarmee het deze doeleinden wil bereiken.'³⁹ En de gebruikelijke boodschappenlijst volgde, wel ambitieuzer dan gewoonlijk, maar niet met veel meer samenhang of visie gepresenteerd.

De gedachte dat een troonrede 'visionair' zou moeten zijn en een verhaal dat het kabinetsbeleid als eenheid presenteert, is van recente datum. De eerste die het anders probeerde te doen was Van Agt, die in zijn derde troonrede erin slaagde wat meer samenhang te brengen in het geheel. Ook de derde troonrede van het tweede en het vierde kabinet-Balkenende zijn betere composities dan gebruikelijk.⁴⁰ Maar dit betrof dan weer juist troonredes die geen van alle gelden als visionair, veeleer het tegendeel. Dat het de derde was, is veelzeggend: het is een jaar waarin het nieuwe van een kabinet er wel af is. De ontwikkeling toont twee dingen: de aard en traditie van de troonrede maken het moeilijk uit de opsomming van bestuurlijke ambities over te stappen naar politieke vergezichten en tegelijk maakt men zich daarover tegenwoordig veel drukker dan enkele decennia geleden. De troonrede is veel meer een symbool van de regering en de gevestigde politiek geworden.

Iets dergelijks geldt voor de grondwet. De ingrijpende renovatie van de grondwet in 1983 mag wel bijna als invention of tradition gelden. Officieel leven we nog onder de grondwet van 1815 of 1814 die telkens is herzien. De grondwetsherziening van 1848 is de beroemdste, maar het was niet de ingrijpendste in termen van de structuur en opzet van de grondwet. Dat was de eerste algehele herziening die in 1983 plaats had. Toen pas werd het huidige artikel 1 met het antidiscriminatieverbod opgesteld en meteen ook vooraan gesteld. Dat was het resultaat van een lange discussie die teruggaat op de discussie over politiek in de jaren zestig en deels ook op de nawerking van de oorlog en het nazisme. Hoewel de tekst van artikel 1 in de buurt van de Tweede Kamer letterlijk in steen gebeiteld werd, was de grondwet zozeer een rustig bezit geworden en de traditie van de grondwet zozeer een discussie tussen staatsrechtsgeleerden, dat de wijziging niet echt tot het grote publiek doordrong. Dat werd pas anders door de reactie van Pim Fortuyn die de antidiscriminatiebepaling eventueel wel wilde schrappen. Hij ondersteunde zo paradoxaal genoeg diegenen die van de omgang met de grondwet een zaak van de nationale publieke opinie wilden maken, een extraverte in plaats van introverte traditie.

Ondertussen is vooral de meer materiële infrastructuur van de politiek de laatste decennia sterker in de aandacht gekomen. Dat bleek na de moord op Fortuyn. De spontane reactie van een woedende massa was die avond: protesteren op, en vooral: tégen het Binnenhof! Het Binnenhof is tegenwoordig de plaats waar alle aspecten van de gevestigde politiek samenkomen. Het is des te meer de plaats van juist de gevestigde politiek, doordat demonstraties niet meer op het Binnenhof zelf maar op het Plein ernaast plaatsvinden. Het Binnenhof is een plek met een eeuwenoude traditie van bestuur en vertegenwoordiging. Maar dat beide Kamers én de ministerraad er vergaderen en de premier er zitting heeft is van betrekkelijk recente datum. Tot in de jaren zeventig

had de premier elders zitting, pas vanaf Lubbers zit hij in het Torentje, en de ministerraad vergadert ook pas sinds de jaren vijftig in de Trêveszaal. En het werkt. Terwijl de Trêveszaal aanvankelijk een gewone, zij het statige vergaderzaal was, is hij nu, mede door een grote opknapbeurt aan het eind van de periode-Kok, veel meer dan dat. Torentje en Trêveszaal zijn begrippen geworden en het Binnenhof komt in bijna alle terugblikken van politici voor.⁴¹

Zoals in het dagboek van Ella Vogelaar en haar partner over haar korte ministerschap: de Trêveszaal, ‘het Heilige der Heiligen, vol met historie en rituelen, draagt ertoe bij dat de gewone mensen die ministers ook zijn, opeens deel van een Instituut worden als ze er vergaderen’,⁴² een instituut met tradities... Pas na de officiële presentatie, na de bordesscène, betreedt een nieuw kabinet het ‘heilige der heiligen’, noteert ook ex-minister Gerrit Zalm in zijn terugblik, want de RVD ‘heeft een groot gevoel voor symboliek’.⁴³ Ook minister voor zevenentachtig dagen Eduard Bomhoff verwijst naar de grandeur van de zaal. Daarentegen is in zijn ogen het Torentje van het ‘niveau consistoriekamer in een hervormde kerk’. ‘Als dit het centrum van de macht moet voorstellen, is er niet veel macht zichtbaar. Wanneer ik er kwam, dacht ik aan Pim met zijn doordachte fantasieën over het langdurig en kostbaar *upgraden* van het Catshuis.’⁴⁴ Het Torentje is dan ook te beschouwen als een symbool van de betrekkelijk ingetogen verschijningsvorm van de macht in Nederland. Het werd echt een symbool in de tijd van Lubbers die beroemd werd met zijn broodjes kaas als lunch.

Hoe dan ook is het Binnenhof het symbool van de macht, een macht die vaak als gesloten wordt getypeerd. Zalm merkt op dat je langs de ‘sluipwegen van het Binnenhof’ ongezien van het ene deel van het Binnenhof in het andere kunt komen, zodat je aan nieuwsgierige journalisten kunt ontkomen.⁴⁵ Het maakt ook eens te meer duidelijk hoezeer in Nederland bestuur en volksvertegenwoordiging met el-

kaar verbonden zijn en hoezeer het Binnenhof daar het symbool van is en de praktijk van belichaamt. Oud-minister Ed van Thijn maakt er helemaal iets moois van door te spreken over de *'corridors of power'*, het geheime gangencomplex dat het hele Binnenhof omspant en toegang geeft tot alle daar aanwezige Hoge Colleges van Staat, van het Torentje tot en met de Raad van State, alwaar door de grijze eminenties soms duchtig werd meegeformeerd'.⁴⁶ Nog een paar van dit soort opmerkingen en een nieuwe samenzweringsmythe van machtige oude mannen in machtige oude gebouwen is geboren.

Van Thijn beschrijft een wereld waarvan hij zelf deel uitmaakt, maar het blijft nogal paradoxaal. Enkele jaren na de tijd die Van Thijn hier behandelt, meende Kossmann in zijn afscheidsrede dat 'wie in Den Haag op zoek naar het centrum van de macht' ging, 'tot het einde van zijn dagen door de wandelgangen [zou] blijven dwalen'.⁴⁷ De macht is onvindbaar geworden, en heeft zich verplaatst naar directiekamers van multinationals, lokale overheden en Europa. De *'corridors of power'* zijn dan ook geen bewijs dat 'de macht' op het Binnenhof te vinden is, maar ze laten wel zien hoe er in Den Haag mee wordt omgegaan. En – belangrijker voor dit betoog – ze maken duidelijk volgens welke tradities dat gaat. Hoe krachtig die zijn in het bepalen van het publieke beeld van politiek laat de machteloosheid van Europa in de publieke opinie wel zien. Terwijl de Europese politiek in toenemende mate de nationale bepaalt, blijft de publieke aandacht ervoor sterk achter. De publieke sfeer is in alle Europese landen nog allereerst nationaal, en het is verstandig daarmee rekening te houden. Des te intrigerender is de vraag hoe onze blik in de politieke geschiedenis zo lang zo nationaal kon blijven. Daaraan is dan ook een afzonderlijk hoofdstuk gewijd.

Studie van traditie

Historici hebben altijd aandacht gehad voor de onderwerpen uit dit boek, maar ze hebben ze niet beschouwd vanuit het oogpunt van traditie. Niet alleen burgers maar ook historici hebben sinds de jaren zestig afscheid genomen van tradities. Er werd amper over geschreven, en in zijn bekende geschiedenis van Nederland *De Lage Landen* (1976/1986)⁴⁸ nam Ernst Kossmann als reactie op een oudere nationalistische geschiedenis een bewust antitraditionele houding aan en legde hij alle nadruk op discontinuïteiten in het verleden in plaats van op de doorgaande lijnen die daarvóór waren benadrukt. Het was een noodzakelijke schoonmaak van het historisch atelier, maar het is nu tijd voor een volgende stap.

Onder meer door Europese integratie en aanhoudende kritiek op het bestel is de vanzelfsprekendheid van de tradities verdwenen, zodat het gemakkelijker is geworden om ze als nationaal bepaalde tradities te herkennen in plaats van als de manier waarop parlementen en ministers-presidenten nu eenmaal werken. Al in de negentiende eeuw stelden de liberalen de ontwikkeling van de Nederlandse politiek als modernisering in plaats van traditie voor. 'Met herinneringen regeert men zo min, als men de honger stilt met den maaltijd van gisteren,' zei Thorbecke in de Kamer.⁴⁹ Moderniteit stond tegenover traditie, moderne politiek betekende afscheid van traditie. Die tegenstelling geldt ook voor democratische politiek elders,⁵⁰ maar in Nederland kwam daar het sterke wapen van bestuurlijke evidentie bij. Waarom al die ophef als het bestuur ook rustig en zakelijk zijn weg kon gaan zonder drukte, en zonder de vervelende kanten van 'politiek'? Van Willem I en Thorbecke via Drees tot Lubbers en Kok is het het belangrijkste argument tegen pathos in de politiek geweest. En het was effectief omdat het tot op zekere hoogte waar is. Maar het verbloemt de traditie die er wel degelijk is. Besturen kan ook met meer vertoon, zo-

als vooral in grote landen blijkt; om het op ‘de Nederlandse manier’ te doen is een keuze. Daarbij heeft het argument dat bestuur zonder vertoon democratischer is – dat bij Drees en zelfs nog bij Lubbers doorklonk – aan kracht verloren sinds er concurrerende, veel theateraler opvattingen van democratie zijn opgedoken met Pim Fortuyn en Geert Wilders. Wat je daar ook van zou willen denken, het argument heeft zijn vanzelfsprekendheid in ieder geval verloren.

Meer dan voorheen kan het grote publiek bovendien via de media het gehele politieke bedrijf waarnemen. Omgekeerd zet de gevestigde politiek delen daarvan, zoals het minister-presidentschap of de fysieke plek van het Torentje en het Binnenhof, in om het publiek te binden. Als gevolg daarvan zijn de tradities zichtbaarder geworden en daarmee ook een grijpbaarder onderzoeksthema. Daarbij is het dan de taak van historici om ze te analyseren in plaats van meteen te veroordelen, zoals met regentenmentaliteit. Het commentaar daarop heeft vanaf de jaren zestig een belangrijke functie gehad in constructieve kritiek op het politieke bestel. Als het echter zonder meer voor zoete koek wordt geslikt, schiet het zijn doel voorbij. Van kritiek die tot opening van een gesloten elite kan leiden, wordt het dan een afwijzing van moderne vertegenwoordigende politiek in het algemeen. In alle parlementaire democratieën is er spanning tussen kiezers en gekozenen.⁵¹ Die spanning heeft in Nederland een eigen gedaante aangenomen, die ook tot eigen vormen van kritiek aanleiding geeft. Wie echter radicaal alle ‘regenten’ weg wil doen, stelt in feite voor de vertegenwoordigende politiek af te schaffen (zie verder hoofdstuk 1).

Onderzoek helpt om het probleem in proportie te krijgen. Wetenschappelijke aandacht is ook van belang omdat de tradities werken als een deken die het politieke debat smooit, zoals sinds de jaren zestig al vaak is betoogd.⁵² Door ze openlijk en wetenschappelijk serieus te nemen, worden ze ‘betwistbaar’, zou je kunnen zeggen: ze worden op hun

merites beoordeeld in plaats van alleen maar (luidkeels) aangeklaagd of (stilzwijgend) omarmd. Daartoe is juist de hier voorgestelde benaderingswijze geëigend, omdat die de nadruk legt op praktijken in plaats van op eerbiedige verhalen of ideologie, en veel aandacht heeft voor introverte tradities.

Ten slotte

Veel van de Nederlandse politieke tradities lijken sterk op wat zich in omringende landen ontwikkeld heeft. Het Nederlandse parlement heeft in de kern weinig origineels, en volgde in veel aspecten de Britse en Franse voorbeelden. Bij de ontwikkeling van de Nederlandse minister-president is vaak met een scheef oog gekeken naar de ontwikkeling van de Prime Minister, de monarchie heeft zich in de negentiende eeuw meer op buitenlandse partners dan op het eigen land georiënteerd, de Nederlandse grondwet is niet los te zien van de internationale constitutionele ontwikkelingen, de Nederlandse sociaaldemocratische en katholieke partijen lieten zich inspireren door vooral Duitse voorbeelden. Zo kunnen we doorgaan.

Wat is hier nu eigenlijk nationaal aan? Tradities hebben ten eerste een band met een bepaalde omgeving. Tot de Nederlandse politieke tradities behoren veel elementen die westers zijn – zoals ideeën over democratie en vertegenwoordiging – of Europees – zoals de toestand van de politieke partijen en de huidige vorm van populisme –, maar ook elementen met een specifieke nationale kleur. De bestuurscultuur, het overleg, het parlementaire debat, het ambt van minister-president, ze hebben alle hier een eigen karakter. Belangrijker nog is, ten tweede, de *keuze* voor nationale tradities geweest. De buitenlandse invloed verdween voortdurend naar de achtergrond, en werd vrijwel nooit benadrukt – tenzij om iets negatiefs te veroordelen. Zelfs de interna-

tionale tradities van de sociaaldemocratie zijn steeds meer ondergesneeuwd geraakt in een nationale oriëntatie. Terwijl de nationale tradities grote consistentie en continuïteit suggereren, lijkt de internationale invloed incidenteel en niet essentieel. De internationale context verdwijnt altijd weer naar de achtergrond en moet telkens worden herontdekt en opgegraven om niet vergeten te worden.

Daartoe is historisch onderzoek nodig, naar wat vergeten werd, maar ook naar wat en hoe werd doorgegeven. In de politiek blijven weinig dingen 'gewoon' hetzelfde. Daar is onderhoud, inspanning, doelgerichte activiteit voor nodig, ook al gebeurt het soms maar halfbewust doordat het zo vanzelfsprekend lijkt. Menigeen denkt dat tradities voorbij zijn, dat ze iets van de negentiende en een deel van de twintigste eeuw waren. Vóór de negentiende eeuw was er geen traditiebegrip nodig, omdat alles in feite traditie was; leven we nu niet in een moderne, posttraditionele maatschappij, waar het verleden nauwelijks meer een rol speelt en alle praktijken zo snel veranderen dat er geen tradities meer ontstaan?⁵³ Zoals gezegd is dat een valse tegenstelling. Traditie en moderniteit staan niet tegenover elkaar, net zomin als traditie en democratie, en traditie is niet hetzelfde als conservatisme. Traditie is niet per se hiërarchisch, tenzij elke leeromgeving hiërarchisch genoemd zou moeten worden. Dergelijke dichotomieën werken alleen de uitersten in de hand van rigide traditionalisme enerzijds en afwijzing van alle geregelde politiek anderzijds.

Politiek heeft een vorm nodig, en die vorm is in de praktijk een zich voortdurend ontwikkelende traditie. Kritiek op vorm is nodig want elke vorm is onvolkomen, en dat betekent in de politiek dat er scheve machtsrelaties zijn. Maar kritiek op elke vorm kan praktisch alleen revolutie betekenen. Zowel in de protestbeweging van de jaren zestig als in het recente populisme klinkt een quasirevolutionair sentiment door, dat misschien wel serieuzer werd genomen door de ge-

vestigde orde dan door de betrokkenen zelf (dat is tenminste mijn indruk van de jaren zestig en zeventig). De functie ervan is verzet tegen de last van het verleden geweest, en uitdaging aan de macht die overal snel zelfgenoegzaam wordt, maar daarbij in Nederland ook nog de neiging heeft om een weinig zichtbare vanzelfsprekendheid aan te nemen. In die zin bevat een analyse van de met de macht verbonden tradities als vanzelf ook een kritisch element: door ze zichtbaar te maken, kunnen ze ook beter bekritiseerd worden. Maar de boodschap van dit boek is ook dat politiek tradities nodig heeft. Dat zijn niet alleen de tradities van de gevestigde macht; een analyse van de tradities van de niet-gevestigde politiek zou een belangrijke aanvulling bieden. Dit boek is dus geen poging om de discussie te sluiten. Het is een samenhangende reeks opstellen over de tradities van de gevestigde, veelal institutionele politiek in Nederland en een bijdrage aan de daarmee verbonden discussie over politiek.

I Regentenmentaliteit

Het zwarte schaap is per definitie een opvallende uitzondering, maar de Nederlandse geschiedenis wordt bevolkt door een kudde zwarte schapen: de ‘regenten’ uit de Republiek, tegenwoordig het meest bekend vanwege de ‘mentaliteit’ of ‘regenteske’ houding die zij in de Nederlandse politiek hebben achtergelaten. Af en toe is er wel iets aardigs gezegd over regenten. ‘Moderne regenten’ zijn volgens een hedendaagse politicoloog goede bestuurders die nog kunnen luisteren ook.¹ Maar rehabilitatie van de term is onbegonnen werk, de negatieve lading ervan is te sterk. Sinds het verzet van de jaren zestig tegen het paternalisme van verzuilde bestuurders staat het begrip regent voor ongeveer alles wat er verkeerd is aan de Nederlandse politiek. Toen het er in 1977 op leek dat Joop den Uyl bij de onderhandelingen over zijn tweede kabinet (dat er uiteindelijk niet kwam) de wensen van zijn partij zou negeren, klonken prompt de verwijten van ‘het regenteske patroon dat de PvdA weer steeds meer ging ver-tonen’ en van het ‘flinkheidsgedoe van de pseudoregenten’.²

Daarna werd er een tijd iets minder vernomen over regenten, maar vanaf de jaren negentig en zeker na 2002 stonden de kranten er weer vol over. In de jaren zestig werd Willem Drees al het ‘archetype van de regent’ genoemd.³ Toen Wim Kok in de jaren negentig met Drees werd vergeleken, was Pim Fortuyn er snel bij om Kok ook in ander opzicht met Drees op één lijn te plaatsen onder de titel ‘Nieuwe regenten’. De nationalist Fortuyn kon best iets aardigs ontdekken in de zeventiende-eeuwse regenten die vrijheid en tolerantie hadden gestimuleerd en Nederland volgens hem tot ‘een bakken van licht en beschaving’ hadden gemaakt. Maar in hun

‘eigen politieke sfeer en instituties’ moest men hedendaagse regenten niet tegenkomen. Daar leefden ze onder de ‘Haagsche [sic!] Kaasstolp’ in een ‘gesloten wereld met autistische trekjes’.⁴ Na Fortuyn is de strijd tegen de regentenmentaliteit opnieuw opgelaaid. Alle politieke partijen zetten zich nu af tegen de regentenmentaliteit in bestuur en politiek. Sinds Fortuyn is vooral de PvdA regentesk gedrag verweten en zelfs veel leden van die partij zelf stemmen graag in met het koor van de critici.⁵

De lijst met voorbeelden is naar believen uit te breiden.⁶ Regentesk is tegenwoordig niet veel meer dan een synoniem voor een arrogante en autistische houding, en de vraag is of de Nederlandse politiek daarop nu werkelijk het alleenrecht heeft, zoals de term lijkt te suggereren. Stuiten we hier op een traditie die allesoverheersend is, typisch Nederlands en geheel en al negatief? Een zo massief oordeel moet welhaast een complexe ontwikkeling aan het oog onttrekken. Om die te ontrafelen zal hier achtereenvolgens het oordeel van historici, politicologen en het publiek gereconstrueerd worden. In de tegenwoordige populaire perceptie speelt het verleden feitelijk vrijwel geen rol. Wat steekt er dan achter de vrijwel unanieme hedendaagse afwijzing van regenten en regentengedrag? Vooral de impliciete voorstelling van politiek in het algemeen en van de Nederlandse politiek in het bijzonder die eruit spreekt, vraagt daarbij de aandacht.

Het oordeel van de historici

Volgens het huidige oordeel trekken regenten zich te weinig aan van kiezers; aan de klassieke regentenpolitiek kwam een einde toen moderne verkiezingen na 1795 werden geïntroduceerd. De regenten van de Republiek van de zestiende tot de achttiende eeuw waren bekleders van bestuurlijke ambten die hun machtsbasis in de steden hadden⁷ en niet volgens

moderne verkiezingen hun ambt verwierven. De Franse inval van 1795 en de oprichting van de Bataafse Republiek leidden tot de vestiging van de nationale eenheidsstaat, het einde van de lokale autonomie, de aantasting van de oligarchie van de regenten en de invoering van verkiezingen. Daarvoor had bijvoorbeeld Joan Derk van der Capellen al in 1781 moderne verkiezingen bepleit in het beroemde pamflet *Aan het volk van Nederland*, waarnaar Fortuyn later nog een van zijn publicaties zou noemen. Van der Capellen keert zich vooral tegen de stadhouder. Het probleem van de regenten is vooral dat ze feitelijk door Oranje benoemd in plaats van door het volk gekozen worden: 'In landen daar het volk zyne eigen Regenten en Amptenaren verkiest, is elk, die eenig fortuin of emplooi zoekt, genoodzaakt zig wel en deugdzaam te gedragen, beleefd, vriendelyk en gediensstig te zyn tegen zyne medeburgen, en vooral zig een voorstander van 's Lands vryheid en welvaart te toonen.'⁸ Het is een analyse die de Franse revolutionair Mirabeau in zijn studie van Holland enkele jaren later wel ongeveer deelde – hij wilde een democratie, maar dan wel met de bijmenging van aristocratie door verkiezingen – en die bijvoorbeeld ook spreekt uit een centrale tekst van de opstandige patriottenbeweging uit die jaren, de *Grondwettige herstelling*.⁹ Die zoekt de oorzaken van de rampen die het land teisteren vooral in de 'onafhanklykheid der Regenten van het volk, dat zij representeeren'. Als er goed geregelde verkiezingen zouden zijn, zou het 'vertrouwen tusschen de Regenten en het Volk' worden hersteld, 'en het groot kunstwerktuig van den Staat gaat [dan] behoorlyk vanzelf'.¹⁰

Dit zijn geen plannen voor directe democratie. Men verwachtte zoveel van verkiezingen, omdat verkiezingen samen met de pers ambtsdragers konden controleren. Zo zou dan werkelijk een opgewekt politiek leven mogelijk worden. Dat laatste bleek echter tegen te vallen. Over het politieke leven heeft in de loop van de volgende eeuwen telkens ontvren-

denheid geheerst: in de Bataafse Republiek, in de decennia voor, maar ook na de invoering van de grondwet van 1848, na de invoering van het algemeen kiesrecht in 1917-1919, in de jaren zestig, en vanaf 2002 opnieuw. Vooral vanaf de jaren zestig hebben critici de oorzaak van de politieke malaise die zij waarnamen gezocht in de geslotenheid en manier van politiek bedrijven van de elite.

Historici kritiseerden aanvankelijk echter niet zozeer de houding tegenover de kiezer, maar heel andere gebreken van de regenten uit de Republiek. In de jaren 1860 wond Robert Fruin zich op over de bestuurlijke misstanden waaraan de regenten zich hadden schuldig gemaakt. 'Men kent de regenten van de oude republiek te weinig,' merkte hij op. 'Men schroomt bijna ze te leren kennen. Men vindt het onbetamelijk de gebreken van het voorgeslacht bloot te leggen.'¹¹ En met afschuw schetste Fruin vervolgens alle bestaande 'kuiperijen'. Een van de ergste vond hij de zogenaamde 'contracten van correspondentie'. Dit waren schriftelijke afspraken waarbij regentenfamilies en regentenfacties de banen onderling verdeelden. Ook werden roosters opgesteld die vaststelden wie wanneer aan de beurt was voor een functie, bijvoorbeeld als burgemeester.

Fruin vond het allemaal bijna te pijnlijk om erover te schrijven. Enkele decennia later zou Johan Elias in de inleiding van een studie over de Amsterdamse regenten uitvoerig zeggen wat Fruin alleen nog maar had aangeduid: 'Elke stad was het tooneel van onafgebroken kuiperijen en intriges, waarbij familieveen een hoofdrol speelden. Het is geen aantrekkelijk beeld dat zich aan ons oog voordoet, wanneer wij het wagen den geheimzinnigen sluier op te lichten, waarmee de regenten der Republiek gewoon waren hunne officieele en officieuse bemoeiingen in de raadzaal en daarbuiten, te omhullen: de rotte plekken in onze regeeringsinstellingen komen dan in al haar afzichtelijkheid aan den dag. Zwaarder dan het landsbelang woog bij vele regen-

ten het belang van den eigen familiekring. Heerschzucht, afgunst, ambtsbejag en baatzucht joegen de regeeringsgeslachten tegen elkander in 't harnas: de onevenredigheid tusschen de grootsche lijnen van onze vaderlandsche geschiedenis en het kleinzielige en egoïstische van datgene wat in de steden achter de schermen voorviel, maakt op ons een zonderlingen indruk.'¹²

Fruin baseerde zich op studies van De Witte van Citters over de contracten van correspondentie die in zijn ogen 'te onzedelijk schijnen om zelfs mondeling te worden aangegaan'.¹³ Sinds deze studie en Fruins opstel ontbreken ze in geen enkele studie over de regenten.¹⁴ En tot de jaren zestig veranderde de aard van die beschouwingen niet fundamenteel. In handboeken was de toon weliswaar zakelijker dan bij Fruin, maar de strekking was veelal gelijk. Het ging om een vorm van aristocratisch bestuur door een gesloten kaste die op eigen voordeel uit was. Aanvankelijk ging dit nog redelijk, maar in de achttiende eeuw werden de nadelen van de oligarchie steeds duidelijker. De regenten werden pedant en deftig, joegen nog meer hun eigenbelang na en kuisden en kibbelden steeds meer, en hun politiek was kortzichtiger dan ooit.

Dit is ongeveer het oordeel van P.J. Blok, opvolger en leerling van Fruin.¹⁵ Maar later zou Pieter Geyl, die tegenover Oranje graag partij trok voor de regenten, ook niet wezenlijk anders oordelen. Hoewel hij al in 1938 schreef dat 'regentenmentaliteit' behoorde tot de 'conventionele termen, die in onze geschiedschrijving meer duisternis dan licht gebracht hebben',¹⁶ was ook hij niet origineel in zijn oordeel. Hij legde de nadruk op de hypocrisie van de regenten die ware vrijheid propageerden maar ondertussen onderling de baantjes verdeelden. Wel zei hij wat meer over de goede kwaliteiten van de regenten en meende hij dat nepotisme en corruptie in monarchieën als Engeland en Frankrijk nog veel erger waren.¹⁷ Dat was blijkbaar niet het oordeel van

Jan en Annie Romein in hun *Lage landen*. De Romeins zagen in de Republiek een allesoverheersende handelsmoraal en zeiden over de contracten van correspondentie: ‘Zelden is ergens een heersende klasse er, althans van zich zelf, zo cynisch voor uitgekomen, dat regeren kan betekenen: de buit verdelen.’¹⁸

De reeks van negatieve commentaren op de regentenstand is eindeloos. Van Van Vloten in de negentiende eeuw via Van Ravesteyn in het begin van de twintigste tot Rogier omstreeks 1950 is de kritiek niet van de lucht.¹⁹ Al in de jaren 1940 schreef Huizinga: ‘Onze vaderlandse geschiedenis heeft zich sinds lang gewend om de fouten van deze “regentenklasse” zeer scherp te beoordelen.’ Maar, zegt hij, ‘men kan veilig beweren [...] dat zowel de omkoopbaarheid als de omslachtigheid en langzaamheid in de meeste overige landen erger euvelen waren dan hier te lande, waar iedereen in zekere zin er met de neus op zat’.²⁰ Omstreeks 1960 werd vervolgens zelfs gezegd: ‘De regent die zijn bevolking met zachtheid leidt langs bekende paden gelijk de herder zijn schapen – dat is het oud-vaderlandse bestuursideaal waaraan de werkelijkheid bijna altijd heeft beantwoord.’²¹ De zalvende verwoording is ouderwets, maar kondigde toch een kentering aan in het oordeel over de regenten uit de Republiek. Vanaf de jaren zestig zouden historici positiever gaan oordelen, terwijl ondertussen het publieke en politicologische oordeel over regenten juist uitgesproken negatief werd.

Daan Roorda’s proefschrift over ‘partij en factie’ in de zeventiende eeuw dat de praktische belangen als leidraad van de regenten benadrukte, is het uitgangspunt geweest voor de moderne, niet moralistische maar zakelijke historische studie van de regenten. Gek genoeg heeft Roorda in navolging van politicologen later opmerkingen gemaakt over het ontstaan van de ‘schier onuitroeibare regentenmentaliteit bij veel [Nederlandse] bestuurders’ vanaf de late zestiende eeuw.²² Deze uitlatingen tonen hoe gemakkelijk ook de his-

toricus zwicht voor het argument van de eeuwenoude continuïteit; die lijkt immers zo mooi de relevantie van de geschiedwetenschap voor het heden te tonen.

Dit was nu juist niet wat Roorda zelf had bij te dragen. Hij trachtte het regentenbestuur in de Republiek in zijn eigen termen te begrijpen. Partijvorming en politisering, opgevat als de ideologische mobilisatie van outsiders, waren voor regenten verwerpelijk. Bestuur was voor de insiders, die facties, dat wil zeggen belangengroepen, vormden. Deze facties waren erop gericht de bestuurlijke ambten binnen de familie te houden, en conflicten te vermijden die tot onrust onder de niet-bestuurders zouden leiden. Veel sympathie voor bemoeienis van de burgerij met het stedelijke bestuur bestond er niet. Deze situatie leidde tot familieregering, nepotisme, omkoperij en verkoop van ambten. Roorda vond dat op zichzelf niet prijzenswaardig, maar hij relativeerde het door erop te wijzen dat de tijdgenoten er genuanceerd over dachten. Roorda maakte een onderscheid tussen praktijken die ook in de ogen van de tijdgenoot niet door de beugel konden en andere die men misschien niet in alle opzichten toejuichte, maar die wel een nuttige functie vervulden. Hij wees erop dat contracten van correspondentie soms in de tijd zelf gewoon officieel werden vastgelegd en dus blijkbaar niet heel erg gevonden werden.²³ Achteraf kunnen we de contracten van correspondentie misschien het beste vergelijken met het verdelen van burgemeestersposten, voorzitterschappen van Eerste en Tweede Kamer of van de NOS over de partijen van tegenwoordig: niet iets waar we trots op zijn, maar wel iets wat erbij hoort.²⁴

Die relativering had tot dan toe ontbroken in de beschouwingen van historici over de regenten. Roorda wees op het tijdgebonden karakter van de kritiek op de regenten, die vaak evenveel zegt over de tijd waarin die wordt geuit als over de Republiek zelf. Roorda baseerde zich vooral op een dissertatie over Fruin,²⁵ die hamert op Fruins 'victoriaanse'

moraal en zijn neiging de negentiende-eeuwse constitutionele monarchie als de maat van alle dingen te beschouwen: daarom verdedigde Fruin Oranje tegenover de regenten en moest hij niets hebben van hun bestuurspraktijk. Daar zit zeker wat in, maar het is wel onvolledig. Fruin was aanvankelijk nog opvallend mild over de regenten. Hij meende dat Nederlanders van nature gezagsgetrouw zijn en weinig zin hebben zelf te besturen. ‘De regenten hebben [dus] niet, zoals dikwerf beweerd is, bij het stichten van het gemeenebest aan het volk zijn rechten ontfond: zij hadden slechts te aanvaarden wat het volk hun gaarne overgaf.’²⁶

Tussen deze zinnen en zijn verontwaardiging over de contracten van correspondentie liggen slechts enkele jaren. Het verschil moet mijns inziens vooral verklaard worden uit Fruins opvatting van politiek en bestuur. Hij was een conservatieve liberaal die goed bestuur belangrijker vond dan democratie.²⁷ In zijn ogen had de bevolking niet per se recht op stemrecht maar wel op goed bestuur. Zo keek hij ook naar de Republiek. Kiesrecht was voor een volwaardige politieke gemeenschap belangrijk, maar dat de bevolking formeel geen inspraak had was nog tot daaraan toe, zeker zolang ze geen blijk gaf stemrecht te eisen. Dat de regenten echter vervolgens handjeklap speelden in plaats van de bevolking het bestuur te geven waarop ze recht had, dat was pas echt erg. De regenten hadden het in de Republiek zo goed voor elkaar. Een wereldmacht, ook nog een economische reus, en dan zulk egoïsme, het was al te ergerlijk! Hoewel ook andere geluiden voorkwamen, bleef deze kritiek domineren tot na 1950. In die tijd relativeerde een historicus zijn kritiek op de regenten door te zeggen dat niet iedereen corrupt was. ‘Er waren regenten wier integriteit even groot was als die van een [Brits ambtenaar, of van een Nederlands] ambtenaar van voor de Tweede Wereldoorlog.’²⁸ Je ziet hem denken: waren al die regenten maar zeventiende-eeuwse versies geweest van Willem Drees, die ook zo’n vooroorlogse kwaliteit be-

zat. Zo bleef het commentaar op de regenten tijdgebonden.

Ook Roorda's commentaar was dat. Rond 1960 waren de verwachtingen tegenover bestuurders niet meer zo hooggespannen. Zij voldeden niet per se aan hogere eisen dan de gemiddelde burger en men moest begrijpen dat in de politiek van de Republiek populariteit voor een bestuurder niet van belang was. Belangrijk was dat hij met zijn gelijken tot overeenstemming kon komen. Daarom bestonden er zoals gezegd rond het bestuur vooral facties voor insiders en geen (moderne) op ideologie gebaseerde 'partijen' die 'outsiders' mobiliseerden.²⁹ In deze voorstelling klinkt iets door van de *end of ideology*-stemming van de late jaren vijftig. Roorda geloofde blijkbaar niet zo in de kracht van beginselpartijen.

Sinds Roorda is het onderzoek naar de regenten verder geprofessionaliseerd. Er werd bijvoorbeeld nog eens goed uitgelegd dat de regenten een principieel aristocratische visie op de politiek hadden die ook onder andere groepen niet echt omstreden was: bestuur was iets voor een elite en regenten vonden 'dat ieder regent deel in de avantagien van de regering behoorde te hebben'.³⁰ Of er werd betoogd dat de regentenheerschappij met zachte drang en patronage vooral rust en orde en goedkoop bestuur wilde zeker stellen.³¹ Of er werd duidelijk gemaakt dat de behoefte aan status met zich meebracht dat het percentage gestudeerden en dan vooral juristen onder de regenten in de achttiende eeuw de negentig bereikte (overigens een vergelijkbaar percentage als onder negentiende-eeuwse Kamerleden).³² De politieke ideeën en het politieke gedrag van de regenten waren onderdeel van een toen acceptabele strategie om hun sociaal-culturele, financiële en bestuurlijke positie te handhaven.

Deze gedepolitiseerde analyse die de regenten in hun tijd plaatste, weerspiegelde de afgenomen politieke rol van historici sinds het einde van de verzuiling. De historici die het langste vasthielden aan het aloude negatieve oordeel over de regenten, waren zij die aan hun onderzoek naar het po-

litieke verleden een directe kritische boodschap voor het heden verbonden en zij die het kortzichtige bestuur van de regenten in verband brachten met de economische achteruitgang van de Republiek.³³ Vanaf de jaren zeventig volgden historici in hun analyse van de wording van de Nederlandse politiek echter eerder politicologen dan omgekeerd. Zo volgde Schöffner in 1973 de analyse van de politicoloog Hans Daalder door te spreken van ‘de traditie van de regentenmentaliteit’ die ‘door alles heen behouden’ bleef. Hij benadrukte daarvan overigens vooral de positieve kant van rustig en zorgvuldig bestuur, die daaruit naar zijn opvatting in de negentiende en twintigste eeuw gegroeid was.³⁴

Politicologisch en populair oordeel vanaf de jaren zestig

Inmiddels was de algemene en de politiek-wetenschappelijke weerzin tegen regenten flink toegenomen. Tot de jaren zestig was de uitspraak dat een politicus een ‘regent’ was vaak positief bedoeld. In de jaren dertig moest een sociaaldemocratische leider volgens partijgenoten ‘in de goede zin des woords regent kunnen zijn’.³⁵ In die tijd werd het begrip enerzijds gebruikt voor de sociaaldemocratische wethouder Wibaut en de nouveau riche Colijn om hen als daadkrachtige bestuurders te typeren, en anderzijds voor lieden van deftige komaf die een paternalistische bestuursstijl met de paplepel hadden meegekregen (dat laatste gold zeker niet per se als negatief). Wie de katholieke premier Ruys de Beerenbrouck wilde prijzen, zei toen dat hij het ‘echte regentenbloed’ bezat of ‘een typische regentenfiguur’ was.³⁶ Pas toen vele jaren later Ruud Lubbers een poging ondernam Ruys te herwaarderen, spande hij zich juist in om te tonen dat hij géén regent was, maar open en communicatief.³⁷ Nog in de jaren vijftig was de lading van het woord regent heel anders

dan bij Fortuyn. Een katholiek dagblad zei toen over Drees: 'Zelfs voor hen, die het met zijn politieke inzichten niet eens zijn, is deze regent een voorbeeld voor het land door zijn eenvoud, ijver en zijn soberheid.'³⁸ Toen oud-Kamervoorzitter Van Schaik in 1962 overleed, werd hij geprezen als een 'regent van allure'.³⁹

Er was ook kritiek op regenten. Als Drees omstreeks 1960 een regent genoemd werd, kon dat ook betekenen dat hij een droog, fantasieloos bestuurder was.⁴⁰ Al in de jaren twintig had de oude socialist Troelstra zijn opvolger als partijleider Albarda gewaarschuwd dat hij geen regent moest worden: 'De leider van een soc. dem. fractie in het Parlement moet vóór alles voeling houden met de massa daar buiten. In zijn woord moet steeds weer tot uiting komen, wat deze aan idealen gevoelt. Een *regent* moet hij niet zijn; wel een strijder, een *volksribuun*.'⁴¹ In deze tegenoverstelling van regent en volksribuun is al een voorafschaduwning te zien van het commentaar dat vanaf de jaren zestig zou worden gehoord. Er klinkt zelfs bijna de tegenwoordige tegenstelling in door tussen zelfgenoegzaam bestuurder en lawaaiig populist.

In 1964 introduceerde de politicoloog Daalder met zijn oratie het begrip regentenmentaliteit in de wetenschap. Hij verstond er de gedachte onder van Nederlandse bestuurders 'dat gezag zichzelf legitimeert' en dat zij dus geen politieke verantwoordelijkheid behoeften af te leggen. Oude regententradities zouden beter bij de wereld van het recht dan bij partijpolitiek passen, en zouden depolitisering, collegiaal in plaats van eenhoofdig bestuur en koppig vasthouden aan bevoegdheden in de hand werken. Samen bepaalden ze een 'antipolitieke traditie', zoals Daalder het al noemde in de jaren vijftig.⁴² Als politicoloog was Daalder allereerst geïnteresseerd in verklaring van het actuele politieke gedrag. Het ging hem niet om het verleden als zodanig, maar om de doorwerking daarvan en de erdoor gevormde tradities. Als vanzelf legde hij dus de nadruk op de continuïteit in de

geschiedenis. Hoewel hij in zijn oratie wees op de kleuring van de regententradities door de negentiende eeuw, gingen deze tradities volgens hem in wezen veel verder terug.

Dit was wetenschap, maar enkele jaren later werd 'regent' ook een gevleugeld begrip in de politieke en culturele vernieuwingsbeweging van de jaren zestig. In Amsterdam keerde Provo zich tegen de regentenmentaliteit en Harry Mulisch schreef met *Bericht aan de rattenkoning* het meest ambitieuze pamflet tegen de regenten uit de Nederlandse geschiedenis. Regenten bleken overal te zitten, in het bestuur en de politiek, bij de politie maar ook in de letterkunde, ja zelfs bij Provo. De Provo's Roel van Duijn en Jasper Grootveld waren al hard op weg regenten te worden. Ergens in zijn boek bespeurde Mulisch in een moment van zelfinzicht ook bij zichzelf de verleiding van de regentenmentaliteit. De regent was iemand die door het GEZAG was besmet, hij was weliswaar geen echte 'fascist' maar erg veel scheelde het ook weer niet. 'Zoals de russen met de tsarenmentaliteit zitten,' zei Mulisch, 'zo zitten wij met de regentenmentaliteit. Ik geef toe, dat wij zo gezien nog boffen, maar alleen zo gezien.'⁴³

In de ogen van Mulisch en alle protesterende Amsterdammers was burgemeester Van Hall het zwartste schaap van alle. Mulisch zei dat hij als 'de telg uit een oeroud regentengeslacht' misschien geen slechte man was, maar als regent liet hij nu eenmaal demonstraties uit elkaar slaan in plaats van te luisteren.⁴⁴ Van Hall, die in 1967 na de rellen bij het huwelijk van Beatrix en Claus door de regering tot aftreden werd gedwongen, droeg inderdaad een omineuze naam. Wie precies toekeek, zag wel dat oeroud in dit geval nog geen twee eeuwen was, maar vanaf het einde van de achttiende eeuw hadden de Van Halls in stads- en landsbestuur inderdaad een grote rol gespeeld. En zoals de zeventiende-eeuwse regenten hadden ook de Van Halls hun machtsbasis in een stad, in dit geval Amsterdam. Toen de bankier Gijsbert van Hall in

1956 werd aangezocht als burgemeester, gold zijn verbondenheid met de stad als een belangrijk voordeel en was zijn familienaam geen bezwaar, integendeel. In enkele jaren tijd veranderde dat. Zijn vrouw zei later dat termen als ‘regent’ en ‘telg’ bij hen thuis eerder alleen bij wijze van grap werden gebruikt. Inmiddels was het lachen hun wel vergaan. ‘Ik moet er om lachen, maar misschien moet ik er ook om huilen,’ klaagde Van Hall. ‘Ik kan er toch niets aan doen dat ik uit een familie van bestuurders kom. [...] Het is omdat ik toevallig Van Hall heet dat ze zeggen: regentenmentaliteit. Als ik Pieterse had geheten zouden ze daar eenvoudig niet over gedacht hebben.’⁴⁵

Zo eenvoudig was het natuurlijk niet helemaal. Maar Van Hall had wel het ongeluk volstrekt de verpersoonlijking van de regent te worden. Toen hij vertrok, heette hij ‘de laatste der regenten’.⁴⁶ In het blad van het Amsterdamse Provo verscheen in maart 1967 een kort verhaal over een ‘regent’ die als twee druppels water lijkt op Van Hall en evenals hij onderhandelt met oliemaatschappijen en vergadert over de politie. Deze regent ontmoet in de trein een femme fatale, die hij later tot zijn verbazing bij hem thuis terug vindt. Daar verandert ze in een feeks die hem met een zweepje te lijf gaat. Het verhaal loopt nog min of meer goed af als de ‘met pleisters overdekte’ regent en zijn vrouw ‘elkaar schreiend in de armen’ vallen, maar het is duidelijk dat Van Hall Provo’s favoriete vijand was.⁴⁷

Van Hall zelf wilde modern zijn door de stad te besturen als een onderneming, enigszins zoals Joop den Uyl, een van zijn wethouders, er toen ook over dacht.⁴⁸ Hij had daarbij weinig oog voor de publieke kant van zijn functie en kon niet uit de voeten met de nieuwe vormen van democratisering en protest. Het werd er niet beter op toen een familielid een boek schreef over drie eeuwen familiegeschiedenis dat het beeld bevestigde van een familie die altijd al tot de elite had behoord. Het boek werd dankbaar geciteerd in beschouwin-

gen over de burgemeester.⁴⁹ De burgemeester schreef op zijn beurt memoires die geheel in stijl waren. In de eerste alinea van het boek legt hij uit dat het altijd erg gezellig was in het ouderlijk huis aan de Keizersgracht en in het buitenhuis van de familie. Daarna was hij in Leiden rechten gaan studeren omdat zijn ‘vader in zijn leven daar zeer veel nut van had gehad’. Aan de universiteit kende hij niet veel mensen, maar gelukkig kwam hij door ‘enige hockeyvrienden’ in een prettige eerstejaarsclub.⁵⁰

Voor wie ammuniteit zocht tegen regenten, bevatte het boek genoeg materiaal, maar toen was Van Hall allang afgetreten. Medestanders hadden nog tevergeefs betoogd dat er eigenlijk niet zoveel tegen het begrip ‘regent’ was als daarmee een daadkrachtig bestuurder werd bedoeld.⁵¹ Ook Willem Drees vond zoiets in burgemeesters en wethouders wel prijzenswaardig.⁵² Maar het woord regent werd nu gebruikt door voorstanders van democratisering, en democratisering betekende afstand nemen van traditioneel bestuur.⁵³ Een politicus moest, zoals Troelstra had gezegd, eerder volkstribuun zijn dan regent. Als een politicus alleen een regent was in de zin van fatsoenlijk bestuurder, schoot hij ernstig tekort.

De wisselwerking die sinds Daalders oratie is opgetreden tussen wetenschappelijke analyse en populaire perceptie⁵⁴ heeft tot misverstanden en dubbelzinnigheden geleid. Daalders collega Hans Daudt noteerde in 1967 dat diens term ‘regentenmentaliteit’ goed weergaf hoe weinig de wensen van de kiezer eigenlijk in de gevestigde politiek doorklonken. Toen vertrouwde hij nog op de mogelijkheid tot verandering.⁵⁵ Kort vóór de opwinding van 2002 meende hij echter nog steeds dat er in Nederland een ‘regentensysteem [bestond] dat doet denken aan de Republiek sinds de zeventiende eeuw’. Het was een ‘regentenstelsel met gegarandeerde grondrechten’, maar geen democratie met vertegenwoordigers van het volk. Anders zou men functionarissen als de premier en de burgemeester wel rechtstreeks kunnen

kiezen.⁵⁶ De journalist Gerard van Westerloo nam Daudts uitspraken als uitgangspunt voor een alarmistisch getoonzette beschouwing waarin hij een reeks politicologen en anderen liet zeggen dat Nederland alleen nog in schijn een democratie was.⁵⁷ Inmiddels was het de verkiezingstijd van 2002 en was het gepraat over regenten vrij ver verwijderd geraakt van Daalders rustige beschouwing.

Kritiek op regenten en opvatting van politiek

Ondertussen was de kritiek op de regenten nogal van karakter veranderd. Fruin en historici na hem kritiseerden de regenten omdat ze niet deden wat ze moesten doen, namelijk fatsoenlijk en onbaatzuchtig besturen. Kritiek op regenten was geen kritiek op autisme, maar kritiek op onfatsoenlijk bestuur.

Vanaf Daalder ging het om iets anders. Hij zag geen gebrek aan fatsoenlijk bestuur – fatsoen was voor hem misschien wel juist een kenmerk van Nederlands bestuur –, maar wees erop dat politiek in Nederland veel te veel bestuur was. In de regentenmentaliteit die het bestuur op afstand hield van de bevolking, zocht hij een oorzaak van ‘de Nederlandse lauwheid ten aanzien van het politieke leven’. Die lauwheid was geen goede zaak en zou op termijn zelfs ‘het gevaar van extremistische verleiding’ voeden.⁵⁸ Daalder wilde dus de vertegenwoordigende politiek activeren en tot een zaak van de hele bevolking maken. Het openbreken van verzuilde bestuurdersbastions was dus een goede zaak.

De kritiek op regentenmentaliteit kon ook een andere, zelfs bijna tegengestelde lading krijgen. Als we bijvoorbeeld Mulisch’ *Bericht aan de rattenkoning* serieus nemen – ik ben er niet zeker van dat de auteur dat zou willen –, dan is kritiek op regenten kritiek op alle vormen van vertegenwoordiging. Voor Mulisch waren niet alleen Drees en de burge-

meester regenten, maar ook de leden van de Tweede Kamer, en zelfs Roel van Duijn als die namens de Provo's met de politie overlegde. Als Mulisch iedereen had kunnen uitschakelen die hij als regent beschouwde, was politiek onmogelijk geworden in de zin van een apart domein waarin vertegenwoordigende politiek bedreven wordt. Het ging weliswaar ook bij Daalder al om de zelfgenoegzaamheid en het gebrek aan luistervaardigheid van de regent, maar hij wilde die bestrijden om formeel bestuur en formele vertegenwoordiging tot levende politiek te maken; Mulisch wilde vertegenwoordigende politiek feitelijk helemaal afschaffen. Hoewel beiden een vorm van 'democratisering' nastreefden, leidde de kritiek op de regenten van Mulisch in uiterste consequentie tot het tegenovergestelde van wat Daalder beoogde. Het spanningsveld tussen beide opvattingen is tot op de dag van vandaag gebleven en in hevige mate aan het licht getreden in de Fortuyn-revolte, die verlevendiging en verbetering van de politiek wenste, maar dreef op een antipolitiek sentiment. De spanning klinkt ook door in de uitwerking die de journalist Van Westerloo gaf aan de opmerkingen van Daudt.

De spanning is een belangrijke reden waarom de term regent zo populair is gebleven. Hij kan dienen om arrogantie in het bestuur aan te klagen én om vrijblijvend te schelden op 'de politiek' of op 'Den Haag'. Vanaf het begin was duidelijk dat moderne verkiezingen een elite opleverden. De kritiek had een reinigende functie en heeft ook tot grote veranderingen in leiderschapstijlen geleid, maar ze kon uit de aard van de zaak niet leiden tot het einde van alle autoriteit. Er zal dus *altijd* ruimte zijn voor kritiek op regenten. Die kritiek was vanaf de jaren zestig ook uiterst effectief omdat niemand meer regent genoemd wilde worden. Hoe meer de elite meeboog, hoe aantrekkelijker het werd om de kritiek op regentenmentaliteit te gebruiken. Dat tegenwoordig ook veel politici en bestuurders zelf zich tegen regentenmentaliteit keren, zou men dan ook kunnen beschouwen als een

teken van onzekerheid over hun werk. Die onzekerheid is alleen productief als ze leidt tot afname van arrogantie, maar niet als ze leidt tot in twijfel trekken van vertegenwoordiging en bestuur in het algemeen.

Historische vergelijking

Daalder zag in de regentenmentaliteit een oorzaak van wat hij de politieke 'lijdelijkheid' van de Nederlandse bevolking noemde, namelijk haar weinig geïnteresseerde en misschien ook wel dociele houding. Eigenlijk vormde dus de bevolking zijn uitgangspunt, niet de bestuurder. De uitbreiding van rechtsstaat en politieke rechten is in Nederland zonder veel gewelddadige confrontaties of harde strijd verlopen. Zo beschouwd lijkt het bestuur zelfs redelijk, gematigd en adequaat te zijn geweest. De politieke ontwikkeling in de negentiende en vroege twintigste eeuw vertoont grote overeenkomsten met een land als Groot-Brittannië, dat echter altijd een veel levendiger politiek klimaat heeft gekend. Het voorbeeld van Groot-Brittannië vormt de (onuitgesproken) maatstaf in Daalders oratie die begint met een citaat van een Britse gezant die zich in de negentiende eeuw verbaasde over de geringe politieke participatie in Nederland.⁵⁹ Toen gold Groot-Brittannië al als voorbeeld. Nederlandse Kamerleden hadden boeken over de House of Commons op schoot, wie in Nederland slavernij en andere misstanden wilde afschaffen, keek naar de overkant van de Noordzee voor inspiratie, en wie het politieke debat wilde stimuleren, richtte verenigingen op die natuurlijk niet dispuut heetten maar 'debating society'.⁶⁰

Bedenkingen waren er ook, want de Britten waren wel erg luidruchtig en in het Nederlandse politieke leven golden strikte regels van fatsoen en waardigheid. Dat was niet alleen maar een soort preutsigheid, maar had ook te maken

met hoe in Nederland politieke resultaten geboekt werden: dat ging vaak beter via gedoseerde mobilisatie en wegen van geleidelijkheid dan via grootscheepse acties.⁶¹ Daarbij komt nog dat in Groot-Brittannië religieuze betrokkenheid veel directer politiek werd gekanaliseerd dan in Nederland, waar men zich politiek doorgaans vooral als bestuur voorstelde. Publieke betrokkenheid begon in Nederland dus vaak bij religieuze en kerkelijke kwesties.⁶² Ook later kon de kennis-making met de publieke sfeer voor orthodoxe protestanten heel goed verlopen via het lidmaatschap van een schoolbestuur. Het droeg allemaal bij aan een klimaat waarin politiek meer werd opgevat als bestuur dan als vertegenwoordiging. En bij politieke vertegenwoordiging dacht men eerder aan beginselen en wereldbeschouwing dan aan de cultuur van het politieke bedrijf. Het parlement heeft hier nooit een culturele wereld gevormd zoals het Britse of in het verleden het Franse.⁶³ Het kan helpen te verklaren waarom men tegenwoordig moppert over 'Den Haag' en dan doelt op regering, ambtenarij én vertegenwoordiging. Het politieke debat wordt dan snel vergeten en politiek leven buiten het bestuur verwaarloosd. Het lijkt dan soms alsof politiek meer over bestuur gaat dan over vertegenwoordiging en debat.

Zo laat vergelijking met Groot-Brittannië nog eens zien dat de moderne kritiek op regenten in wezen veel minder gaat over bestuur dan over vertegenwoordiging en politieke betrokkenheid. Op die manier kan onderzoek naar buitenlandse voorbeeldwerking ook een tegenwicht bieden tegen de oudere eenzijdig nationale oriëntatie van het politiek-historische onderzoek.⁶⁴ De politicoloog Daalder heeft zich onderscheiden door internationaal vergelijkend onderzoek, maar doordat hij vooral via de contrastvergelijking het unieke van Nederland wilde vaststellen, ontkwam ook hij niet aan de zuigkracht van de continuïteitsgedachte waardoor verschijnselen in Nederland Nederlandse verschijnselen worden die uit het nationale verleden verklaard moeten worden.

Daardoor dreigt veel verklaard te worden uit ‘eeuwenoude’ regententradities die maar deels met de Republiek te maken hebben. Zeker deels zijn ze een Nederlandse variant van de spanningen die inherent zijn aan moderne vertegenwoordigende politiek of ten minste in veel West-Europese landen zijn waar te nemen.

Selectief verleden

De discussie over de ‘regentenmentaliteit’ gaat weliswaar op het eerste gezicht over het Nederlandse verleden, maar zet historici toch op het verkeerde been door de clichématige en generaliserende redenering die ermee verbonden wordt en die continuïteit suggereert. Een bewering in die context is vaak niet per se onwaar, maar wel weinigzeggend en meer waar naarmate die nietszeggender is. Als het bijvoorbeeld een kenmerk van regentenmentaliteit is dat de regent zich niet als vertegenwoordiger maar als eigenmachtig bestuurder beschouwt, dan zijn daarvan in de vroegmoderne tijd genoeg voorbeelden te vinden. Het spreekt vanzelf dat regenten zich in de zeventiende eeuw niet door electorale overwegingen lieten leiden, maar zij waren niet meer gekenmerkt door de arrogantie van de macht dan de adel of de monarchen in andere Europese landen. Ze hadden iets eigens dat hen onderscheidde van bestuurders elders, maar ze verschilden onderling en waren vooral ook kinderen van hun tijd, en leken dus in allerlei opzichten op tijdgenoten elders.⁶⁵ Tegenwoordig is er onder historici weinig meer te bespeuren van de oude verontwaardiging over de bestuurspraktijken van de regenten.⁶⁶ En zelfs in de oudere literatuur kwamen de regenten er in de spaarzame vergelijkende opmerkingen niet slecht af.⁶⁷

Het woord regent suggereert een band met de Republiek, maar wie de voetnoten bij Daalders oratie naleest, ziet dat

niet één daarvan betrekking heeft op die periode. Ze gaan alle over de negentiende en twintigste eeuw. Daalder was goed op de hoogte van de Nederlandse geschiedenis, maar maakte geen gebruik van het proefschrift van Roorda en diens vernieuwing van de studie van de regenten. Nu ging het Daalder om de doorwerking van oudere tradities en wees hij op het vormende belang van de periode rond 1800, maar deze nuanceringen gingen snel verloren. Toch zijn ze van belang. Er is waarschijnlijk in geen eeuw zo weinig over ‘regenten’ uit de tijd zelf gesproken als in de negentiende, maar ook geen waarin het hedendaagse cliché van de regent zo dicht benaderd is, namelijk als iemand die ordelijk bestuurt en niet fraudeert, maar zich in zijn eigen wereld opsluit en zich weinig van de bevolking aantrekt. De familieregering begon af te zwakken en ambten werden niet meer verkocht, maar het zou moeite kosten een periode te vinden waarin politiek zo ver van de bevolking af stond als het begin van de negentiende eeuw. Toen na 1848 rechtstreekse verkiezingen werden ingevoerd, bleef de spraakmakende gemeente van mening dat politiek en staat te belangrijk waren om ze aan de bevolking over te laten. Dat veranderde aan het einde van de negentiende eeuw, maar later gingen ook de bestuurders van confessionelen en sociaaldemocraten een eliteopvatting van democratie huldigen.

De kritiek op regentendom zegt, ondanks het woord regent, in zeker opzicht dus meer over de negentiende dan over de zeventiende eeuw.⁶⁸ Een aanwijzing daarvoor vormt ook de beoordeling van Van Hall, die in feite voortkwam uit een familie van negentiende-, niet zeventiende-eeuwse regenten. Hoe dan ook maakt de kritiek uit het verleden een willekeurige selectie. Kritiek op bestuurlijk provincialisme of stedelijk particularisme horen we tegenwoordig amper. De hedendaagse kritiek op regenten heeft ook geen betrekking op zaken als nepotisme en familieregering. Niemand heeft Willem Drees er bij mijn weten ooit van beschuldigd

dat hij voor Willem jr. een carrière als ambtenaar en minister had geregeld. Iemand als Fortuyn mopperde wel over vriendjespolitiek, maar dit is toch alleen in overdrachtelijke zin familieregering. Als regententradities zo sterk zijn, waarom is dit gebruik dan als sneeuw voor de zon verdwenen? Ook over een ander oud gebruik, de verkoop van ambten, wordt weinig meer vernomen. Ook hier dringt zich de vraag op hoe dit gebruik zo radicaal heeft kunnen verdwijnen als de ‘regentenmentaliteit’ onuitroeibaar zou zijn. Het is dus duidelijk dat een historische verklaring die verwijst naar onuitroeibare tradities zal moeten uitleggen waarom sommige tradities blijkbaar meer onuitroeibaar zijn dan andere.

De tegenwoordige kritiek concentreert zich op de beslotenheid van het bestuurlijk-politieke milieu, de afstand tot de bevolking, het niet afleggen van verantwoordelijkheid en de arrogantie van de macht. Daarvoor zijn in de oudere literatuur zeker aanknopingspunten te vinden, maar vooral onder de achttiende-eeuwse regenten die vaak, tot in een trilogie van romanschrijfster Jo van Ammers-Küller aan toe, van arrogantie en afstandelijkheid werden beschuldigd.⁶⁹ Maar als er nu iets is waarom historici de regenten van vóór de achttiende eeuw hebben geprezen, dan is het de *nabijheid* tot de bevolking. De stedelijke bestuurders hadden immers dagelijks met de bevolking te maken. Luister naar Fruin: ‘wat onze voorouders op de Franschen voor hadden, hun talrijke regenten, in hun midden verkeerende, bleven voortdurend met hun behoeften en wenschen bekend; terwijl de Fransche Koning, door een drom van hovelingen omgeven, van den wil der natie slechts weinig vernam’.⁷⁰ Volgens Geyl was door die ‘nauwe verbondenheid met een bredere stand [...] de oligarchie zeer gevoelig voor kritiek’ en ‘voor de openbare mening, die zich met een voor vreemdelingen verrassende vrijheid uitte’.⁷¹ En recentelijk hebben historici weer betoogd dat Holland weliswaar minder ‘democratisch’ was dan Engeland, maar dat de regentenelite wel gebonden

bleef aan de stedelijke politieke cultuur waarvan ze deel uitmaakte en daarmee noodzakelijk rekening hield.⁷²

Als men hier een traditie uit wil afleiden, dan niet van ongenaakbaar autisme, maar eerder van een wat zelfgenoegzaam bestuur dat als het erop aankwam de bakens wist te verzetten. Regentendom is dan niet de harde lijn van de arrogantie, maar het pragmatisme van het meebuigen. De bevolking beschouwde ondertussen besturen als een zaak van de elite, die ze met petities ertoe kon brengen te doen wat ze nuttig achtte en, als dat niet werkte, kon corrigeren via rellen als een vroegmoderne en ietwat ruwe versie van het correctief referendum.⁷³ Tijdens de Republiek fungeerden rellen als correctiemiddel op de stedelijke elite, in de negentiende en twintigste eeuw zijn er voorbeelden te vinden van mentaal meebuigen van de nationale elite of aanpassing in andere zin onder invloed van een volksbeweging. Het is daarbij dan nog steeds wel de vraag of men dat rechtstreeks op rekening van een regententraditie zou mogen stellen.⁷⁴

Regentenmentaliteit is een complexe term die vaak alleen in schijn naar het verleden verwijst. Het is aan de historici om te onderzoeken welke regententradities nu eigenlijk wel zijn doorgegeven, welke niet, hoe dit komt, en vooral hoe het proces van doorgeven eigenlijk is verlopen.⁷⁵ Daarbij verdient de periode van het einde van de regentenheerschappij tot en met de introductie van het parlementaire stelsel en de democratie veel aandacht, toen regenten in eigenlijke zin verdwenen, maar de regenten verschenen op wie zich later de kritiek zou richten: de gedisciplineerde maar weinig responsieve bestuurders van het vertegenwoordigende stelsel.⁷⁶ De afschaffing rond 1800 van de regentenpolitiek uit de Republiek die in feite de komst van de regenten inluidde op wie zich tegenwoordig de kritiek richt, vond plaats onder Franse invloed. Die invloed is afwisselend uitgegroot en gediskwalificeerd als buitenlands maakwerk of juist gerelativeerd om het autochtone radicalisme te kunnen herwaarderen.⁷⁷

Recentelijk heeft Matthijs Lok een begin gemaakt met de studie van de bestuurders die alle wisselingen rond 1800 overleefden en betoogd dat daar de missing link te vinden is tussen de regententradities van de Republiek en de bestuurscultuur van de constitutionele monarchie vanaf de negentiende eeuw. Op een cruciaal punt ontstond er iets wezenlijk nieuws: de politieke turbulentie leverde de eerste Nederlandse democratie op, maar als contrapunt ook een nieuwe bestuurscultuur, met het ethos van de onpartijdige, fatsoenlijke bestuurder die regimewisselingen behoorde te overleven, het begin van de moderne bestuurder en ambtenaar.⁷⁸ De breuk was niet absoluut, de ontwikkeling was nog maar net begonnen, maar een begin was gemaakt.

Conclusie

De negentiende-eeuwse kritiek op regenten richtte zich vooral op hun onfatsoenlijke, en niet op hun ondemocratische gedrag. De kritiek weerspiegelde het ethos van de moderne bestuurder van die tijd, die het land een fatsoenlijk bewind gunde, maar zonder veel rechtstreekse volksinspraak. Ook dit was internationaal niet heel uitzonderlijk, maar het politieke leven was in Nederland wel veel minder opgewekt dan bijvoorbeeld in Groot-Brittannië, dat altijd als voorbeeld is opgevoerd. Nog tot de jaren zestig ging de kritiek op regenten over het bestuur en pas na die tijd over de relatie met de kiezers. Pas toen werd de arrogantie van de macht het voornaamste verwijt. In de hedendaagse populaire kritiek op ‘regentenmentaliteit’ lopen daarbij kritiek op de arrogantie van de macht, op het Nederlandse vertegenwoordigende stelsel in het bijzonder en het vertegenwoordigende stelsel in het algemeen door elkaar. Pas als die uit elkaar gehouden worden, snijdt het commentaar hout. Lukt dat niet, dan verkeert de kritiek in haar tegendeel: in plaats

van kritiek op een apolitieke (bestuurlijke) houding en een ‘antipolitieke traditie’, zoals bij Daalder, wordt zij dan zelf een uiting van een antipolitieke houding. Denk dus goed na waarover je het hebt als je de regentenmentaliteit aanklaagt, dat is de boodschap. Op een eigen manier blijkt daaruit nog maar eens dat een goede kennis van de traditie ook onmisbaar is voor hen die haar willen doorbreken.

2 Grondwet

In *The American President* probeert Michael Douglas, die in deze film de president is, zijn tienerdochter op te voeden. Samen met haar wil hij een boek lezen over de American Constitution en hij wordt opnieuw enthousiast over de tekst ervan: 'it is about who we are and what we want'. Het oogt in de Amerikaanse context wat braaf, het zou in Nederland volstrekt ondenkbaar zijn. Niet alleen kinderen, maar ook volwassenen laten de tekst van de grondwet links liggen. Enkele jaren geleden verklaarde PvdA-leider Wouter Bos dat die veel te abstract is om een rol te kunnen spelen in het maatschappelijk debat. Hij is namelijk in onbegrijpelijke en achterhaalde taal geschreven, vermeldt het verschijnsel internet niet eens en staat vol met technische spelregels voor de democratie.¹ Het is duidelijk: aan iets wat zo archaisch is, valt weinig eer te behalen. Maar waarom geldt het bezwaar van archaïsme dan niet voor de American Constitution en voor de ermee verbonden Declaration of Independence met de overbekende uitspraak dat 'all men are created equal', in het bezit van 'certain inalienable rights' zoals 'Life, Liberty and the pursuit of Happiness'? Misschien heeft het ermee te maken dat die teksten als actuele aansporing én als historische schat worden gekoesterd.

De teksten dateren uit het einde van de achttiende eeuw, toen de voormalige kolonie zich van Groot-Brittannië afscheidde. Later zijn er amendementen aan de Constitution toegevoegd, maar de oorspronkelijke tekst is onaantastbaar, bijna heilig. Iedereen weet dan ook dat het de oudste nog functionerende grondwet ter wereld is, nog uit de tijd van vóór de Franse Revolutie, die grondwetten als modern ver-

schijnsel in Europa introduceerde. Maar wie weet dat de Nederlandse grondwet de op een na oudste is? Die gaat terug tot maart 1814 en is daarmee net twee maanden ouder dan de Noorse, die in hetzelfde jaar tot stand kwam. Afgezien van curiosa als de grondwet van San Marino, die enkele honderden jaren ouder is, en van oude onderdelen van de Zweedse constitutie, bezet hij daarmee dus een zeer respectabele plaats. Bovendien was al in 1798 een grondwet aanvaard die Nederland tot een eenheidsstaat maakte, en die alleen al daardoor als de voorloper van de grondwet van 1814 beschouwd moet worden.

Anders dan de American Constitution is de grondwet wel telkens herzien, zodat hij allerlei historische niveaus bevat: het verleden ligt er als het ware als in geologische lagen in opgeslagen. Maar nog steeds bevat hij artikelen die het vrijwel ongewijzigd bijna twee eeuwen hebben volgehouden.² ‘Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent,’ heet het in artikel 17 van de grondwet van 2002. ‘Niemand kan tegen zijnen wil worden afgetrokken van den regter, dien de wet hem toekent,’ luidde artikel 101c van de grondwet al in 1814. Andere artikelen zijn later toegevoegd en vervolgens gehandhaafd, zoals het huidige artikel 53, dat de verkiezing van Kamerleden bepaalt volgens evenredige vertegenwoordiging ‘binnen door de wet te stellen grenzen’. Die toevoeging dateert uit 1938 toen de gevestigde politiek de nadelige gevolgen van de in 1917 ingevoerde evenredige vertegenwoordiging, zoals een onhanteerbare hoeveelheid kleine partijen, wilde beperken. Het is een artikel dat de laatste jaren opeens weer grote actualiteitswaarde heeft gekregen door de discussie over het kiesstelsel; de tekst ervan is sinds 1938 ongewijzigd gebleven, al verhuisde die van artikel 84 naar artikel 53.

Het beroemdste voorbeeld in deze tweede categorie is artikel 42, lid 2 van de huidige grondwet: ‘De Koning is onschendbaar; de ministers zijn verantwoordelijk.’ Het is de

letterlijke tekst van artikel 53 uit 1848, dat door toedoen van Thorbecke en de zijnen in de grondwet belandde. Het artikel is, samen met de invoering van de directe verkiezing van de Tweede Kamer, het voornaamste argument om de grondwet van 1848 als een nieuw begin te beschouwen. Met die twee wijzigingen werd immers het parlementaire systeem pas in zijn volle kracht ingevoerd. Daarom is voor de herdenking van de grondwet enkele jaren geleden 1998 als jubileumjaar gekozen in plaats van een met 1814 verbonden jaar. Een discussie is er over het herdenkingsjaar wel gevoerd, omdat de ‘Staatsregeling’ van 1798 – de eerste, maar later afgeschafte grondwet van Nederland – bij de herdenking van 1998 vrijwel is genegeerd.³ De merkwaardige miskenning van 1798 is deels het gevolg van de republikeinse aard van de grondwet van dat jaar, maar voor dit hoofdstuk is een ander verschil tussen de grondwetten van 1798 en die van de negentiende eeuw van meer belang. Grondwetten hebben namelijk meer betekenis dan het commentaar van Wouter Bos en veel anderen doet vermoeden. Een vergelijking van de grondwetten van 1798 en 1848 en van hun receptie kan dat verduidelijken.

1798

Vrijwel alle staten kennen tegenwoordig een geschreven grondwet.⁴ Een van de weinige uitzonderingen is Groot-Brittannië. Toch wordt ook daar over de (Britse) ‘Constitution’ gesproken en in dat woordgebruik is een oude betekenis van het woord behouden. Zoals we kunnen zeggen dat iemand een sterke ‘constitutie’ heeft, zo hadden ook staten vroeger een constitutie, een gestel of fundamentele structuur, al dan niet in teksten vastgelegd. Ook zonder geschreven tekst was die aanwezig. Moderne grondwetten deden aan het einde van de achttiende eeuw hun intrede,

zoals de Amerikaanse grondwet, de Franse revolutionaire grondwetten en de Nederlandse Staatsregeling van 1798. Tegenwoordig wordt meestal aangenomen dat grondwetten er zijn om de grenzen te bepalen van de staatsmacht. Vandaar dat ministeriële verantwoordelijkheid en elementen van staatsinrichting erin een voorname plaats innemen. Om die reden ook wordt de grondwet van 1848 als de belangrijkste mijlpaal in de Nederlandse constitutionele geschiedenis beschouwd. Maar deze beperkende, ‘negatieve’ functie is niet de enig mogelijke; een grondwet kan ook de uitdrukking zijn van een ‘positieve’, vormende of constructieve kracht.⁵

In de eerste geschreven grondwetten is nog duidelijk het oudere ‘constitutie’-element herkenbaar. Een grondwet stelt niet alleen grenzen aan de staatsmacht, maar bepaalt als het ware de aard van de natie, omschrijft het ‘gestel’ ervan. Als deze bepalingen veel nieuwe elementen bevatten, dan kun je zeggen dat ze de nationale gemeenschap ‘constitueren’, vormen of (be)vestigen. Dat is zonneklaar in het geval van de Amerikaanse constitutie, die immers de grondslag vormde van de onafhankelijke bond van staten, ontstaan door de afscheiding van de Amerikaanse koloniën van Groot-Brittannië. Het is ook duidelijk in het geval van de grondwet(ten) van de Franse Revolutie, die de ambitie had een geheel nieuwe, revolutionaire gemeenschap te scheppen die in weinig meer zou lijken op het prerevolutionaire Frankrijk. Vooral met dit laatste is de Nederlandse situatie van 1798 te vergelijken. De Bataafse Republiek die was ontstaan na de inval van de Fransen in 1795 wilde afrekenen met het verleden en een nieuwe start maken. Letterlijk gebeurde dat door de eenheidsstaat in te voeren. Tot dan toe had de Nederlandse Republiek bestaan uit zeven onafhankelijke provincies; dat was nu afgelopen. Niet voor niets luiden de eerste woorden van de Staatsregeling: ‘Het Bataafsche volk, zig vormende tot eenen ondeelbaa-

ren Staat',⁶ waarop de grondwettige regels volgen die dat volk zou willen opstellen. De indruk ontstaat zodoende dat er eerst het volk was en daarna de grondwet. Dat is echter maar de vraag. Zoals een moderne constitutionele historicus het uitdrukt: 'The bold language of preambles notwithstanding, constitutions constitute The People just as they are constituted by them.'⁷

Het is een kwestie van kip en ei. De Staatsregeling was in zekere zin juist de uitdrukking van de ambitie een nieuw volk in het leven te roepen. Het is deze eigenschap die de Staatsregeling van 1798 en de Bataafse Republiek in het algemeen altijd is nagedragen. In tegenstelling tot als typisch Nederlands voorgestelde eigenschappen zoals nuchterheid en realisme zou de Staatsregeling zich kenmerken door abstracte theorie en antitraditioneel extremisme. Ze was 'zeer bepaald met enkele van de meest markante trekken van ons volkskarakter in strijd'.⁸ De ambities waren te hoog gegrepen, de pretenties te groot. Nu is het argument van het 'volkskarakter' niet erg sterk, want dat laatste heeft ook in de eeuwen die volgden periodes van radicaliteit niet uitgesloten en het is wat willekeurig die dan opeens on-Nederlands te noemen. Tegelijk waren de pretenties inderdaad niet gering. De Staatsregeling was bedoeld om 'het Nationaal Karakter ten goede' te wijzigen en er zouden onder meer 'Nationaale Feesten' worden ingericht 'om de broederschap onder de Burgers aan te kweken, en hen aan de Staatsregeling, aan de Wetten, aan het Vaderland en de Vrijheid, te verbinden' (artikelen 62 en 64). Hier wordt duidelijk dat een constitutie inderdaad een volk constitueert; deze kant is dan ook misschien wel de meest opvallende aan de grondwetten uit het revolutionaire tijdvak rond 1800. Zoals zal blijken is dit element ook herkenbaar in latere grondwetten waar je het niet zou verwachten.

1814-1815 en 1848

Een voorbeeld daarvan vormen de grondwetten van 1814 en 1815. In 1814 loste Gijsbert Karel van Hogendorp het probleem van de nieuwigheid van de na het vertrek van de Fransen ontstane staat op door de grondwet te presenteren als een terugkeer naar oude tijden. Het was geen radicale nieuwbouw, maar een restauratie, althans zo wilde Van Hogendorp het doen voorkomen.⁹ Zo behield hij het woord Staten-Generaal, terwijl wat onder die naam tijdens de Republiek had bestaan weinig gemeen had met een modern parlement. Ook het koningschap beschouwde hij als een restauratie van een oude situatie, zij het van heel lang geleden. De grondwet van 1814 wekt overigens sterk de indruk dat de nieuwe staat geheel vanuit de vorst was gedacht. De eerste eenenvijftig artikelen gaan over hem, toen nog 'soverein vorst'. Daarna werd voor alle zekerheid nog uitgelegd dat het Nederlandsche Volk bestond uit de inwoners van de negen provincies, die vervolgens werden opgenoemd. Alleen al in die zin constitueerde ook deze constitutie een nieuwe staat.

Zeker zo duidelijk geldt dit voor de grondwet van 1815, een herziening van die van 1814, noodzakelijk geworden door de vereniging van Nederland en België in het Verenigd Koninkrijk (1815-1830). De volgorde van de artikelen werd omgedraaid. De grondwet begon nu met de opsomming van de provincies van het rijk, met een definitie dus van wat het 'Koninkrijk der Nederlanden' was. Pas daarna kwam de koning – die nu ook echt zo heette. In de voorbereidingscommissie was heel wat gesteggeld tussen Nederlanders en Belgen en in de discussies werd zo vastgesteld wat volgens de toenmalige opvattingen een grondwet eigenlijk was. Bovendien werd er al gedebatteerd over invoering van de bepaling 'La personne du Roi est inviolable et sacrée; les ministres seuls sont responsables'. Er kwam uiteinde-

lijk niets van terecht. Politici en geleerden verstonden toen onder ministeriële verantwoordelijkheid vaak de strafrechtelijke verantwoordelijkheid. En tegen de invoering van de onschendbaarheid van de koning werd ingevoerd dat je daar toch niets aan had: tijdens de Franse Revolutie had de koning immers alsnog zijn hoofd verloren. Toch werd er zo een begin gemaakt met de definitie van ministeriële verantwoordelijkheid, die ten slotte leidde tot de beroemde formulering van 1848.¹⁰

Ondertussen vonden de Noord-Nederlanders in 1815 dat er niet al te veel in de grondwet hoefde te staan. Noch de onschendbaarheid van de koning, noch bijvoorbeeld de vrijheid van drukpers behoefde te worden vastgelegd. Het argument daarvoor doet voor een hedendaagse lezer wat merkwaardig aan: het belangrijkste lag al vast in de zeden van het land en zou toch niet zomaar veranderen.¹¹ Zo was de houding van de grondwetgever van 1815. Uitgangspunt vormde de welwillendheid van vorst en natie; het was onnodig die door precieze bepalingen vast te spijkeren. Misschien is deze houding ook weer niet heel vreemd. Nog in 1953 vond de vooraanstaande KVP-politicus J. R. H. van Schaik het idee ‘beschamend’ dat een antidiscriminatieartikel in de Nederlandse grondwet zou worden opgenomen. Daarvoor waren toch internationale verdragen die vooral nuttig waren voor ‘achterlijke landen’?¹²

Wat schamper merkte een commentator later op dat de grondwet van 1815 ‘zich door niets zoo zeer dan door de slordigheid van hare redactie onderscheidde’.¹³ Dat was gedacht vanuit het perspectief van de grondwet van 1848, toen een andere opvatting van de aard van een grondwet veld had gewonnen. De grondwet van 1848 wordt altijd geprezen als het begin van de parlementaire democratie in Nederland – al zou het beter zijn te spreken van een volledig parlementair stelsel, want het kiesrecht was nog zeer beperkt. Maar hij markeert in feite vooral het moment waarop de grond-

wet in Nederland echt een tekst werd waarop politici zich beriepen. Natuurlijk was dat daarvoor ook al wel het geval geweest en was vaak de werkelijke uitvoering van de bepalingen van de grondwet gevraagd. Nu had de Kamer echter meer dan voorheen de kracht zijn interpretatie als dé interpretatie voor te stellen, door de precieze formuleringen en uitleg van Thorbecke en ook doordat de grondwet het uitgangspunt en centrum van het politieke debat vormde. Er brak in de Kamer een tijd aan van ‘constitutionele politiek’, in de zin dat de grote parlementaire debatten draaiden om de uitleg van de grondwet.¹⁴

De grondwet ging functioneren als een precieze omschrijving van de staatsinrichting en de bevoegdheden van staat en overheid, en in de tweede helft van de negentiende eeuw ontstond een kleine industrie van grondwetsuitleg. Die ging uit van de bestaande grondwetstekst en stelde geen fundamentele vragen die verder gingen dan de tekst op zichzelf. Het bekendste commentaar in boekvorm was dat van de zeer gewaardeerde liberale Leidse hoogleraar staatsrecht Buys. Het valt met de deur in huis en begint gewoon op pagina één met artikel één. Deze werkwijze is een teken dat in de uitleg van de grondwet het exclusief juridische (staatsrechtelijke) perspectief ging overheersen. Dat past in een opvatting van de grondwet als een vooral negatieve kracht die de beperkingen van de staatsmacht omschrijft; de positieve, ‘constituerende’, meer maatschappelijke elementen van de grondwet van 1798 leken geheel naar de achtergrond verdwenen.

In ieder geval stelden commentatoren ook later 1798 en 1848 graag tegenover elkaar. Was 1798 onnationaal, Thorbecke had ‘zijn grondwet geconcipieerd in eerbied voor de historie en het karakter van zijn volk’.¹⁵ Hij had het hoe dan ook gemakkelijker. Want hij kon in zijn herziening als vanzelf het organische, historische perspectief kiezen omdat er al een grondwet was, die hij slechts aanpaste. Daarom hoefde

hij zich in principe ook geen zorgen te maken over de staat of natie die de grondwet 'constitueerde'. Nederland was er al, sinds 1830 weer zonder België, en er behoefde geen nieuwe natie en/of staat geschapen te worden zoals in 1798 of 1814-1815. Zo bezien staan 1798 en 1848 dus tegenover elkaar. Die indruk wordt nog versterkt door de receptie van de twee grondwetten. In de receptie van 1798 overheerst het commentaar op de al te grote pretenties en de overspannen ambitie om een nieuwe wereld te scheppen, in die van 1848 staat de ministeriële verantwoordelijkheid centraal, duidelijk de negatieve kant van de grondwet in de zin van de inkadering van de macht. Zo begon, zou je kunnen zeggen, in 1848 definitief de ontwikkeling naar een beperkte opvatting van de grondwet waarvan de opmerkingen van Wouter Bos nu nog getuigenis afleggen.

Er was ook een andere kant aan de grondwet van 1848. In dat jaar maakte niet de invoering van ministeriële verantwoordelijkheid de meeste indruk, maar was de rechtstreekse verkiezing van de Tweede Kamer 'het punt waarom de gansche herziening zich als het ware bewoog, en het hoofdmoment van den strijd tusschen de partijen'.¹⁶ En bij de oprichting van Thorbeckes standbeeld in Amsterdam schreef het liberale *Algemeen Handelsblad* op 18 mei 1876 dat de 'verheffing onzer natie van een vereeniging van geregeerden tot een éénheid van mondige staatsburgers' de meest blijvende verdienste van de liberale staatsman was. Het was weliswaar geen onpartijdig commentaar, maar het maakte de ambitie van Thorbecke wel goed duidelijk. Voor hem was de grondwet misschien wel allereerst positief, constructief. Hij wilde volgens zijn beroemde uitdrukking van de grondwet een 'nationale kracht' maken. Die had tot dan toe het staatsburgerschap niet gestimuleerd, maar nu moest hij op nationale kracht gebouwd worden, wat betekende dat de burgers via kiesrecht en publieke opinie hun stem moesten laten horen. In de woorden van Thorbecke bestreek de herziening twee

terreinen, 'de betrekking des volks tot de Staatsinrigting; en ten andere de regeling der wetgevende en besturende Magten. In het eerste zoeken wij de voorwaarden voor een *nationalen* Staat; het beginsel van leven en wasdom; in het tweede de voorwaarde eener goede *regering*; het beginsel van orde'.¹⁷ De rechtstreekse Kamerverkiezingen waren voor het eerste het belangrijkste middel en toonden aan dat de grondwet of constitutie breed werd opgevat. De grondwetsherziening bouwde weliswaar voort op de bestaande grondwet, maar moest toch de natie opnieuw constitueren. De debatten in en buiten de Kamer bewezen dat de hoge ambitie ook door tijdgenoten zo werd gevoeld. Velen beleefden de grondwet van 1848 als een nieuw begin en ook de politieke tegenstanders van de liberalen konden er niet omheen en gingen op den duur zoeken naar wegen om ook zelf te profiteren van de mogelijkheden die hij bood. De negentiende-eeuwers zouden hebben gezegd dat door de nieuwe mogelijkheden tot politieke participatie, vereniging en openbaarheid de aard van de natie veranderde. Natuurlijk bewerkstelligde de grondwet dat niet rechtstreeks, maar hij maakte het wel mogelijk.

Beperkte opvatting van de grondwet

Er zijn dus meer manieren om naar constituties te kijken. Een grondwet kan worden opgevat als een juridisch document dat de grenzen van de staatsmacht omschrijft. De meeste oudere constitutionele geschiedenis beperkt zich daartoe en onderzoekt bijvoorbeeld hoe het idee van ministeriële verantwoordelijkheid in de loop van de tijd in de grondwet is gecodificeerd. Maar het *new constitutionalism* vat het geschreven document ook op als uitdrukking en onderdeel van een proces van schepping en herschepping van de maatschappij dat voortdurend gaande is. Terwijl de klassieke

constitutionele geschiedenis zich tot het juridische niveau beperkt, gaat het hier om een breed opgevatte maatschappij-analyse.¹⁸ Het is geen toeval dat deze benadering uit de Angelsaksische landen afkomstig is. De American Constitution is altijd meer geweest dan een document alleen en in Groot-Brittannië betekende de Constitution weliswaar vooral de inrichting van het politieke leven, maar lag een brede opvatting van constitutionele studie toch meer voor de hand dan in staten van continentaal Europa zoals Duitsland of Frankrijk, waar de geschreven grondwet als document inzet van studie en debat is, zodat een exclusief juridische analyse voor de hand ligt.

Nederland past duidelijk in de continentale traditie. Het neemt daarin in vergelijking met Frankrijk en Duitsland zelfs een extreme positie in. In Frankrijk is het moeilijk te ontkomen aan de indruk dat grondwetten iets met de ‘constituering’ van de natie te maken hebben. Frankrijk gold lang als ‘the specialist in constitutions amongst nations’.¹⁹ In de negentiende en twintigste eeuw heeft het land vier monarchieën en vijf republieken gekend, en bij ieder nieuw regime hoorde een nieuwe grondwet. Duitsland is een heel ander geval, daar werd na de Tweede Wereldoorlog op *Stunde Null* een grondwet ontworpen die de basis voor de nieuwe democratie werd. De grondwet was daarmee toch iets meer dan een tekst uit de onderste lade en er is daarom ook gepleit voor *Verfassungspatriotismus*. In beide gevallen is dus de verbinding van de grondwet met de constituering van het regime, en ook met de aard van de natie, niet ver in het geheugen weggezonden. Dat is in Nederland anders. Hier is de grondwet zelf sinds de Pacificatie van 1917, de grondwetsherziening die financiële gelijkstelling van bijzonder en openbaar onderwijs en algemeen mannenkiesrecht bracht, nauwelijks nog voorwerp geweest van gepassioneerd debat. Hij werd een tekst voor staatsrechtsgeleerden.

Daarvoor zijn verschillende redenen. Ten eerste is vanaf

de negentiende eeuw de continuïteit van de grondwet benadrukt. Hij werd herzien maar niet herroepen, terwijl het constituerende element van grondwetten het duidelijkst wordt op momenten van evidente discontinuïteit, zoals 1945 was voor Duitsland en de komst van een nieuwe republiek voor Frankrijk. Ten tweede is de receptie van de grondwet in Nederland sinds 1848 sterk beïnvloed door de ontwikkeling van het liberalisme. Zoals gezegd was het de ambitie van Thorbecke de grondwet tot nationale kracht te maken, de basis voor een tegelijk historisch én nieuw Nederland. Achteraf gezien paste zijn nadruk op precieze formulering in de grondwet echter in een ontwikkeling naar een strikt staatsrechtelijke interpretatie ervan. Deze paradox klonk door in de viering van het vijftwintigjarig jubileum van de grondwet van 1848 in 1873. De organisatoren trachtten de herdenking als een nationale onderneming te presenteren, maar het ging in de praktijk om een liberale zaak, bovendien beperkt tot de ontwikkelde burgerij, die aan een deftig banquet aanzat.²⁰

De aanhangers van Thorbecke werden wel aangeduid als de constitutionelen. Hun tegenstanders probeerden nu en dan ook wel zich de grondwet toe te eigenen, maar de identificatie met liberalisme bleef sterk. De thorbeckeaanse liberalen hadden sterk de neiging politiek gelijk te stellen met een soort toegepast staatsrecht. Alleen burgers die daarvoor interesse konden opbrengen, waren, bijvoorbeeld in de ogen van staatsrechtsgeleerde en de meest invloedrijke (liberale) politiek commentator van zijn tijd Buys, geschikt om aan de politiek deel te nemen. Terwijl de liberalen dus enerzijds de grondwet tot uitgangspunt van politiek wilden maken, hanteerden zij anderzijds een wel zeer beperkte opvatting daarvan. Zo stimuleerde de grondwet van 1848 de politieke en maatschappelijke ontwikkeling, maar kon hij voor latere generaties weinig inspiratie meer bieden buiten het staatsrechtelijke kader. Dat bleek bijvoorbeeld in 1898, vijftig jaar

na 1848. Toen verscheen een boek waarin de ontwikkeling van het land in die jaren werd beschreven. De aanleiding was de inhuldiging van de nieuwe koningin, Wilhelmina.²¹ De grondwet was alleen op de achtergrond het uitgangspunt voor feestelijk gestemde overdenkingen, die zich liever op Oranje richtten. Zo zou het blijven. Vanaf 1898 zouden de jubileumjaren van de grondwet van 1848 nog tot 1973 blijven samenvallen met die van Oranje, toen Juliana vijftienvintig jaar regeerde. In die concurrentieslag maakte de grondwet geen enkele kans.

Grondwetsherziening en politiek

Zelfs zonder concurrentie zou het niet veel zijn geworden. De tegenstanders van de liberalen, conservatieven eerst, confessionelen en sociaaldemocraten later, hebben zich nooit frontaal tegen de grondwet gekeerd, maar ze hebben zich er ook nooit mee geïdentificeerd. Hij bleef voor hen een instrument, zeker aanvankelijk geen belangrijk symbool, laat staan een uitgangspunt. In de hiervoor al meermalen geciteerde herdenkingsbundel uit 1948 komen alle stromingen aan bod en wordt het perspectief gekozen van grondwet en maatschappij.²² Dat leidt tot een boek waarin de grondwet zelf soms wat op de achtergrond raakt en waarin hij vooral als uitdrukking van de maatschappij wordt beschouwd, amper als zelfstandige en vormende kracht. Dat is ver van een politiek die om de grondwet draait. En toch had ook zo'n verhaal verteld kunnen worden; dat zou zelfs tot op de dag van vandaag kunnen. Want veel van de grote debatten uit de Nederlandse politiek zijn verbonden geweest met de grondwet. In de negentiende eeuw gingen ze zelfs rechtstreeks over de grondwet zelf. In de decennia na 1848 draaide de discussie om de uitwerking en de interpretatie van de nieuwe grondwet, na 1870 verschoof de aandacht naar onderwijs

en kiesrecht, thema's die rechtstreeks met de grondwet verbonden waren omdat wijzigingen in het kiesrecht en in de subsidiëring van het lager onderwijs een andere uitleg of een verandering ervan nodig maakten. Deze strijd werd beslecht met de herzieningen van 1917 en 1922. Bij deze laatste werd algemeen vrouwenkiesrecht in de grondwet vastgelegd.

Een van de grote politieke thema's van de periode tussen de twee wereldoorlogen was de kritiek op en twijfel aan de parlementaire democratie. Als alternatieven ontwierpen vooral katholieken stelsels waarin het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) zichzelf ordende en enkele functies van de staat overnam. De plannen varieerden van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie zoals die uiteindelijk na de oorlog zou worden ingevoerd tot vormen van corporatisme die werkelijk in de plaats van de parlementaire democratie zouden komen. Het waren eindeloze debatten die (misschien gelukkig) weinig concreets opleverden. Een van de weinige resultaten was volgens Ernst Kossmann, in zijn bekende geschiedenis van Nederland, dat 'bij de grondwetsherzieningen van 1922 en 1938 de mogelijkheid werd geschapen om aan bedrijfsraden verordenende bevoegdheid toe te kennen'.²³ Het betekende dat ook in de discussie over de democratie in het interbellum de grondwet een belangrijke plaats innam, omdat verandering van de grondwet gezien werd als een onmisbare uitkomst van het debat. Daarbij ging het wel voornamelijk om symboolpolitiek, voor ideologen interessant, maar zonder grote praktische betekenis.

Na de oorlog maakte de dekolonisatie van Indonesië enkele grondwetsherzieningen nodig (1948, 1956, 1963). De situatie was vergelijkbaar met 1815 en 1840, toen respectievelijk de opname in en uittreding uit het Verenigd Koninkrijk van België in de grondwet werd vastgelegd en de identiteit van de natie opnieuw moest worden vastgesteld. Ook nu veranderde het rijk van gestalte. Van een nationale identiteitscrisis was nu echter geen sprake en de rampen die Ne-

derland door het einde van het kolonialisme volgens velen zouden treffen, traden niet op. De grondwetsherzieningen registreerden als het ware de uitkomst van het proces zonder tot algemene, langdurige of heftige discussie te leiden; toch kon de politieke macht ook hier niet om de grondwet heen.

De grootscheepse herziening die in 1983 heeft plaatsgehad was het gevolg van binnenlandse politieke ontwikkelingen. Al vanaf de jaren zestig werd er gediscussieerd over de stand van de democratie, en de staatscommissie-Cals/Donner had zich gebogen over de vraag in welke zin het politieke bestel gewijzigd zou moeten worden. Veel heen-en-weergepraat had uiteindelijk weinig resultaat, maar de grondwetsherziening van 1983 legde wel sprekend getuigenis af van de veranderde politieke opvattingen. Voor het eerst werden namelijk sociale grondrechten geformuleerd die de overheid de inspanningsverplichting oplegden om voor werkgelegenheid, bestaanszekerheid en een schoon milieu te ijveren. Daarnaast vond de toenemende nadruk op het individu zijn neerslag in de nieuwe prominente plaats van de klassieke grondrechten. Zo werd het discriminatieverbod ingevoerd, en de grondrechten, zoals vrijheid van meningsuiting en godsdienst, stonden niet meer zoals tot dan toe verspreid door de grondwet, maar werden verzameld aan het begin.

Er is wel opgemerkt dat daarmee de cirkel rond is.²⁴ De eerste grondwet, van 1798, begon immers al met een opsomming van grondrechten. De inspiratie van de Franse Revolutie is daarin herkenbaar, evenals die van het natuurrecht, dat ervan uitging dat mensen als zodanig over rechten beschikken. De negentiende-eeuwse grondwetten deelden deze revolutionaire gedachte niet en bevatten alleen grondrechten die duidelijk maken dat een liberale staat zich tegenover zijn burgers terughoudend dient op te stellen. Door de plaats en de uitvoerigheid van het hoofdstuk over de grondrechten in de herziening van 1983 wordt over de negentiende-eeuwse grondwetten heen als het ware een verbinding gelegd met

de Staatsregeling van 1798. Die band wordt geaccentueerd door de nieuwe, sociale grondrechten, want daaruit spreekt een maatschappelijke ambitie die enigszins lijkt op die uit 1798. Een belangrijk verschil is wel dat de Staatsregeling indertijd het politieke debat volledig domineerde, terwijl de grondwetsherziening van 1983 weinig heeft losgemaakt bij het grote publiek. Dat lag er natuurlijk ook aan dat er in 1983 geen nieuwe natie werd opgericht. De grondwetsherziening van dat jaar was een verlate conclusie van de politieke ontwikkelingen in de jaren zestig en volgde dus de politiek in plaats van die vorm te geven; daarom is ze betrekkelijk geruisloos ingevoerd. De discussie erover was al kort na, en onder de indruk van de oorlog begonnen, gestimuleerd door internationale verdragen. Minister-president Willem Drees drukte het bij de installatie van de eerste commissie op dit gebied in 1950 zo uit: 'In verschillende internationale organen is in de laatste tijd bij herhaling aan de orde geweest de formulering van door de staten te eerbiedigen of te verzekeren menselijke rechten. Dat daaraan thans bijzondere aandacht wordt geschonken is begrijpelijk na al wat de wereld aan miskennis dezer rechten in onze tijd te zien heeft gegeven en nog geeft.'²⁵

Toch neemt de grondwet de laatste jaren in het publieke debat een plaats in die hij lange tijd niet heeft gehad. Dat was nog niet het geval in 1998, toen de grondwet van 1848 werd herdacht en er publieksmanifestaties waren rond de grondrechten. De herdenking bleef een goedbedoelde, maar door een ministerie geregisseerde happening. Door de 'Twin Towers' en Pim Fortuyn is veel veranderd. De discussie over terrorismedreiging plaatst Justitie in het middelpunt van de politieke aandacht en daarmee ook de rechtsstaat die verankerd ligt in de grondwet. Fortuyn was misschien wel de eerste politicus in Nederland wiens (zeer kortstondige) loopbaan als stemmentrekker pas goed op gang kwam doordat hij een debat begon over de grondwet. Wat moest prevaleren,

het discriminatieverbod in artikel 1 of de vrijheid van meningsuiting in artikel 7? Voor velen sprak vanzelf dat artikel 1 boven 7 ging, maar de volgorde in de grondwet is geen expliciete rangorde.²⁶ De plaatsing van de grondrechten vooraan geeft wel de belangstelling voor het onderwerp aan en het extra politiek geladen en ook symbolische belang dat aan een zorgvuldige afweging wordt gehecht. Het is ook geen toeval dat in het afsluitende Kamerdebat over de grondwetsherziening van 1983 een ode werd gebracht aan artikel 1.²⁷

Deze discussie over de artikelen 1 en 7 heeft te maken met de beschermende, 'negatieve' functie die de grondwet voor de burger heeft tegenover de staat. Tegelijk is overduidelijk de aard van de natie inzet van debat. In wat voor land willen we leven? Streng beveiligd, maar onherbergzaam? Hoe vinden we de balans tussen de behoefte aan gemeenschappelijkheid en de ruimte voor het individu? Is de ene religie voor Nederland belangrijker dan de andere? De lijst van vragen die rechtstreeks betrekking hebben op de grondwet is gemakkelijk uit te breiden en de antwoorden op de vragen hebben grote consequenties voor de aard, de 'constitutie' van de natie. Na 2001-2002 hadden velen het idee dat de (politieke) basis van de nationale gemeenschap opnieuw overdacht moest worden. Tijd dus om de grondwet behalve in de werkkamer van de staatsrechtsgelerden ook midden in het politieke debat te plaatsen.

Toch zijn de opmerkingen van Wouter Bos uit de eerste alinea van dit hoofdstuk niet uit de lucht gegrepen. Een werkelijk publiek debat over de grondwet ligt toch niet voor de hand. Fortuyn wilde wel de knuppel in het hoenderhok werpen, maar een weloverwogen discussie over de grondrechten in de grondwet was niet zijn ambitie. In een politieke situatie waarin voortdurend geklaagd wordt over de 'kloof' tussen burgers en politici, behoort de grondwet al snel tot het domein van 'Den Haag', de gesloten politiek-bestuurlijke wereld waar burgers buiten zouden staan.

Grondwetsherzieningen wekken vooral de interesse van staatsrechtelijk geïnteresseerde Kamerleden, niet van het grote publiek.²⁸ De grondwet behoort tot het domein van de rechtsstaat en de vertegenwoordigende democratie dat in het huidige politieke klimaat in Europa niet erg populair is. Dan helpt het niet als politici nog maar eens uitleggen hoe de vork in de steel zit. Het is niet de vraag of de burgers de technische wetsteksten begrijpen, het gaat erom welke relevantie ze aan een grondwet en de centrale bepalingen daarvan toekennen.

De principes van de rechtsstaat en de inperking van de staatsmacht die zijn neergelegd in de grondwet zijn cruciaal voor het functioneren van de parlementaire democratie en de vrijheid op allerlei terreinen. Ze spreken echter in een normaal functionerende democratie niet meteen tot de verbeelding, alle goedbedoelde activiteiten op 5 mei en omstreken ten spijt. De potentiële gevaren blijven voor de gemiddelde burger te abstract; er is altijd de verraderlijke illusie dat de beschermingsregels zijn gemaakt voor situaties waarin het land toch niet verzeild zal raken. Iets anders wordt het wanneer duidelijk is dat het debat over de grondwet een debat over (de constituering van) de natie is. Dat was het geval rond 1798, het was het geval rond 1848, het was ook zo in de debatten over onderwijs en kiesrecht rond 1900. Daarmee lijkt het iets van het verleden; in de twintigste eeuw was de grondwet immers zelden inzet van gepassioneerd debat. Zoals gezegd speelde hij de afgelopen eeuw op de achtergrond wel een rol bij grote politieke kwesties. En recentelijk is gebleken dat hij nog steeds veel kan losmaken. Het debat rond Fortuyn ging weliswaar over de grondrechten, maar daarbij speelde in feite een voorstelling van de aard van de natie een grote rol.

Ongetwijfeld maakte een ander recent grondwetsdebat nog duidelijker dat een discussie over de grondwet nog steeds een debat over de natie is. Ook het referendum over de Euro-

pese grondwet van 1 juni 2005 is een argument om te zeggen dat de cirkel rond is. Het eerste landelijke referendum dat ooit in Nederland gehouden werd, dateert van 1797 en had de eerste grondwet tot onderwerp. Ook toen ging het om twee dingen tegelijk. Enerzijds waren er de concrete bepalingen van de grondwet, anderzijds wilden de revolutionairen van die tijd een nieuwe natie in het leven roepen. Evenals in 2005 was de uitkomst van het referendum negatief. De veel te ingewikkelde conceptgrondwet werd destijds verworpen en de Staatsregeling van het jaar erna zou er pas komen na een staatsgreep – maar zou toen wel de basis leggen voor een duurzame eenheid. Het concept van 1797 was een gecompliceerd compromis tussen politici in plaats van een heldere basistekst. De noemer grondwet betekende toen en nu een extra dimensie: dat het Europese verdrag een ‘grondwet’ werd genoemd, gaf aan de zaak veel meer gewicht. Daardoor ging het niet meer om spelregels voor een min of meer losse internationale verbinding, maar om iets wat beleefd werd als een definitie van een gemeenschap, zoals een natie. De grondwet betekende volgens deze gedachte de werkelijke vestiging, de ‘constitutie’ van de Europese gemeenschap. De gedachte van sommige politici dat de weerstand zou kunnen worden overwonnen door betere uitleg miskent de aard van het verzet. Dat was waarschijnlijk veel minder gericht tegen specifieke bepalingen dan tegen de opgedrongen gemeenschap als zodanig. De grondwet werd gezien als een technocratisch project van politici, niet als een ‘nationaal’ project. Wie iets een grondwet noemt, moet zich realiseren dat hij bezig is een gemeenschap te constitueren en dat hij de betrokkenen van de fundamentele zin en waarde van die gemeenschap moet overtuigen.

De uitkomst van het referendum was impliciet een bevestiging van de nationale grondwet. Hoewel er steeds meer internationale verdragen zijn die een groter gezag bezitten dan de Nederlandse grondwet, is er voorlopig geen verdrag

dat de plaats ervan kan innemen. De grondrechten zijn internationaal vastgelegd, maar de constituerende betekenis van de grondwet is nog niet door iets anders vervangen. Tot nader order is het gestel van de politieke gemeenschap nog een nationale constitutie.

Een nieuwe traditie

Nederland kent geen ‘grondwetstraditie’, meent een kenner van de materie. Er is immers altijd maar weinig publieke belangstelling voor geweest. Maar er was altijd wel een bij uitstek introverte traditie gericht op het binnenwerk van de staatsinrichting.²⁹ Dat was voer voor staatsrechtsgeleerden, hooguit voor een politieke elite, zoals na 1848. In het huidige klimaat waarin de gevestigde politiek haar tradities veel meer in het zonnetje wil zetten, begint dat meer en meer te storen. Toen de herziening van de grondwet uit 1983 in 2008 werd herdacht, meende minister van Binnenlandse Zaken Guusje ter Horst dat de grondwet een ‘fletse’ indruk maakte en niet ‘leeft’. De ontoegankelijkheid ervan stond ‘haar bindend en bezielend vermogen’ in de weg. Dat de herdenking van de herziening werk van geleerden in plaats van een volksfeest was, gaf te denken.³⁰ Tegen deze achtergrond zijn niet alleen de oproepen tot herschrijving van de grondwet begrijpelijk, maar ook de huidige belangstelling voor een nieuwe preambule. Iets over nationale identiteit en rechtsstaat zou daar dan in moeten. Terecht merkt CDA-Eerste Kamerlid en juriste Sophie van Bijsterveldt op dat er nu veel aandacht is voor de ‘articulering van waarden’ in de grondwet.³¹ Belangrijker in het kader van dit boek is echter de achterliggende gedachte dat de grondwet vooral een publiek bezit moet worden. Het ‘samenbindende karakter’ van de grondwet, dat nu zo wordt bepleit, was in 1983 nog niet zo in de aandacht als tegenwoordig.³² Bezonken mijme-

ringen van deskundigen zijn nu lang niet genoeg meer. Een feest, dat is wat de minister wil. Duidelijker had zij het verlangen naar meer extraverte tradities rond dit zo introverte document niet onder woorden kunnen brengen.

3 Monarchie

Enkele decennia geleden domineerde in de politieke geschiedenis van de laatste eeuwen in het algemeen en de geschiedenis van de monarchie in het bijzonder een weinig verrassende, klassiek-empirische benadering. De vernieuwing van beide velden is niet in de laatste plaats begonnen in de geschiedenis van de monarchie. Benaderingen als *invention of tradition* en aandacht voor politieke cultuur werden voor het eerst toegepast op de monarchie. De symbolische kant van de monarchie bleek in de negentiende en twintigste eeuw een belangrijke nieuwe betekenis te hebben gekregen, en een nieuwe interesse voor de geschiedenis van de monarchie ontwikkelde zich.¹ Door de nadruk op juist deze kant van de monarchie dreigde echter het beeld te ontstaan van een symbolische, rituele of emotionele monarchie tegenover een zakelijke politiek.² Dat is een valse tegenstelling.

Het is te simpel om te zeggen dat de legitimatie van de gekozen politici in de democratie ligt en de legitimatie van de monarchie in de historisch ontwikkelde mythe. Symbolen, emoties en mythes maken niet alleen deel uit van de geschiedenis van de monarchie maar van alle (publieke) politiek, of men dat nu op prijs stelt of niet. De monarchie is bovendien een democratisch instituut in de zin dat ze via grondwetswijziging democratisch kan worden afgeschaft. Ze is dat ook als men daaronder een populair instituut verstaat, populairder dan de Tweede Kamer en de politieke partijen. Een (zeer) ruime meerderheid van de bevolking wil de monarchie behouden. In die zin is de monarchie ook een goed aangrijpingspunt om na te denken over de vraag wat onder democratie verstaan moet worden en wat dus bedoeld wordt

wanneer we zeggen dat de monarchie ondemocratisch is. Ondertussen heeft de monarchie door haar populariteit en prestige een grotere invloed dan haar bescheiden politieke positie doet vermoeden. In dit hoofdstuk komt aan de hand van de grondwet de politieke rol van de monarchie in de afgelopen twee eeuwen aan de orde. In die periode bleef de mythische klank van Oranje steeds een grote steun voor de staatsrechtelijke positie van de monarchie in Nederland. Veel mensen die niet veel moesten hebben van de gevestigde politiek zagen in Oranje een tastbare werkelijkheid, niet zozeer omdat ze meer in de mythe – of in sprookjes – geloofden dan de politici, maar omdat die monarchie gemakkelijker in verband te brengen was met hun dagelijkse leven dan veel politiek. Oranje dus tussen staatsrecht en mythe.

Monarchie, vertegenwoordiging en democratie

De eerste Nederlandse grondwet dateert van 1798. Ze kwam tot stand na de Franse inval van 1795 die de Franse Revolutie naar Nederland exporteerde, een einde maakte aan de Republiek en de basis legde voor de eenheidsstaat die sindsdien is blijven bestaan. Elementen eruit zijn nog herkenbaar in de huidige grondwet. Toen in 1998 een grondwetsherdenking plaatshad, stond echter niet dit jaar centraal, maar 1848. Daarvoor waren ten minste twee redenen. Ten eerste is de huidige grondwet veel gemakkelijker terug te voeren op die van 1848, ze is daarvan een herziene versie; die van 1798 werd afgeschaft. Ten tweede vond niet iedereen het een goede gedachte om met een herdenking van 1798 te accentueren dat Nederland in een republiek zonder Oranje ook gelukkig kon zijn – al duurde dat toen maar korte tijd. In sommige opzichten had het overigens zeker voor de hand gelegen 1798 centraal te stellen. De grondwet van dat jaar was in zekere zin democratischer; anders dan de latere

grondwetten ging ze uit van volkssoevereiniteit, en ze stelde bovendien de grondrechten voorop. En die waren in de publieksmanifestaties rond de herdenking van 1998 prominent aanwezig, omdat ze immers betrekkelijk gemakkelijk uit te leggen zijn aan het publiek.³ De nadruk op de grondrechten als de kern van de grondwet is overigens door de controverses rond artikel 1 sinds die tijd alleen maar toegenomen.

Wie over de relatie tussen Oranje en grondwet na wil denken, komt niet ver met de Staatsregeling van 1798, toen Oranje in ballingschap verkeerde en Nederland een republiek was. De soevereiniteit van Oranje en daarna het koningschap verschijnen pas in de grondwetten van 1814 en 1815, die veel meer directe voorlopers zijn van 1848 dan een navolging van 1798. De negentiende-eeuwse grondwetten waren in Nederland en ook elders anders dan die van de voorgaande eeuw. Op de hoge verwachtingen van de revolutionaire politiek rond 1800 volgden ontuchtering en reactie. Zoals al in het vorige hoofdstuk aan de orde kwam, waren grondwetten in het conservatieve klimaat van het begin van de negentiende eeuw, als ze er al waren, in ieder geval geen enthousiaste politieke verlanglijsten, maar omschrijvingen van politieke bevoegdheden. Wie mag wat doen, wie is waarvoor verantwoordelijk en op welke rechten mag de burger zich tegenover de overheid beroepen, waren de vragen die nu centraal stonden. Terwijl de grondwetten van de Franse Revolutie de basis voor een nieuwe maatschappij wilden leggen, richtten de negentiende-eeuwse grondwetten zich vooral op de inrichting van de staat. De Nederlandse grondwet past in deze ontwikkeling.

In het Nederlandse geval is ook belangrijk geweest dat geen nieuw land geschapen hoefde te worden. In de restauratieperiode van het begin van de negentiende eeuw lag overal de nadruk op de (vaak geconstrueerde) continuïteit met het verleden. In Nederland maakte de politieke elite de nieuwe constructie van het koninkrijk aanvaardbaar door

net te doen alsof Nederland terugkeerde naar de goede oude tijd van voor de Franse en Bataafse Revolutie. Daarom was de naam van Oranje ook zo belangrijk als een band met dat verleden. Omdat bewust de indruk werd vermeden dat er een nieuwe staat ontstond, kon ook de kwestie van de fundering van de staat op de achtergrond blijven en bleef de kwestie van de verhouding tussen grondwet en vorst onduidelijk: was er nu eerst een grondwet en moest de koning die dus gehoorzamen, of had hij die slechts uit goedheid toegestaan, wat hem toch meer speelruimte gaf?

Over deze zaak heeft onder anderen de historicus Niek van Sas veel geschreven. Hier gaat het vooral om de constatering dat het opnieuw onafhankelijke Nederland toch in veel opzichten werkelijk een *invented tradition* was. 'Na wat juichens legde de vermoeide natie zich rustig te slapen onder de schaduw van de Oranjeboom,' zo omschreef Johan Huizinga het bij de herdenking van 1813 in 1913, maar daarmee ging hij voorbij aan het creatieve moment van het beginnende koninkrijk.⁴ Na twintig jaar Bataafse en Franse tijd was de Republiek ver weg. De nieuwe staat leek meer op de eenheidsstaat die na 1795 was ontstaan dan op de verbrokkelde Republiek. Maar die revolutionaire schepping was alleen acceptabel als ze gelegitimeerd werd door een band met het verleden. Oranje was die band. Het gaf het koningshuis vanaf het begin een ijzersterke positie: zonder dat huis was de nieuwe staat al snel bijna ondenkbaar. Wie voortaan over de Nederlandse identiteit nadacht kon niet meer om Oranje heen. Oranje was 'genationaliseerd' sinds de partijpositie die het huis in de Republiek had bekleed. Er was een nieuwe Oranjetraditie geschapen die bijna onontkoombaar zou worden. Wat er maar naar het verleden verwees in de nieuwe staat, moest wel verbonden worden met Oranje: volkslied, grondwet, vlag en nationalisme, het werd allemaal verbonden met orangisme. Eigenlijk werd de afschaffing van de monarchie vanaf het begin vrijwel ondenkbaar. Alleen bij

wie nationalisme niet telde, kwam de gedachte daaraan nog op, zoals bij socialisten aan het einde van de negentiende eeuw en vernieuwers vanaf de jaren zestig van de twintigste eeuw.

Achteraf kunnen we dus vaststellen dat de uitgevonden traditie van de monarchie vanaf het begin bijna onontkoombaar was, zozeer was de monarchie met het ontstaan van de staat verbonden. Maar daarmee was de positie van de monarch op het moment zelf nog niet vanzelfsprekend. De zoon van de laatste stadhouder Willem v werd soeverein vorst en later koning Willem I, maar dat betekende niet dat alles om hem draaide. Toen België zich in 1830 van Nederland afscheidde en de Belgen een nieuwe staat inrichtten, legden zij in de grondwet de volkssoevereiniteit vast. Dat was wel het laatste waaraan de opstellers van de grondwet van 1814 dachten, maar omgekeerd werd ook geen absoluut koningschap ingevoerd. Vaak is gezegd dat de Nederlanders, moe van de politieke polarisatie van de afgelopen periode, alles maar aan koning Willem overlieten. Er werd hem in de politiek inderdaad veel speelruimte gelaten, meer dan op basis van de grondwet noodzakelijk was. Maar de maatschappelijke elite was eigenlijk ook heel gelukkig met Willems invulling van het koningschap. Hij deed niet aan vorstelijke grandeur en gedroeg zich ongeveer als het meest vooraanstaande lid van de regentenkaste, min of meer in het verlengde van het achttiende-eeuwse stadhouderschap. Zolang hij daarbij zijn best deed de economie te stimuleren en de infrastructuur te verbeteren, liet men hem bestuurlijk zozeer de vrije hand dat hij wel getypeerd is als verlicht despoot. Kritiek werd niet netjes gevonden en riep herinneringen op aan de verdeeldheid van weleer. Toen het koningschap eenmaal stevig gevestigd was en de stabiliteit van het land de herinnering aan de turbulentie van de revolutieperiode deed vervagen, was er weer ruimte voor politieke kritiek. Pas een decennium na de Belgische afscheiding werd die echter

luider, door financiële problemen en toenemende bezwaren tegen de paternalistische bestuursstijl van de koning.⁵

Toen kwam 1848. De grondwetsherziening van 1848 wordt vaak gezien als het begin van de huidige grondwet omdat daarin rechtstreekse verkiezingen voor de Tweede Kamer en vooral ministeriële verantwoordelijkheid werden vastgelegd. Het was echter zoals het woord aangeeft, maar door de nadruk op dat jaar wel eens wordt vergeten, inderdaad een herziening van de grondwet van 1814-1815. De structuur van de grondwet bleef in 1848 geheel overeind en de wijzigingen veranderden de basis er niet van. Wat er gebeurde was allesbehalve invoering van volkssoevereiniteit, zelfs niet van democratie, maar een versterking van het vertegenwoordigende stelsel. 1848 was in de eerste plaats het werk van de doctrinaire liberaal Johan Rudolf Thorbecke. Koningin Beatrix zou waarschijnlijk Thorbeckes ideale vorstin zijn geweest: strikt constitutioneel, maar iemand die zich laat gelden en de ruimte neemt die haar wordt gelaten. Thorbecke was een staatsrechtgeleerde die geen aandacht had voor de publieke kant van de monarchie. Hij sprak over de vorst als 'het individu op de troon'⁶ en zag in de monarchie alleen een constitutionele functie. Zelf had hij als persoon eigenlijk weerzin en als politicus principieel bezwaar tegen een publieke rol van politici buiten het parlement – wat overigens incidentele populariteit niet uitsloot – en hij had noch interesse noch sympathie voor een andere dan constitutionele band tussen vorst en volk; Beatrix' distantie en ongemak tegenover populisme zouden hem goed zijn bevallen. Het is echter voor de ontwikkeling van het Nederlandse politieke leven misschien maar goed dat hij Willem III en niet Beatrix heeft gekregen.

Na het intermezzo van Willem II, onder wiens inspiratie en korte regering van 1840 tot 1849 de grondwetsherziening plaatshad, is Willem III het dieptepunt van de Nederlandse monarchie geweest. Deels waren zijn buitensporige

gedrag, driftbuien en grillen eraan te wijten dat koningen in de negentiende eeuw nog heel veel konden doen zonder dat er echt verzet kwam, maar als persoon was hij ook afgezien daarvan nu niet bepaald een toonbeeld van gelijkmatigheid. Hoe dan ook is duidelijk dat hij voor de rol van constitutioneel vorst niet deugde. Hij had autoritaire sympathieën, maar gelukkig verhinderde zijn onevenwichtigheid ook dat hij daaraan werkelijk gevolg gaf of groepen die het bestel in conservatieve zin wilden wijzigen effectief steunde.⁷ Was hij maar geen koning geworden, dan 'was Nederland een groot onheil bespaard gebleven', is wel opgemerkt.⁸ Het lijkt een voor de hand liggende conclusie, maar men moet zich realiseren wat Thorbecke met zijn constitutie eigenlijk voor ogen had. Hij wilde een constitutionele vorst, maar wel een actieve, die ervoor kon zorgen dat het evenwicht in de politiek niet te veel naar de kiezers zou verschuiven. Kamer en kabinet als centrum van de politiek, tussen enerzijds een sterke vorst en anderzijds de kiezers die op grote afstand moesten blijven, dat is wat Thorbecke voor ogen stond. Dit was wat hij verstond onder een vertegenwoordigend systeem en dat was in zijn ogen heel wat anders dan een moderne democratie. In Thorbeckes systeem had de vorst in feite de functie van tegenwicht tegen (een te grote invloed van) de kiezers, zodat kabinet en Kamer na de verkiezingen onafhankelijk van de burgers vanuit hun eigen verantwoordelijkheid een politieke lijn en een politiek beleid konden formuleren.

Omdat Willem III niet functioneerde en onberekenbaar was, is in de cruciale decennia na 1848, toen de nieuwe bepaling van de ministeriële verantwoordelijkheid in de praktijk moest gaan functioneren, de macht van de vorst veel sneller afgebrokkeld dan anders ongetwijfeld was gebeurd. 'De mate van vrijheid des Konings hangt in de eerste plaats van het bezit van koninklijke eigenschappen af,' meende Thorbecke,⁹ en omdat Willem III daarmee niet rijk gezegend was, verdween de manoeuvreerruimte van de koning. De samen-

hang van de ministeries is ook bevorderd door solidariteit en een gemeenschappelijke strategie tegenover de koning. Thorbecke was voorstander van individuele ministeriële verantwoordelijkheid, maar tegenover de koning hanteerde hij, enigszins opportunistisch, de collectieve verantwoordelijkheid wel om de lastige Willem III zoveel mogelijk buiten spel te houden.¹⁰ Ook in dit opzicht heeft Willem dus ongewild een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het constitutionele stelsel waarin op den duur de collectieve verantwoordelijkheid een essentiële plaats is gaan innemen. In de Nederlandse context was Thorbecke een voortvarende hervormer, maar met zijn denkbeelden over de constitutionele monarchie paste hij Europees gezien eigenlijk goed in groeperingen die nogal behoudend waren.¹¹ Had hij een vorst getroffen met wie hij uit de voeten kon – zijn enthousiasme over de Belgische koning Leopold wijst in die richting –, dan zou hij wellicht dichter tegen de monarchie zijn aangekropen en zou het niet ondenkbaar zijn geweest dat de overgang van zijn klassiek-liberale politiek naar de verzuildemocratische in de twintigste eeuw veel moeizamer was verlopen. Nu al trachtten conservatieve liberalen de monarchie te gebruiken om de in hun ogen nadelige gevolgen van de democratie te verzachten. Dit leidde echter niet tot constitutionele veranderingen in het politieke bestel, maar tot een populistisch orangisme in de maatschappij.¹²

Wij zijn gewend aan een vloeiende lijn in de Nederlandse geschiedenis. Parlement en democratie zijn tegenwoordig onafscheidelijk. Wie kan zich nog een parlement dat die naam verdient voorstellen zonder algemeen kiesrecht en wie een democratie zonder parlement? Democratie wordt dan gelijkgesteld met een vertegenwoordigend stelsel en de invoering van een modern parlement met democratie. De grondwetsherziening van 1848 die Nederland directe verkiezingen voor de Tweede Kamer en volledige ministeriële verantwoordelijkheid bracht, heet dan de invoering van

parlementaire democratie. In de negentiende eeuw konden 'democratie' en parlement echter tegenover elkaar staan. Het parlementaire stelsel had te maken met vertegenwoordiging maar niet noodzakelijk met algemeen kiesrecht (dat Nederland pas sinds 1919 kent) en democratie was de leuze van de buitenparlementaire oppositie die zich niet veel om de rechtsstaat bekommerde, een zaak die in het parlement nu juist veel aandacht kreeg. Pas in de twintigste eeuw, en eigenlijk pas definitief na de Tweede Wereldoorlog, zijn democratie en parlement onafscheidelijk geworden.¹³

Er zullen tegenwoordig weinig mensen op het idee komen dat versterking van de positie van de vorst de 'democratie' zou vergroten. Dat is wel eens anders geweest. Toen vanaf de jaren 1840 het vertegenwoordigende systeem in opmars was en de positie van de vorst langzamerhand werd teruggedrongen, werd de vorst nogal eens gebruikt als middel om het politieke bestel aan te klagen. Men blies dan de mythe van de band tussen Oranje en het volk nieuw leven in om tegenover het bourgeoisparlement een volksdemocratie onder Oranje te bepleiten. Dit was niet in de eerste plaats bedoeld als een praktisch voorstel, maar vooral als kritiek op de vruchten van het vertegenwoordigende stelsel. De lading was er niet minder duidelijk om: Oranje kon met de democratie tegenover het parlement worden geplaatst. Het beroep op de 'volkskoning' was een mobilisatiemiddel dat niet gebruikt werd voor revolutie maar om antiliberaal bewegingen van allerlei aard te versterken. Deze praktijk verdween aan het eind van de negentiende eeuw, toen enerzijds het parlement democratischer werd en de liberalen minder dominant, en anderzijds het koningschap als populistisch wapen ontdekt werd door conservatief-liberale organisatoren van Oranjefeesten. Tegelijkertijd begon de spanning tussen Oranje en constitutie na de dood van Willem III weg te vloeien.¹⁴

Toch bleven sporen van het denken over de volkskoning

in de monarchie voortleven. Wilhelmina groeide op in het nationalistische en orangistische klimaat van de eeuwwisseling en hield er de levenslange overtuiging aan over dat Oranje een meer dan historische missie had in Nederland. Toen in 1918 de leider van de SDAP P.J. Troelstra revolutie leek te gaan maken, schreef Wilhelmina in persoonlijke aantekeningen dat ze dan misschien samen met het volk en desnoods zonder ministers of parlement tegenover het socialisme moest staan, 'omdat ik bij [het] volk pas'.¹⁵ Het liep met een sisser af, maar Wilhelmina's uitlatingen tonen dat zij niet zonder meer de Kamer als de uitdrukking van de democratie zag (zoals trouwens in die tijd van twijfel aan de parlementaire democratie veel vaker voorkwam). Ze meende dat ze een directe band bezat met het Nederlandse volk, omdat ze naar haar zeggen 'het vleeschgeworden Nederlandsche volkskarakter' was.¹⁶ De Kamer kon dan een obstakel zijn. In ballingschap in Londen in de Tweede Wereldoorlog had ze echter 'geen Kamer om mij te hinderen', dus dat bood onvermoede mogelijkheden. 'Nederland en Nederland alleen is mijn kompas,' meende ze nu, en zij wist wel wat het volk wilde, zeker toen ze in Londen de tolken daarvan in de verzetsstrijders gevonden meende te hebben die uit Nederland naar Engeland waren gevlucht. In het verzet zag zij nu 'het natuurlijke parlement'.¹⁷

Ook deze keer zou er van haar vage ideeën niet veel terechtkomen, maar dat maakt ze er niet minder interessant op. In een twintigste-eeuwse vorm hernam ze de ideeën van het volkskoningschap. 'De misbruiken van 't parlementaire stelsel brengen de menschen thuis ertoe een sterk bewind te willen van Oranje,' schreef ze in 1941 uit Londen aan Juliana in Canada. Ze voegde eraan toe: 'Aan Oranje zit natuurlijk inherent vast vrijheid en dem[ocratische] beginselen; men acht deze 't best gewaarborgd door 't krachtige bewind van Oranje, omdat men anders bevreesd is voor terugkeer van den ouden toestand en de misbruiken.'¹⁸ Er klinkt de in

wezen populistische gedachte in door dat een sterke leider het beste het wezen van het volk vertegenwoordigt.

Wilhelmina heeft in Londen aanvankelijk wel eens gespeeld met de gedachte van grondwetsherziening die de positie van de vorst zou versterken tegenover ministers en parlement, en op basis daarvan hebben onderzoekers geconcludeerd dat zij terug wilde naar de situatie onder Willem I.¹⁹ Zij heeft in de praktijk niet gestreefd naar grondwetsherziening en er was ook een wezenlijk verschil met haar overgrootvader. De laatste wilde wel zelf veel macht, maar zou die macht nooit hebben willen funderen in 'democratische beginselen'. De nadrukkelijk zelf regerende Willem I die zich in de nieuwe monarchie vooral als bestuurder nuttig wilde maken, liet zich niet in met de in principe oppositionele gedachte van een volkskoningschap. Hij sloot zich liever aan bij de oude regenten dan dat hij zich tegenover hen op het volk beriep. Wilhelmina kritiseerde met een soort democratische beginselen het volgens haar niet functionerende parlementaire stelsel en ze was de enige niet in die tijd die weinig waardering kon opbrengen voor de prattende Kamerleden. 1945 zou echter niet het einde brengen van het oude parlementaire stelsel maar het einde van de twijfel aan dat systeem. De ervaring van de oorlog heeft de twijfels van de jaren dertig aan het parlementaire stelsel in Nederland verdreven: dat stelsel was ongetwijfeld niet ideaal, maar het was wel het beste van de beschikbare vormen van politiek.

In de negentiende eeuw had het parlementaire stelsel zich tegenover de vorst een plaats moeten bevechten en Wilhelmina had zich er in de eerste helft van de twintigste eeuw niet altijd gelukkig in gevoeld. De paradoxale uitkomst van de oorlog was een versterking van zowel parlement als monarchie. Het parlement was het centrale element geworden van de 'democratie' en Wilhelmina had in de oorlog zo veel populariteit verworven dat de monarchie nu voor het eerst

door vrijwel alle groepen omarmd werd. Tot in de jaren zestig zou alleen al de herinnering aan de oorlog sterk genoeg zijn om beide instituten voor aanvallen te behoeden. Ze werden ook niet meer tegen elkaar uitgespeeld. De orthodox-protestantse premier Hendrik Colijn had nog in 1939 een kabinet proberen te vormen, dat in de Kamer weinig steun kreeg, door zich te beroepen op steun van de vorstin. Hij zei, opportunistisch en niet helemaal oprecht, dat hij hier tegenover de koningin eerder stond als 'de officier, die gehoorzaamt, dan de staatsman, die volgens eigen verantwoordelijkheid beslist'.²⁰ Colijns kabinet viel meteen, maar hij had het geprobeerd.

Toen Wilhelmina's Londense dromen verdwenen waren, was een onderneming als deze ondenkbaar geworden; Juliana zou zich er zeker niet meer voor hebben geleend. In de oorlog had ze al afwijzend gereageerd op de plannen van haar moeder: 'je liet me eventjes ijzen door de indruk te wekken, dat jullie in Londen een grondwetsherziening willen maken. Alles goed en wel, maar dat is toch wel een beetje gek tegenover het Nederlandse volk, dat geen vertegenwoordigers kan aanwijzen in de Staten-Generaal.' En nog stellig: 'Het is doodgewoon ondemocratisch en voor zoiets vechten we nou niet!'²¹ Tot en met Wilhelmina hadden de monarchen in de politiek een voorkeur voor conservatieve stromingen. Met Juliana was dat afgelopen; voor zover er wat bekend was over haar politieke voorkeuren, lagen die eerder in de buurt van de sociaaldemocratie. Bij Beatrix is dat wat minder duidelijk, maar ook niet wezenlijk anders. Het ligt ook eigenlijk voor de hand. Conservatieve stromingen sluiten zich meestal als vanzelf wel bij de monarchie aan, de vorst moet dus vooral de groepen die huiverig of afwijzend staan tegenover het instituut proberen te winnen, en dat waren tot de jaren negentig met name de linkse partijen. De progressieve sympathieën van Juliana hielden overigens niet in dat zij haar politieke invloed zou hebben willen opgeven (ten behoeve

van 'de democratie' bijvoorbeeld), maar daar hebben leden van het kabinet eigenlijk ook nooit op aangedrongen.

De monarchie is sinds 1945 volstrekt verbonden met de parlementaire democratie, maar ze vervult op bescheiden niveau nog iets van de functie uit Thorbeckes systeem, namelijk een zekere invloed op de balans in het constitutioneel systeem. Ging het toen om tegenwicht tegen de kiezers, nu is er een – subtiel – tegenwicht tegen de Kamer. De monarchie versterkt in het parlementaire systeem door haar invloed de positie van het kabinet, en in de loop van de tijd steeds meer in het bijzonder die van de minister-president. Toen na de oorlog de positie van de regeringsleider tegenover de vorst veel sterker was geworden, betekende een goed functionerende monarchie dus eigenlijk nooit meer een bedreiging van de premier, maar een steun in zijn rug. Dat was aantrekkelijk voor de belangrijkste naoorlogse premier Willem Drees die een groot voorstander was van een zelfstandige regering tegenover het parlement. Hij was als sociaaldemocraat principieel republikein, maar had in de praktijk veel respect voor de monarchie en deed geen pogingen die te veranderen. Hij profiteerde ook van het prestige van de monarchie als ondersteuning van zijn bewust onopvallende premierschap.²²

Ook later zou de monarchie een steun voor de premier blijken, zoals bij de sociaaldemocratische premier Den Uyl in de jaren zeventig. Alleen al om de onmogelijke reputatie van socialistische belager van de monarchie te vermijden, moest Den Uyl toen wel alles in het werk stellen om het schandaal rond de echtgenoot van Juliana tot een goed einde te brengen. Prins Bernhard werd ervan verdacht voor steekpenningen te hebben gelobbyd voor de aankoop door Nederland van Amerikaanse Lockheed-gevechtsvliegtuigen. De verdenkingen waren terecht; al opereerde Bernhard niet al te succesvol, het geld kreeg hij wel. Door voorzichtig manoeuvreren wist Den Uyl een constitutionele crisis te

voorkomen. Koningin Juliana had al gedreigd met aftreden, maar was nu zeer te spreken over de premier. Den Uyl op zijn beurt had andere ambities met zijn hervormingskabinet dan jarenlang discussiëren over de monarchie, dus ook hij was tevreden.²³ Hij ontwikkelde een zeer goede verstandhouding met de vorstin die een zekere sympathie had voor de sociaaldemocratie en was tevreden over de manier waarop de constitutionele monarchie functioneerde.

Dat Drees, Den Uyl en later ook Wim Kok hun statuut als premier konden opvijzelen of bevestigen met hun acties voor de monarchie is een argument te meer om te zeggen dat de monarchie potentieel de positie van de premier versterkt. De exclusieve band tussen de premier en de vorstin is dat ook. Deze heeft bijgedragen aan de allure van bovenpartijdig leiderschap van de premier, die – zoals elders in dit boek aan de orde komt – officieel pas sinds de oorlog bestaat en die niet de status bezit van een Prime Minister of Bundeskanzler. Het verbaast dus niet dat ook de recente premiers weinig aanleiding hebben gezien verandering te brengen in de rol van de vorst.

Monarchie en kritiek

De monarchie leek in Nederland lange tijd onaantastbaar. Een republikeinse beweging heeft in Nederland nooit veel succes gehad en veel meningsverschillen rond de monarchie maken een nogal futiele indruk. Daarvan had de sociaaldemocratie aan het eind van de negentiende eeuw al last. De antimonarchale houding van de socialisten leidde tot veel kloppartijen en weinig steun, en de tegenpartij gebruikte juist Oranje als wapen tegen de socialisten. Oranje was krachtig als symbool, maar zelfs toen al geen machtsfactor van betekenis, zodat de strijd ertegen al snel schieten met een kanon op een mug leek en in ieder geval weinig effectief

was. Tegenwoordig is aantasting van het instituut electoraal zo riskant, althans tot voor kort was dat zo, dat regeringspartijen zich wel tweemaal zullen bedenken voordat ze iets in die richting ondernemen. Bovendien is de politieke functie van de monarchie in feite zo klein en de verstrengeling met de parlementaire democratie zo groot, dat ook hier het sop de kool niet snel waard is.

Telkens blijkt echter ook dat het koningshuis zich niet heel veel kan permitteren. Koningin Beatrix wordt gekritiseerd op haar zwakke punten: haar afstandelijkheid en te grote bemoeizucht.²⁴ Zou ze haar invloed te veel uitbuiten, dan wordt ze met hetzelfde middel gecorrigeerd als waarmee ze zelf werkt: invloed – in dit geval van publieke opinie en politici. Van een constitutionele koning worden eigenlijk enigszins tegenstrijdige dingen gevraagd. Enerzijds moet hij een model van burgerlijke plichtsbetrachting zijn om zijn rol goed te kunnen vervullen, maar anderzijds is er de opdracht van een in politieke zin weinig actieve houding. Van Walter Bagehot, die in zijn *The English Constitution* in de jaren 1860 de sindsdien beroemdste en meest gebruikte omschrijving van de positie van de constitutionele monarch gaf, is wel gezegd dat hij eigenlijk een rol beschreef die het beste bij een (negentiende-eeuwse) deftige dame paste. Hij had het immers, behalve over de rechten om aan te moedigen, te waarschuwen en geïnformeerd te worden, vooral over representatieve taken: alle in de negentiende eeuw ‘the rights not of a sovereign but of a wife’.²⁵ De eerste vrouw die in Nederland in die positie verkeerde, koningin-regentes Emma van Waldeck Pymont, de moeder van Wilhelmina, dankte haar populariteit voor een belangrijk deel eraan dat ze deze vrouwenrol zo mooi vervulde.²⁶ Maar al bij Wilhelmina met haar grote militaire belangstelling en stevige geldingsdrang bleek dat de typische vrouwenrol niet iedere vorstin lag. Tegenwoordig heeft die rol in het algemeen al- le vanzelfsprekendheid verloren en van de huidige vorstin

Beatrix kan men zich niet goed voorstellen dat ze in een ander leven alleen huisvrouw had willen zijn. Ze zoekt dus de grenzen op van wat binnen haar positie politiek mogelijk is.

Er ontstonden daarom zo nu en dan schandaaltjes over de bemoeienis van de koningin met bijvoorbeeld de overplaatsing van een ambassadeur.²⁷ Ze leidden niet tot discussie op hoog niveau en waren vooral interessant voor journalisten die indruk wilden maken. Meer dan een storm in een glas water was het niet. Misschien moeten we het vooral opvatten als een periodieke controle of de monarchie zich nog wel aan de regels hield en als een onderdeel van de doorgaande discussie over de praktijk van de constitutie. Zwaarwichtiger werd het toen huwelijken in het Koninklijk Huis tot problemen leidden. Premier Cals, die in 1966 de verloving en daarna het huwelijk van Beatrix meemaakte nadat enkele jaren daarvoor het huwelijk van Beatrix' zuster Irene met de rechtse Spaanse prins Carlos Hugo (onder een andere premier) ook al niet geruisloos verlopen was, werd geïnterviewd onder de kop: 'Ik heb wel eens gezegd, wat doet een premier als er geen prinsessen zich verloven'.²⁸ Mutatis mutandis zal Kok zich dat een aantal jaren geleden wellicht ook wel eens hebben afgevraagd, toen hij het huwelijk van de huidige kroonprins Willem-Alexander met de Argentijnse Máxima moest mogelijk maken. Een monarchie kost tijd, zoveel is wel duidelijk. Voor PvdA-premiers levert die tijd in ieder geval een goede aantekening op het brevet 'staatsman' op, zoals Drees en Den Uyl al lang voor Kok en in moeilijker situaties hadden ondervonden.

Ook bij kwesties die meer commotie veroorzaakten dan de kleine vragen rond Beatrix ging het misschien toch in wezen om eenzelfde houding. Er moest gecontroleerd worden of de monarchie zich nog aan de regels hield, zowel de regels van de grondwet als die van de nationale politieke cultuur. De opwinding rond het huwelijk van Beatrix en Claus (en trouwens ook die rond de inhuldiging van Beatrix) was

bijvoorbeeld niet zozeer een uiting van republikeinse verlangens, maar een maatschappelijk protest waarbij de monarchie diende als symbool voor een hiërarchische maatschappelijke orde. Geheel toevallig was dit natuurlijk niet: de monarchie is onvermijdelijk sinds haar ontstaan een peiler van de gevestigde orde geweest. Zeker hier bevat traditie vrijwel onvermijdelijk ook een element van conservatisme. Meer dan de andere politieke tradities die in dit boek aan de orde komen, is de monarchie omgeven met de ‘heiligheid’ en ‘eerbied’ die zo vaak met traditie worden geassocieerd.²⁹ Meer ook dan de andere is het een extraverte, geen introverte traditie. Het traditionele zit meer in de omgang met het instituut dan in de interne structurering ervan. Protocol dient aanzien, niet per se efficiëntie.

Continuïteit, traditie en politiek

Niet toevallig is de monarchie internationaal zo ongeveer het begin geweest van de speurtocht door historici naar de uitvinding van tradities. Weliswaar is dat allemaal in Nederland minder spectaculair geweest dan in Groot-Brittannië en weliswaar is de bekendste uitgevonden traditie, Koninginnedag, nu juist op de bevolking in plaats van op het instituut zelf gericht, maar de monarchie *is* als het ware meer traditie dan de andere instituties. Een kritische liberaal die op zich weinig ophad met de monarch schreef toch (in 1870): ‘Terwijl alles afwisselt en voorbijgaat, blijft er in het Huis van Oranje een boven alles uitstekend middenpunt, dat aan de natie steeds hare eenheid herinnert.’³⁰ Als traditie het benadrukken van continuïteit is, dan kan het traditionele van de monarchie nauwelijks beter worden uitgedrukt. In dit citaat gaat het om de staatsrechtelijke en politieke continuïteit. Vanaf zijn begin in de negentiende eeuw had het koningshuis daarnaast de continuïteit verbeeld met de hoogtijdagen

van de Republiek toen de Oranjes tot de nationale helden hadden behoord.

Aan het einde van de negentiende eeuw kwam daar de nieuwe functie bij van continuïteit in turbulente tijden: Oranje werd aangegrepen als de garantie dat democratisering en emancipatie niet zouden ontaarden in het uiteenvallen van de natie.³¹ Opnieuw werd de continuïteit benadrukt. Een mooie illustratie daarvan biedt het gebrandschilderde raam dat in de Nieuwe Kerk werd aangebracht bij de inhuldiging van koningin Wilhelmina in 1898. Het toont behalve sommige echtgenotes de vijf stadhouders en de drie koningen die de jonge koningin voorafgingen.³² Daarmee suggereert het een ononderbroken lijn en doet het vergeten dat er niet alleen een overgang was van stadhouderschap naar koningschap, maar daarvoor ook nog eens een breuk in de familielijn doordat na het uitsterven van de lijn via de kinderloze Willem III pas de Friese tak van de Oranjes de draad weer herstelde.

De monarchie bewerkstelligt continuïteit vooral door er gewoon te zijn, meer dan door veel te doen. Daarnaast is de monarchie dan ook nog wel een gewoon politiek lichaam en een onderdeel van het politieke bestel zoals de volksvertegenwoordiging, maar deze kant wordt tegenwoordig geheel overschaduwed door het 'eerbiedwaardige' van het instituut. Die bijna tweehonderd jaar zijn bij elkaar een gewicht dat in de waardering door het publiek meer weegt dan de even lange jaren van de volksvertegenwoordiging, waar de extraverte traditie nooit veel heeft voorgesteld. Het is de monarchie die in Nederland de lange duur van de constitutie en het politieke bestel symboliseert.

In de monarchie domineren de traditie en de gevestigde orde. Protesten tegen die orde nemen dan weer vaak de vorm aan van een waarschuwing aan het adres van de monarchie. De Oranjemonarchie bestaat in Nederland bij de gratie van bescheidenheid. Wil ze zich te veel laten gelden

of gaat ze zich te buiten aan vertoon, dan is er verzet, maar gedraagt ze zich volgens de formele en informele regels, dan gaat het goed. Als de monarchie zich houdt aan de grenzen van soberheid in materiële en politieke zin die de nationale politieke cultuur stelt, kan ze kritiek meestal gemakkelijk afschudden. De macht van de koningin is zeer beperkt, maar als de ervaren koningin minder ervaren of zwakke politici ontmoet die zich laten beïnvloeden, is haar invloed niet zonder betekenis. Het heeft er de schijn van dat politici als ze de koningin bezoeken nog steeds een lichte vrees hebben voor een 'examen', zoals dat bij Wilhelmina nogal eens het geval was, en dat ze zich daarom bij voorbaat inschikkelijk tonen.³³ Het betekent dat de koningin het politieke spel als het ware te goed beheerst. Maar dan treedt het zelfreinigend vermogen van het constitutionele bestel in werking. In het eerste decennium van Beatrix' koningschap was er alom lof voor de voorbeeldige taakopvatting van de professionele manager op de troon. Geleidelijk aan kwam er echter ook weerstand tegen bemoeizucht en 'irritatie over de "majesteitelijke" stijl van Beatrix',³⁴ die de monarchie onnodig op afstand plaatste. Het is nu weer goed voorstelbaar dat een nieuwe koning optreedt met een eigen en andere rolopvatting die niet in alle opzichten voor zijn moeder hoeft onder te doen. Daarbij is ook in het algemeen de onaantastbaarheid van de monarchie afgenomen – als laatste van de instituties van de gevestigde politiek.

Daarbij zal dan wellicht ook de plaats van de vorst in de regering aan de orde komen. Nederland kent nog steeds geen puur ornamenteel koningschap. De vorst is lid van de regering, voorzitter van de Raad van State en speelt vooral ook een rol in de kabinetsformatie, wanneer hij op basis van de adviezen van politici zelfstandig een informateur aanwijst die de mogelijkheden van een kabinet gaat onderzoeken. Toen omstreeks 1970 nagedacht werd over de mogelijkheid de informateur door de Kamer te laten kiezen, kwam daar

alleen al niets van terecht doordat de partijen er niet uitkwamen. In een land met coalitieregeringen zijn er vrijwel altijd verschillende mogelijkheden om een regering samen te stellen, en de benoeming van een informateur ligt dan zo gevoelig dat een debat en stemming in de Kamer lastig worden. De suggestie wordt wel eens gewekt dat de ‘democratie’ gediend wordt door de rol van de vorst in de formatie terug te dringen. Dat is echter maar de vraag. ‘Het probleem verplaatst zich dan gewoon naar de achterkamertjes van de Haagse politiek,’ schreef de journalist Willem Breedveld al jaren geleden, ‘waarmee het spel nog ondoorzichtiger wordt dan het nu al is.’³⁵ Bezinning op de democratie moet niet verward worden met kritiek op de monarchie. Een van de consequenties van het vertegenwoordigende systeem in Nederland en van de noodzaak van coalitieregeringen is dat de kiezer de politiek niet rechtstreeks bepaalt. Daaraan zijn nadelen verbonden, maar inperking van de invloed van de monarchie is wellicht een spectaculaire, zeker echter geen effectieve manier om daarin verandering te brengen.

Vaak is de neergang van de monarchie aangekondigd als achterhaald instituut. Het eigenaardige is echter dat ze weinig last lijkt te hebben van wat op het eerste gezicht bedreigingen van de monarchie lijken. Zo leken de protesten van de jaren zestig zich tegen de monarchie te keren. Op de keper beschouwd hadden politici toen echter veel meer problemen dan de monarchie, die het gemakkelijker had dan in de jaren vijftig, toen Juliana enkele malen in botsing kwam met het kabinet en haar huwelijk onder grote spanning stond. Autoriteit werd in de jaren zestig ter discussie gesteld en het huwelijk tussen Beatrix en Claus von Amsberg – wederom uit Duitsland – was een mooie gelegenheid voor een spectaculair protest, maar het slachtoffer daarvan werd de Amsterdamse burgemeester Van Hall met zijn krampachtige ordehandhaving, niet de monarchie waar Juliana niet van conservatisme hield maar ook niets prijs gaf van haar positie.

En een aantal jaren geleden werd wel gezegd dat de dagen van de monarchie in het licht van een verenigd Europa geteld waren. Ook hier bleek dat de politiek het veel moeilijker had. Het functieverlies van de nationale politiek trof de politieke partijen en het parlement, maar de monarchie bleef populair als symbool van de nationale cultuur.

Als burgers minder belangstelling hebben voor Haagse politiek, dan treft dat pas in laatste instantie de positie van de monarchie die politiek toch weinig tastbaar is. De populariteit van de monarchie is ook veel gemakkelijker op peil te houden dan die van de politieke partijen. Zolang de monarchie een wat vrijblijvend aangenaam gevoel verspreidt en nu en dan aanleiding is voor gebeurtenissen die de sympathie onder de bevolking gaande maken, lijkt de toekomst van de instelling verzekerd. Het is echter wel duidelijk dat populisme en monarchie elkaar momenteel slecht verdragen. De mythe van de volkskoning bracht monarchie en populisme in de negentiende eeuw bij elkaar in de buurt. De manier waarop Pim Fortuyn zich recentelijk wilde manifesteren, kwam als vanzelf in botsing met de monarchie. Ook de strikte staatsrechtelijke houding van de koningin en de pleidooien voor tolerantie die uit de koninklijke residenties weerklinken, passen slecht bij populistische groeperingen zoals die van Geert Wilders.

Misschien voelen populistten ook wel een zekere concurrentie tegenover de monarchie. De politieke positie van de vorst is mede gebaseerd op de mythische aspecten van de Oranjemonarchie. De mythe draait nu juist om de band tussen Oranje en het volk. Omdat de vorst niet alleen met de rechtsstaat maar ook met het politieke establishment geheel verknoopt is geraakt, moeten populistten door hun verlangen naar directe volksinvloed en weerzin tegen elites welhaast in botsing komen met de monarchie. Haar uitstraling is voor hen een directe concurrentie. Omgekeerd zijn er de laatste jaren geluiden dat verzet tegen populisme steun

zoekt bij de monarchie.³⁶ Het verhaal is nog niet af en de discussie over de politieke positie van de monarchie zal blijven. Waarschijnlijk zouden trouwens de restanten van de mythe ook zonder een politieke rol van de monarchie wel blijven bestaan.

4 Tweede Kamer

Tot de grondwetsherziening van 1983 was de derde dinsdag in september de officiële opening van het parlementaire jaar. Prinsjesdag staat nog steeds aan het begin van het parlementaire jaar, maar dat wordt niet meer officieel geopend of gesloten. Tegenwoordig wordt het parlementaire jaar wel informeel afgesloten met een barbecue op het Binnenhof. Het formele ritueel van Prinsjesdag aan het begin, het informele feestje aan het einde – horen ritueel en feest wel bij het eigenlijke politieke werk? Voordat we beginnen met het echte werk, nadat we daarmee klaar zijn, is dat de plaats voor deze zaken? Het is in ieder geval lange tijd de houding van de wetenschap geweest zich er niet erg om te bekommeren. Politieke geschiedenis hield zich vooral bezig met het formele besluitvormingsproces en daar hoorden geen feestjes bij. Dat die tegenwoordig toch bij de politieke geschiedenis horen vergt een betoog. Dat is in het bijzonder nodig in Nederland, dat zo weinig aan politieke rituelen en feesten doet en er zo weinig mee op heeft. In zekere zin kent de Nederlandse politiek weinig overbodige franje. Op een andere manier beschouwd is aankleding echter onvermijdelijk en is die meer dan buitenkant alleen. Aandacht daarvoor gold in de Nederlandse parlementaire traditie in de regel als onnodig en ongewenst, maar die aandacht heeft zowel maatschappelijk en wetenschappelijk ook belangrijke voordelen. Het zijn gedachten die hieronder zullen uitmonden in een beschouwing over de Nederlandse parlementaire traditie.

Politieke geschiedenis, cultuur en macht

Volgens een bekende omschrijving – een boektitel uit de jaren dertig van de Amerikaanse politicoloog Harold Lasswell – gaat het in de politiek om de vraag ‘who gets what, when, how’. Voor de verdeling van de spreekwoordelijke koek is essentieel wie de politieke macht heeft om te bepalen wie wat krijgt en hoe dat gebeurt. Nauwkeurige analyse is nodig van wie er aan de touwtjes trekt in besluitvormingsprocessen. Ook is van belang te weten volgens welke formele regels dat gaat. Aan beide zaken heeft de politieke geschiedenis dan ook altijd veel tijd besteed, zeker de parlementaire geschiedenis die daar deel van uitmaakt.¹ In de loop van de twintigste eeuw is echter steeds duidelijker geworden dat op die manier maar een deel was te achterhalen van waar het in de maatschappij om gaat. Economie, samenleving, cultuur, ze ondergingen allemaal de invloed van de politiek, maar ze volgden ook een eigen ontwikkeling en van daaruit leek de formele politiek vaak maar van oppervlakkige betekenis.

Dit was op het eerste gezicht voor de politieke geschiedenis niet zo erg: waarom zou die niet als deeldiscipline kunnen functioneren naast allerlei andere deeldisciplines, zoals sociaaleconomische en cultuurgeschiedenis? Om twee redenen was het zo simpel niet. Ten eerste had de politieke geschiedenis als een soort moederdiscipline altijd de pretentie gehad een algemeen en synthetiserend verhaal te kunnen vertellen dat voor de geschiedenis als geheel cruciaal was. Nog belangrijker was, ten tweede, dat de praktijk en het begrip ‘politiek’ problematisch werden. Als politiek over macht en machtsverdeling ging, lag de kern daarvan dan (nog) wel in de daarvoor bestemde formele organen? Was de formele politiek meer dan krassen op de rots van de tijd, ging het om meer dan incidenten en oppervlakkige opwinding? En zelfs als men naar de besluitvormingsprocessen van de korte termijn bleef zoeken, werden dan de echte beslissingen niet op

andere plekken in de maatschappij genomen? Op de vraag wat politiek is bleken veel antwoorden mogelijk. Voor politicologen was het antwoord dat het ging om de activiteiten in het daarvoor bestemde domein van regering, parlement en partijen maar één naast vele andere die meestal de machtsvraag en de verdelingsmechanismen in het algemeen centraal stelden.² Overigens houdt de politicologie zich net als de politieke geschiedenis in de praktijk wel vooral met de formele politiek bezig.

Hoe dan ook lagen hier vragen die de positie van de politieke geschiedenis ondergroeven, en de klassieke vorm van het vak verkeerde in de jaren zeventig en tachtig dan ook niet in een blakende vorm, zoals bijvoorbeeld de hoogleeraar geschiedenis Ernst Kossmann constateerde in zijn afscheidsrede uit 1987 over de stand van de politieke geschiedenis.³ De conclusie was dat zowel de politiek zelf als het vak politieke geschiedenis in crisis verkeerde. Wat was nog het object van het vak? Juist deze vraag lag echter al op dat moment aan de basis van de renaissance van de politieke geschiedenis, die zich voor een deel ging omvormen tot geschiedenis van de politiek. De politieke geschiedenis in het algemeen en de parlementaire geschiedenis in het bijzonder had zich tot dan toe vooral op de politieke gebeurtenissen als zodanig geconcentreerd en de context vaak als gegeven beschouwd. Nu stond het verschijnsel politiek zelf weer in de aandacht van historici, de structuur van de politiek, de regels die er golden, de relatie tussen het formele domein en de wereld daaromheen, de relaties tussen politieke geschiedenis in engere zin en sociale of cultuurgeschiedenis.

De renaissance van de politieke geschiedenis manifesteerde zich niet in de laatste plaats in de studie van politieke rituelen en feesten. Er ontstond een versterkt besef dat politiek in formele zin in kaders plaatsvindt die voortdurend moeten worden onderhouden. Juist in crisissituaties kunnen dan rituelen en feesten de kaders van het politieke domein

mede vormgeven. Wie wilde begrijpen hoe politieke macht tot stand kwam, kon dus niet om de cultuur heen. Feesten gaven de Franse Revolutie vorm, in feesten drukte die Revolutie zich uit. En de democratisering van de politiek in bijvoorbeeld Groot-Brittannië ging gepaard met een toenevende ritualisering van de monarchie als een spectaculair instrument om de nieuwe burgers een zichtbaar beeld te geven van het machtscentrum.

Dit zijn slechts de meest bekende voorbeelden,⁴ maar ze zijn voldoende om duidelijk te maken dat de aandacht voor culturele aspecten van de politiek geen afscheid van machtsvragen betekende, integendeel. De betrokken historici waren juist bij hun onderwerp gekomen vanuit de overtuiging dat de traditionele politieke geschiedenis veel verborgen machtsvragen liet liggen. Politieke geschiedenis moest zich niet gaan beperken tot studie van culturele aspecten, dat betoogde ook niemand, maar voor goed begrip van het kader dat de machtsvorming bepaalde was studie van culturele vragen onontbeerlijk. Vormgeving was een onlosmakelijk onderdeel van macht, zonder vormgeving bestond macht niet werkelijk.

Een volgende stap was dat de nieuwe benadering zich niet meer beperkte tot het ontdekken van het politieke element in culturele verschijnselen, maar ook het culturele element van politieke verschijnselen ging onderzoeken: niet meer alleen de feesten van de Revolutie of rond de monarchie, maar ook het feestelijke, het rituele, het culturele van politiek en parlement. Het parlement bleek zich goed voor een dergelijke benadering te lenen.⁵ Het parlement is een microkosmos, een eigen wereld met eigen regels, formeel en informeel, die bijvoorbeeld politiek antropologen zinvol konden analyseren.⁶ Het parlementaire debat is niet vrijblijvend, het is een spel waar het werkelijk om de knikers draait, maar zonder regels kan het niet gespeeld worden. De historicus Johan Huizinga dacht in de jaren dertig dat parlementen om die reden eigenlijk een aristocratische cultuur eisten en ver-

klaarde de crisis van het parlementarisme uit het oprukken van de halfontwikkelde massa's.⁷

Dit was het standpunt van een conservatieve cultuurcriticus, maar Huizinga wees wel op een spanning in het parlementaire stelsel die tot vandaag voelbaar is en die goed geanalyseerd kan worden vanuit een culturele benadering: de spanning tussen het 'democratische' en het 'aristocratische' aspect van ieder vertegenwoordigend stelsel, oftewel het democratische en het parlementaire van de parlementaire democratie.⁸ Verkiezingen, de rol van de media en de betrokkenheid van het publiek maken duidelijk dat de bevolking letterlijk het laatste woord heeft in de parlementaire politiek: bij de eerstvolgende verkiezingen kan iedereen worden weggestemd. Tegelijk is deze invloed maar betrekkelijk. Verkiezingen leiden altijd tot de keuze van een elite, want elite betekent immers letterlijk: uitverkozen. In het stemhokje wil iedereen de beste kandidaat kiezen, volgens welk criterium dan ook. Uitverkiezing van de besten, althans de best beschikbare kandidaten, dat is het doel en dat is 'aristocratie' (letterlijk immers regering door de besten) als deze kandidaat vervolgens aan de regering komt.

Parlement, aristocratie en retorica

De negentiende eeuw was de klassieke tijd van het parlementarisme met een klein groepje kiesgerechtigden als het 'democratische' element van constitutionele stelsels zoals dat van Groot-Brittannië, Frankrijk, België en Nederland. Meer dan vaak naar voren komt was het parlementaire stelsel toen letterlijk een aristocratische zaak, een zaak van de adel. Niet alleen bestonden er adelskamers in de vorm van de House of Lords in Groot-Brittannië, de Chambre des Pairs in Frankrijk, de Senaat in België en de Eerste Kamer in Nederland (de laatste twee trouwens vooral een bezits-

aristocratie waarvoor de zeer beperkte verkiesbaarheid aan de hand van belastingafdrachten werd vastgesteld), maar ook de respectievelijke lagerhuizen bevatten in de praktijk een groot contingent aan adel.

Dat gold vooral voor Groot-Brittannië en Frankrijk, de kernlanden van het parlementaire stelsel. Beide landen golden als voorbeeld en model waaraan de andere landen zich spiegelde. Het Nederlandse stelsel heeft niet veel origineels, het is in feite een navolging van deze twee modellen. Dat Westminster niet alleen aan de Britse kant van het Kanaal gold als de 'mother of parliaments' is wel bekend, de invloed van het Franse model is wat vergeten geraakt doordat de Franse politiek vanaf het einde van de negentiende eeuw in Nederland en elders een slechte naam had en het gaullistische presidentiële stelsel hier lange tijd voor amper democratisch doorging. Maar daaraan ging in de eerste helft van de negentiende eeuw een succesvol parlementair regime vooraf dat het door de Revolutie in diskrediet gebrachte vertegenwoordigende stelsel een nieuwe basis gaf. Zo konden vanuit Frankrijk noties als links en rechts in de politiek, de vorm van het parlement als halve maan, het verschijnsel van een reglement van orde, de praktijk van stenografie en veel meer geëxporteerd worden. De parlementen op het continent van Europa hebben in de praktijk Frankrijk meer nagevolgd dan Groot-Brittannië, dat met zijn lange parlementaire geschiedenis en ongeschreven grondwet en ongeschreven reglement zo'n andere ontwikkeling had gekend dan de landen die alle de Franse Revolutie hadden doorgemaakt.

Hoe dit ook zij, het is in ieder geval duidelijk dat Nederland het moderne parlementaire systeem niet heeft uitgevonden. Parlementen ontwikkelden zich niet in een isolement, parlementariërs hebben altijd over de grenzen gekeken voor inspiratie. Ze benadrukten daarbij wel altijd het nationale karakter van hun instelling. Stel je voor dat de indruk zou ontstaan dat hun parlement slechts een slap aftreksel zou zijn

van een buitenlands voorbeeld! Voor de nationalistische negentiende eeuw was dat een schrikbeeld. Bovendien moest in de eeuw na de Franse Revolutie telkens benadrukt worden hoezeer de politiek zich liet inspireren door oude nationale tradities in plaats van op een revolutionaire manier iets nieuws uit te vinden. Zo kwam het dat Nederland de naam Staten-Generaal heeft behouden, terwijl de instelling die tijdens de Republiek zo heette bar weinig gemeen had met wat sinds het begin van de negentiende eeuw met dat woord werd aangeduid.

Niet alleen kende Nederland voor 1795 geen parlement in moderne zin, dat wil zeggen gebaseerd op individuele verkiezingen en zonder last of ruggespraak voor de leden, maar bovendien was de Staten-Generaal in feite een soort bestuurlijk comité, samengesteld uit vertegenwoordigers van de provinciale staten, door omvang en deels ook takenpakket beter vergelijkbaar met onze huidige ministerraad dan met het huidige parlement. Het is geen toeval dat de ministerraad, maar bij lange na niet de Kamer, tegenwoordig kan vergaderen in de Trêveszaal, de ontvangstzaal voor chique bijeenkomsten van de Staten-Generaal die normaal in een onaanzienlijker en zelfs nog iets kleiner ruimte vergaderde. Toen de Nationale Vergadering in 1796 als het eerste moderne Nederlandse parlement aan het Binnenhof bijeenkwam, moest ze uitwijken naar een veel grotere zaal, de balzaal van de stadhouder die enige tijd daarvoor gereed was gekomen. De zaal waar tegenwoordig de Eerste Kamer in vergadert is die van de Staten van Holland geweest, waaruit blijkt dat provinciale staten in ieder geval qua omvang beter vergelijkbaar waren met een modern parlement.

De continuïteit in naam was wel effectief. Nog in 1964 brachten historici een, overigens nog steeds goed bruikbaar, gedenkboek uit over vijfhonderd jaar Staten-Generaal. Daarin werd de discontinuïteit in functies niet ontkend, maar alleen al het feit dat opstellen over 'de Staten-Generaal'

raal' in één band bijeengebracht werden, bevestigde onwillekeurig het idee dat er toch een vorm van continuïteit was.⁹ Iets van continuïteit was er ook wel, maar dan niet zozeer in de zuiver parlementaire aspecten van de Staten-Generaal of in de institutie zelf als wel in wat een bestuurlijke manier van opereren of bestuurlijke houding genoemd kan worden. Dat blijkt bij vergelijking met het Franse parlement en met Groot-Brittannië waar al in de achttiende eeuw een modern parlement bestond.

Het Britse parlement had zich ontwikkeld als een in wezen aristocratisch orgaan van verzet tegen een dominante monarchie. Het steunde nadrukkelijk op de cultuur van de adel en maakte als vanzelf deel uit van de *London season*, het geheel aan culturele, culinaire en sociale activiteiten waarmee de Engelse elite zich bezighield zolang het parlement zitting had.¹⁰ Tot het einde van de achttiende eeuw was de (officieel trouwens niet bestaande) openbaarheid van het Britse parlement gebaseerd op de rol die het speelde in de aristocratische wereld. In de aristocratie was de parlementaire politiek het gesprek van de dag, zeker in verkiezingstijd maar ook daarbuiten. De grote parlementaire redenaars werden bewonderd en politiek en cultuur waren onlosmakelijk met elkaar verbonden in de waardering en kennis van parlementaire tradities. Enerzijds was de armslag van het parlement gering, want het deed nog nauwelijks aan wetgeving en berustte op een zeer beperkt kiesrecht, anderzijds nam het een zeer grote plaats in in het leven van de aristocratische elite. De positie van de adel werd er verdedigd, het prestige van veel leden van de elite stond er op het spel en voor betrokkenen was het parlementaire debat ook een verfijnd spel dat men graag speelde. Toen in de negentiende eeuw de last van wetgeving toenam, nam ook de druk toe om efficiënt te gaan werken en een werkelijke volksvertegenwoordiging te worden. De veranderingen versterkten echter alleen nog maar de eigenaardige cultuur in en rond de House of Commons,

die de *best club of London* werd genoemd. Het belang hiervan voor de betekenis van het parlement was moeilijk te overschatten, merkte rond 1900 Josef Redlich op, een gezaghebbende Oostenrijkse kenner van de House of Commons die wist dat men dit niet gemakkelijk zou begrijpen in landen waar zoiets niet bestond.¹¹

De Chambre des Députés in Parijs, het andere model, ontwikkelde zich vanaf 1814 snel tot een gezaghebbend instituut dat alle aandacht van de elite tot zich trok.¹² De Revolutie had de Franse adel geschokt, maar net als in Groot-Brittannië was het parlement ook in Frankrijk toch een aristocratische wereld. Het prestige van de Chambre werd voor een belangrijk deel bepaald door het adellijke publiek dat de publieke tribune bevolkte en de vooral adellijke Parijse salons waar de parlementaire politiek het gesprek van de dag was. Het parlement was een politieke factor van betekenis, die zelfs conservatieven al snel leerden gebruiken, en tegelijk een bron van vermaak en cultuur. Beide aspecten hingen samen: het werd pas een machtsfactor door de grote publieke belangstelling, vooral door de belangstelling van de elite, en het was interessant omdat het spektakel van de grote redes, de incidenten en het rumoer waarin de Franse politiek uitblonk, niet vrijblijvend waren maar de politiek werkelijk bepaalden. Juist bij belangrijke debatten was de publieke tribune afgeladen. Net als in Groot-Brittannië beuzen politici hun kracht als grote redenaars in het parlement. Ze moesten tonen dat ze het publiek niet alleen konden overtuigen, maar ook konden raken. Publieke politiek was allereerst parlementaire politiek. Buiten het parlement werd het publiek hooguit in verkiezingstijd toegesproken, het parlement was de plaats waar men de zaken regelde maar ook zijn retorische gaven toonde. Deze gaven stonden hoog aangeschreven en ze hadden politiek gewicht – de grote Franse en Britse staatslieden van de negentiende eeuw waren in de regel ook goede sprekers.

Overtuigen, niet ontroeren. Parlement zonder uitstraling maar voorbeeldige democratie?

Dit alles speelde zich af in een tijd toen het parlementaire stelsel nog volop in ontwikkeling was en volledige democratie door het beperkte kiesrecht nog niet binnen bereik. In Frankrijk volgde na de revolutie van 1848 het autoritaire keizerrijk van Napoleon de Derde en na 1870 de Derde Republiek met volledig mannenkiesrecht. In Groot-Brittannië volgden in de jaren zestig en tachtig kiesrechtuitbreidingen die de gedaante van de politiek veranderden. Toch bleef de oorspronkelijke kleur van het parlement in beide landen herkenbaar. Die kleur verschilde van de Nederlandse.

In dezelfde jaren als in Frankrijk kwam ook in Nederland een modern tweekamerstelsel tot stand – in beide landen was de val van Napoleon er een voorwaarde voor. Evenals in Frankrijk werd dat in Nederland – aanvankelijk samen met België in het Verenigd Koninkrijk (1815-1830) – gedaan in navolging van Groot-Brittannië. Terwijl echter in Frankrijk meteen enorme polarisatie uitbrak, bleef het in Nederland erg rustig. De Nederlandse Kamer vergaderde om beurten in Brussel en Den Haag; de vergaderingen in het Zuiden konden soms rumoerig zijn, die in het Noorden kenmerkten zich door nog meer kalmte.¹³ Hier was ook weinig tot niets te merken van een adelscultuur met salons, diners en een ‘seizoen’ rondom het parlementaire jaar. Kamerleden dineerden natuurlijk wel eens, maar een saloncultuur ontbrak en retorische hoogstandjes verwachtte niemand in Den Haag.

Ook toen de Kamer door de grondwet van 1848 een sterkere politieke positie had gekregen, bleef het er rustig. Het debat won aan levendigheid, er werd minder van papier gesproken en interrupties begonnen later deel uit te maken van het gewone parlementaire bedrijf, maar het bleef in de regel gaan om een ingetogen, zakelijk debat tussen juris-

ten.¹⁴ Naam als parlementariër maakte je wel in het debat, maar dan door een koele, dwingende redenering, eventueel op fluistertoon uitgesproken, zoals Thorbecke liet zien. Dat had ongetwijfeld te maken met de schaal van de Nederlandse Kamer, die van nog geen zestig leden omstreeks 1850 groeide tot honderd na 1887 en pas in 1956 op honderdvijftig leden zou komen. In Parijs en Westminster waren er vele malen meer leden en vooral in Parijs kon men zich alleen met een flinke stem verstaanbaar maken.¹⁵

Maar er was nog iets anders aan de hand. Nederlandse politici gingen anders om met hun publieke rol dan Britse of Franse. 'Over het algemeen worden de redevoeringen [in de Kamer] zóó zacht uitgesproken,' merkte het liberale Kamerlid Van Eck in 1868 op, 'als of de leden zich niet voor oogen stellen dat hetgeen zij hier zeggen door geheel Nederland moet worden gehoord.'¹⁶ Meer dan elders ging het in Nederland om een technische en zeer beheerste discussie van leden onderling, zo komt het althans naar voren uit het indrukwekkende internationale overzichtswerk van de parlementaire orde dat het katholieke Belgische Kamerlid Auguste Reynaert in 1884 zou publiceren. In zijn boek over de Nederlandse Kamer heeft Jouke Turpijn er al op gewezen dat Reynaert de Nederlandse Kamer uitvoerig prees vanwege de voorbeeldige orde die er heerste. Geen wanordelijke taferelen zoals in Parijs of andere parlementen, maar waardige uitwisseling van argumenten zoals het betaamde. Het land verdiende de eerste prijs te midden van de parlementen.¹⁷

Reynaert haalt een discussie aan uit de beginfase van het parlement van het Nederlands-Belgische Verenigd Koninkrijk, in december 1816 in Brussel. In Brussel kon het wel eens onrustig zijn en dat was toen het geval. Het Noord-Nederlandse Kamerlid Daniël François van Alphen (zoon van de dichter) riep op tot kalmte. Zoals zijn gewoonte was deed hij dat in het Frans. Het moest, zo zei hij, niet de be-

doeling van Kamerleden zijn om te ontroeren (*émouvoir*) maar om te overtuigen (*convaincre*).¹⁸ Zakelijk debat, daar ging het volgens hem dus om. Van Alphen zei het in zekere zin in het voorbijgaan, en zijn opmerking is niet in herinnering gebleven. Toch geeft ze precies het kenmerk van het Nederlandse debat weer. Ook in andere parlementen werd deze gedachte wel vernomen en de Franse liberaal Auguste de Staël – zoon van de beroemde Madame de Staël – prees bijvoorbeeld de House of Commons omdat daar zakelijke argumenten in plaats van opwindende overheersteren zoals in Frankrijk.¹⁹ Ook daar werd van tijd tot tijd de nadruk gelegd op het overtuigen tegenover het ontroeren. Overtuigen én ontroeren gold echter in de twee parlementaire voorbeeldlanden als het kenmerk van ware welsprekendheid, zoals onder meer blijkt uit de definitie van welsprekendheid in overzichten van de parlementaire retorica.²⁰

Het Nederlandse parlement had over het algemeen weinig op met pogingen om de leden te raken door emotionele of hoogdravende retoriek. Veel van de redenaars die in Groot-Brittannië en Frankrijk hoog stonden aangeschreven, zouden in de Nederlandse Kamer weinig indruk hebben gemaakt. Daar ging het om juridische overtuigingskracht en gezag door afstandelijk overwicht. Toen grote redenaars in het laatste kwart van de negentiende eeuw hun opwachting maakten, was dat niet in de Kamer maar op partijbijeenkomsten in zalen of de openlucht. Een verschijnsel als William Gladstone die in Groot-Brittannië zijn publiek bij massabijeenkomsten én in de House of Commons in vervoering wist te brengen, was er ondenkbaar. De Kamer was een plek waar zaken geregeld werden, liefst met zo weinig mogelijk ophef.

Deze houding zou ook in de twintigste eeuw blijven bestaan. In zijn bekende werk over de Kamer in het interbellum schreef de gezaghebbende politiek leider én gezaghebbende parlementair historicus P.J. Oud dat ‘oratorisch vuurwerk in de tweede kamer uit den toon valt. Het maakt daar ook

geen indruk. De sfeer is er te nuchter voor.²¹ In zijn boek over de Kamer zou oud-premier Willem Drees nog in 1975 een vergelijkbare passage van Oud aanhalen om daarna ook zelf iets dergelijks te betogen. ‘Het is me wel eens opgeval- len,’ schreef hij, ‘dat een al te grote welsprekendheid, die in een massavergadering groot effect zou hebben, in de Kamer eer negatief kan werken wat betreft de aandacht voor door de spreker aangevoerde argumenten. [...] Ook in de Kamer is het van belang dat men boeiend spreekt, maar beslissend voor het verkrijgen van invloed is het niet. Van veel meer belang is de inhoud van wat men zegt.’²²

De houding heeft zich in de manier van verslaglegging van de Kamer weerspiegeld. In de negentiende eeuw noteerde Reynaert dat die verslaglegging de indruk wekte alsof de Nederlandse Tweede Kamer een eeuwigdurende, passieloze discussie over publieke werken voerde. Uitroepen van bijval werden niet genoteerd, verstoringen van de orde alleen als die de discussie beïnvloedden. Het ging slechts om de inhoud van het besprokene, precies gezegd ‘een verslag van het verhandelde in de Kamers op wettigen weg’, zoals de voorzitter van de commissie voor de stenografie, de liberaal Van Eck, zei.²³ Juridische precisie was vereist, niet weergave van de levendigheid, laat staan de emoties van het debat. Thorbecke had dat al heel duidelijk gemaakt in zijn correcties van het voorlopige stenografische verslag. Als minister had hij daar weinig tijd voor, zodat zijn correcties eindeloos op zich lieten wachten. Maar hij vond, zo zei hij in 1851, precisie belangrijker dan snelheid: ‘Het komt mij intusschen voor dat er meer belang bij eene naauwkeurige, hoezeer dan ook eenigszins vertraagde uitgave van het besprokene bestaat, dan bij eene meer bespoedigde, voor de juistheid waarvan de noodige waarborgen ontbreken.’²⁴ Daarmee gaf hij feitelijk te kennen de discussie in de Kamer niet allereerst als een politiek debat met publieke resonantie te beschouwen – daarin komt immers alles op timing en snelle verspreiding

aan –, maar vooral als een staatszaak die zorgvuldigheid vroeg.

De afwijkende vorm van verslaglegging zegt veel over de opvatting van politiek debat in Nederland. De stenografische dienst was er in 1849 ingevoerd, in de nasleep van de grondwetsherziening van 1848 die ook vroeg om grotere openbaarheid van de politiek. Maar dit was een andere openbaarheid dan in Frankrijk en Groot-Brittannië.²⁵ Het is bekend dat pas in de loop van de negentiende eeuw exacte verslaglegging van de handelingen van parlementen gebruikelijk werd. Dat dit niet eerder gebeurde, was niet het gevolg van gebrekkige mogelijkheden of laksheid – stenografie werd bijvoorbeeld veel minder benut dan had gekund –, maar allereerst van de opvatting van het verslag. Zowel in Groot-Brittannië als in Frankrijk ging het er niet zozeer om een precies verslag te leveren als wel een adequaat verslag, wat vooral wilde zeggen dat het belang van de rede goed naar voren kwam, de kracht ervan en het leidende idee. Een rede die in het parlement grote indruk had gemaakt, moest dat op papier ook doen, en daarom was niet exactheid de eerste vereiste maar een weergave die de indruk liet zien die de rede had gemaakt. Dat vroeg van de journalist niet alleen begrip van politiek maar ook een goede stijl en verbeelding. Het paste bij een wereld waarin het parlementaire debat met veel aandacht werd gevolgd als het nationale steekspel waarin grote belangen in grote stijl verdedigd dienden te worden. Natuurlijk viel de praktijk tegen, maar dit was wel het ideaal, een ideaal dat in Nederland niet in die vorm bestond. In Nederland deden de uitroepen er dan ook niet toe, het ging zuiver om de exacte woorden zelf.

Nu gaat het hier om een verschil dat vooral in de negentiende eeuw opviel. Ook in andere landen zou de publieke welsprekendheid zich in de twintigste eeuw veel minder laten horen in de parlementaire vergaderzalen. De massa bereikte

men niet via het parlement en volksleiders hadden niet allereerst hun basis in het parlement. Toch heeft de uitzonderlijke positie van de Nederlandse Kamer in de negentiende eeuw een betekenis die verder reikt dan die tijd zelf. Nederland heeft een lange en succesvolle geschiedenis van constitutionele, liberaal-parlementaire instellingen, maar een bijzondere waardering voor het politieke debat, voor de strijd in de parlementaire arena met het bijbehorende rumoer, heeft men er nooit gehad. De gegeven voorbeelden stammen uit de tijd dat het parlement op het hoogtepunt van zijn prestige stond, maar zelfs een Thorbecke, toch het boegbeeld van de parlementaire politiek uit die tijd, behield tegenover het parlementaire debat een sterk gouvernementele houding.

De concentratie op het argumentatieve in plaats van het ontroerende in de welsprekendheid berustte op een voorkeur voor zakelijkheid, maar ze bevatte ook een sterk normatief element. Ingehouden en fatsoenlijk, zo behoorde men zich in het debat te gedragen. Zolang men in de Kamer met beschaafde heren onder elkaar was, lukte dat wel. Huizinga dacht dat dat kwam doordat beschaving dergelijke heren eigen was. Belangrijker was echter dat de heren vanuit hun sociale en politieke positie de regels van het spel als vanzelfsprekend accepteerden. Dat veranderde toen sociaaldemocraten hun opwachting maakten, die vraagtekens stelden bij het parlement als burgerlijke instelling en in de Kamer hooguit een middel zagen in de politieke strijd, geen doel. Pas echt lastig werd het toen in het interbellum communisten en nationaalsocialisten in de Kamer verschenen, die propaganda voor hun zaak wilden maken door lawaai te maken en de regels te overtreden. In reactie daarop werden de correctiebepalingen in de Kamer aangescherpt. Het werd mogelijk Kamerleden uit de zaal te (laten) verwijderen, en onwelvoeglijke uitdrukkingen konden uit het verslag geschrapt worden – het bekende ‘lijkendossier’ ontstond, de

verzameling geschrapte uitspraken. In de studie daarover van Carla Hoetink en Peter Bootsma blijkt geen duidelijke ontwikkeling in de aard van wat er geschrapd werd, maar het lijkt er toch wel op dat discriminatie en ondemocratisch geacht gedrag na de oorlog zwaarder wogen dan ervoor. De onopzettelijk gebruikte uitdrukking 'jodenfooï' leidde in 1966 tot grote opschudding en de voorzitter hield de Kamerleden van de als ondemocratisch beschouwde partijen CPN, Boerenpartij en Centruumpartij scherp in de gaten.²⁶

In de negentiende eeuw vond men rumoer onfatsoenlijk, in het interbellum onparlementair en onbeschaafd, in de naoorlogse tijd vooral ondemocratisch. Huizinga verklaarde voor de oorlog de crisis van het parlementaire systeem die zich in de rumoerigheid uitte, uit de opmars van de onbeschaafde massa. Een krantencommentaar op de 'van iedere zelfbeheersching gespeende wijze, waarop [NSB'er] de heer Rost van Tonningen zich pleegt uit te drukken' wekt onwillekeurig de indruk dat Rost zich eenvoudigweg niet in de hand had en zich daarom zo onbeschaafd gedroeg, terwijl het bij zijn lawaai eerder ging om een politieke strategie.²⁷ Nederlandse commentatoren ergerden zich bij Hitler en consorten vaak vooral aan hun luidruchtigheid. Na de oorlog vond men rumoer nog steeds onbeschaafd maar toch vooral ondemocratisch. Dat proef je tussen de regels door bijvoorbeeld voortdurend bij Drees. 'Vergeleken bij verschillende andere parlementen is,' zo schreef hij, 'de situatie in de volksvertegenwoordiging bij ons bepaald rustig te noemen. Zelfs het Engelse parlement, vaak als voorbeeld geldend van democratisch optreden, geeft soms uitbarstingen te zien zoals we die niet meer kennen [in Nederland].'²⁸ Het klinkt alsof Nederland zich daarmee in zijn ogen kwalificeerde voor de hoogste plaats in een rangorde van democratieën.

Parlement zonder theater

De gelijkstelling van parlementaire politiek met ingetogenheid en zakelijkheid had een prijs. Het leidde tot een afstandelijke en weinig aansprekende vorm van parlementaire politiek. Zo heeft het parlement zich nooit ontwikkeld tot een prestigieus afzonderlijk instituut. In de jaren 1860 is overwogen om een modern paleis voor de volksvertegenwoordiging neer te zetten.²⁹ Zou dat er zijn gekomen, dan zou net als in Groot-Brittannië na het afbranden van Westminster in 1834 een nieuw complex met historische associaties zijn ontstaan. Het kwam er niet van en het Binnenhof bleef volgens de historicus Remieg Aerts een ‘verzameling aaneengegroeide en nuttig hergebruikte bestuursgebouwen met een zekere eerbiedwaardigheid, maar introvert en gespeend van grandeur’.³⁰ Dat is op zich niet onwaar, maar opvallend zijn daaraan vooral twee aspecten. Ten eerste ligt grandeur voor een belangrijk deel *in the eye of the beholder*. De Nederlandse politieke cultuur heeft de ouderdom van de gebouwen nooit echt uitgebuit. Er ontwikkelde zich wel een bewustzijn van het eerbiedwaardige van het Binnenhof, maar er is nooit veel aandacht geweest voor het unieke van een politiek-bestuurlijk complex dat in continuïteit van bebouwing de ons omringende landen ver achter zich laat. De Reichstag is negentiende-eeuws, de Wetstraat gaat als gebouwencomplex hooguit terug tot de achttiende eeuw, het Palais Bourbon is pas sinds de negentiende eeuw parlement en was daarvoor geen regeringsbouw, Westminster is negentiende-eeuwse nieuwbouw. Aan het Binnenhof hield van de zestiende tot de achttiende eeuw een wereldmacht kantoor.

Ten tweede bevinden zich op het Binnenhof, zoals Aerts ook opmerkt, regerings- en parlamentsgebouwen in hetzelfde complex. Dit is internationaal uitzonderlijk, zo niet uniek. In de ons omringende landen bevinden regeringscentrum en parlamentsgebouw zich wel in dezelfde stad

en ook in elkaars nabijheid, maar niet in hetzelfde gebouwencomplex. Dat de Nationale Volksvergadering in 1796 juist bijeenkwam aan het Binnenhof heeft te maken met het prestige van het complex, maar dat de Kamers er sindsdien zijn gebleven, symboliseert ook het gebrek aan afstand tussen regering, bestuur en volksvertegenwoordiging. Tot op de dag van vandaag gooit het grote publiek de drie zaken op een hoop onder de noemer 'Den Haag'.

Hier is het duidelijkst continuïteit zichtbaar van de Republiek naar het koninkrijk. De Staten-Generaal hield het midden tussen een bestuurlijk en een vertegenwoordigend lichaam. Terwijl standenvergaderingen en parlementen in de regel tegenover de vorst stonden, was de Staten-Generaal in de Republiek de drager van de soevereiniteit. Doordat zo bestuur en vertegenwoordiging in één hand waren, ontstond een eigenaardige vorm van politiek bedrijven. In de Republiek werden problemen niet opgelost door ze te politiseren, maar door ze zo geruisloos mogelijk te regelen. Nu was politiek meningsverschil toen vrijwel overal anathema, maar op het niveau van de staat werd dat dan meestal opgelost doordat uiteindelijk een alleenheerser het machtswoord uitsprak. Dat was in de Republiek niet het geval, net zomin als politisering via de House of Commons zoals in het achttiende-eeuwse Groot-Brittannië, dat op zich ook uitzonderlijk was.³¹

Nog opvallender is dat de breuk in politiek gedrag die bijvoorbeeld in Frankrijk optrad, waar de Revolutie een patroon van heftige polarisatie vestigde dat bij alle wisselingen van regimes in de negentiende en twintigste eeuw gehandhaafd bleef, zich in Nederland ondanks alle veranderingen niet voordeed. Het koningschap bleef in zijn vormen bescheiden en herinnerde op die manier nog aan het stadhouderschap, de Staten-Generaal waren een modern parlement geworden, maar de stijl van politiek bedrijven bleef eerder die van een bestuurlijk dan van een politiek lichaam.

In de instituties was er weinig continuïteit, maar in de sobere bestuurlijke manier van doen meer dan op het eerste gezicht te verwachten is na zo'n breuk als die rond 1800. Noch in de zin van het theater van de politiek, noch in dat van de met de politiek verbonden rituelen was het Nederlandse parlement of de Nederlandse regering uitbundig. Geen hofleven van betekenis, geen Haags 'seizoen', geen aandacht voor retorica, geen groot repertoire aan rituelen rond de politiek. Politiek ging immers om overtuigen en regelen, niet om ontroeren. Ontroering betekende ontregeling en welke winst kon je daarmee behalen? Voor wie de kortste, zakelijkste en evenwichtigste route zoekt van probleem naar oplossing lijkt dit ook een voor de hand liggende houding. Dan zou je dus ook moeten instemmen met de lof van Reynaert en anderen voor het Nederlandse parlement en je erover moeten verheugen in het land te wonen waar de politiek op de beste manier geregeld is. Al in het begin van de negentiende eeuw meenden Nederlandse Kamerleden dat zij alle gelegenheid hadden 'om den ongepasten toon van oproerige Volksredenaars in 't Engelsch parlement, zoowel als taal der partijschap in Frankrijk, door ons beter voorbeeld te beschamen'.³² Niets van de heisa die men elders in de politiek vond, geen onnodige opwindning.

De opluchting daarover doet echter net iets te farizeïsch aan om vertrouwen te wekken. Graag beriepen Kamerleden zich op omschrijvingen van buitenlanders: omstreeks 1880 werd Reynaert aangehaald, in de tweede helft van de jaren dertig haalde Kamervoorzitter Aalberse een Franse vergelijkende studie aan over het parlementaire voorzitterschap waarin Nederland ook weer als uitermate rustig uit de bus kwam. Die studie concludeerde volgens Aalberse 'dat hier de discussies gewoonlijk weinig heftig zijn, dat men pleegt te luisteren naar de sprekers, dat applaus zelden voorkomt, en tumult zelfs heelemaal niet'.³³ Wat fijn dat Nederland niet zo was als al die andere landen! Lucas 18: 'Twee mensen gin-

gen naar de tempel om te bidden, de een was een farizeeër en de ander een tollenaar. De farizeeër stond daar rechtop en bad bij zichzelf: “God, ik dank u dat ik niet ben als de andere mensen, die roofzuchtig of onrechtvaardig of overspelig zijn, en dat ik ook niet ben als die tollenaar. Ik vast tweemaal per week en draag een tiende van al mijn inkomsten af.”’

De opluchting gaat ook te gemakkelijk voorbij aan de plekken waar honderd jaar lang veel meer maatschappelijk theater en ritueel te vinden waren: in de verzuilde gemeenschappen. De uitbundige leiderschapscultus rond Kuyper en Colijn van de antirevolutionairen en de strenge vergadercultuur van de mannenbroeders in zwarte pakken, de protestantse jongelingsverenigingen; het rijke Roomse leven met de donderende redenaar Schaepman aan het begin en in het interbellum zijn retorische evenknie pater Borromaeus de Greeve, de in eigen kring theatrale Romme, het massaspel van de meisjesbeweging de Graal; de verheerlijking van Domela en Troelstra in socialistische kring, het volksdansen van de Arbeiders Jeugd Centrale, de massale 1 meibijeenkomsten – had het allemaal geen uitbundige theatrale en rituele kanten? Ook in de tijd na de verzuiling ontbraken deze aspecten niet in het gepolitiseerde maatschappelijke leven, van Provo tot Dolle Mina, van verzet tegen de oorlog in Vietnam en tegen Apartheid tot demonstraties tegen de Neutronenbom.

Op twee plaatsen zijn ze in Nederland echter zelden nadrukkelijk aanwezig geweest: rond staat en parlement. De politiek in engere zin is in Nederland meestal hoofdzakelijk als een kwestie van zakelijk bestuur beschouwd. Daar is weinig feestelijks aan. Het ontbreken van een spectaculaire monarchie en de afwezigheid van een aristocratische cultuur waarin politiek machtsstrijd én spel was, maakten al dat staat en parlement beide weinig tot de verbeelding spraken. Dat werd tijdens de verzuiling nog versterkt doordat geen van de

maatschappelijke groepen zich staat of parlement kon toe-eigenen doordat ze alle minderheden waren. Dus was het beste alternatief om ze dan maar zoveel mogelijk neutraal te houden, ook in symbolisch opzicht. Waren feest, ritueel en theater dus geheel afwezig? Alleen al Prinsjesdag, de aankleding van het parlement en opzienbarende debatten zijn genoeg om te tonen dat ze er soms wel waren. Bovendien gaat het uiteindelijk om een kwestie van perspectief. Je kunt staat en parlement beschouwen vanuit dat perspectief en dan wordt het een en ander zichtbaar. En zoals in de inleiding van dit boek al naar voren kwam, is de aankleding van de staat in de zin van het centrum van macht en gevestigde politiek de laatste jaren of decennia in Nederland ook wat uitbundiger geworden.

Toch aandacht voor theater in de politiek

De vraag is natuurlijk of we op die manier de Nederlandse politiek beter begrijpen. Toen ik enkele jaren geleden aandacht vroeg voor de rituelen en het theater van de politiek, merkte de journalist Willem Breedveld op dat zelden een voorstel zo veel misverstand had geoogst.³⁴ Nu kan ik wel zaken bedenken die meer misverstand wekken, maar hij had een punt. Theater in de politiek staat voor de meesten immers gelijk aan oppervlakkigheid, schijn en vertoon. Dat het zinvol is om politiek eens als een vorm van theater te beschouwen en van daaruit ook aandacht te besteden aan politieke feesten en rituelen ligt niet meteen voor de hand voor een Nederlands publiek dat gewend is aan een politieke traditie zonder veel vertoon. Bovendien is er inderdaad veel 'slecht' theater, zoals Breedveld terecht schrijft: hypes, buitenkant, losse spelletjes. Ook moet aandacht voor het theater van de politiek niet doen vergeten dat veel beslissingen elders genomen worden dan in het parlement, en dat de

formele politiek niet meer is dan een onderdeel van de strijd om de macht die overal plaatsvindt.

Dit alles neemt niet weg dat het parlement behalve een controlerende en een wetgevende ook een vertegenwoordigende functie heeft. En die vraagt om heldere tegenstellingen, om politici die in hun optreden hun standpunten en uitgangspunten als het ware belichamen en die de consequenties aanvaarden van wat ze zeggen, dat is het 'goede' theater. Ook kan vertegenwoordiging niet zonder een zeker aanzien van de formele politiek. Dat hoeft niet stijf of ouderwets te zijn, maar het heeft wel met regels en tradities te maken, die ook duidelijk maken dat de vertegenwoordiging een eigen speelveld bezet waar eigen regels gelden.

Er zijn verschillende argumenten om daarvoor juist nu niet alleen wetenschappelijke maar ook maatschappelijke aandacht te vragen. Om te beginnen is er het debat over nationale identiteit en de vraag hoe trots we op Nederland moeten zijn. Studie van politieke tradities geeft daarop geen antwoord, maar helpt wel om twee naïeve standpunten te vermijden. Ten eerste dat er in Nederland geen tradities van betekenis zouden zijn en dat we die dus ook wel kunnen negeren of zonder meer door iets anders vervangen – een houding die enigszins spreekt uit het ontbreken van discussie rond de vervanging van de oude zaal van de Tweede Kamer door nieuwbouw. Ten tweede de opvatting dat de ophefvolle manier waarop de Nederlandse democratie meestal werkt als vanzelf wel de beste zou zijn – een houding die impliciet bijvoorbeeld spreekt uit Drees' commentaren. Internationale vergelijking leert dat Nederland tot op zekere hoogte een parlementaire democratie heeft met een eigen kleur, maar die is toch eerder 'anders' dan 'beter' dan andere (West-Europese) parlementaire democratieën. Studie van de Nederlandse gebruiken helpt om dit te verduidelijken.

Verder heeft de plotselinge opkomst van een sterk theatrale politiek enkele jaren geleden veel indruk gemaakt.

Achteraf is nog steeds niet helemaal duidelijk waarom Pim Fortuyn opeens zo'n groot succes had. Los van oorzaken op lange termijn en de populariteit van zijn politieke agenda op dat moment, had het plotselinge succes ongetwijfeld ook te maken met het gebrek aan ervaring van Nederlandse politici met een dergelijk optreden. De neiging in Nederland om in politiek vooral het bestuurlijke element te willen zien, heeft ertoe bijgedragen dat theatraal politiek optreden eerst vooral als onfatsoenlijk en onparlementair en later ook als ondemocratisch werd gezien. Dit nam de vorm aan van een taboe dat in 2002 opeens zijn werking bleek te hebben verloren. Hoe dan om te gaan met zo'n vorm van politiek, wat ervan te waarderen, wat ervan af te wijzen, wat ervan te negeren – het is nog aan de orde van de dag.

In Nederland bestond tot voor kort weinig interesse voor redenaars, ritueel en vormen van theater in de politiek. Politiek-maatschappelijk uitte dit zich onder meer in een parlementaire traditie zonder veel uitstraling en in een gebrek aan ervaring in de omgang met de populistische kant van democratie. De op zich begrijpelijke afkeer van 'theater' in de politiek leidde zo tot verwaarlozing van belangrijke aspecten van zowel de parlementaire als de democratische zijde van de parlementaire democratie. Wetenschappelijke en maatschappelijke belangstelling daarvoor kan begrip van én voor de parlementaire democratie opleveren. Misschien komen waarnemers van de Nederlandse politiek dan zelfs wel tot de conclusie dat ze getuige zijn van een renaissance van het parlement. Vanaf de jaren van de gezaghebbende maar zwartgallige conservatief-liberale commentator en staatsrechtgeleerde J.Th. Buys in de tijd van Thorbecke zijn de klachten over het parlement niet meer van de lucht geweest. Buys schreef in 1869 over het 'bij uitnemendheid hollandsch euvel' van een 'woordenrijk parlement': 'Men moge nog zoo overtuigd zijn van de geschiktheid van ons volk voor het parlementair gouvernement, zoo lang wij er niet in slagen

dit vruchtbaarder te maken dan het in de laatste jaren was, wordt het bedreigd door gevaren, welke men wel doet niet over het hoofd te zien. Onze tijd is een bezige tijd, een tijd van zaken doen, en aan dien tijd voegt een regeeringsstelsel, dat met dezen algemeenen geest in overeenstemming is.³⁵ Kortom, minder woorden en meer daden! Dergelijke kritiek was vaak clichématig en retorisch, maar daarmee is niet gezegd dat het allemaal botertje tot de boom was. Terecht maken velen zich tegenwoordig zorgen over de controlerende functie van het parlement.

Dit alles mag het zicht niet ontnemen op een opvallende wederopleving van de Tweede Kamer. Het parlement is er immers niet alleen voor daden, maar vooral ook voor woorden. Tot enkele decennia geleden domineerden politieke partijen en verzuilde ideologieën het politieke debat. Dat is grotendeels voorbij. De Kamerleden zijn voor een groot deel niet meer verbonden met een duidelijk aanwijsbare maatschappelijke achterban, laat staan een maatschappelijke beweging. Toch zweven ze niet helemaal in het luchtledige. Deels is namelijk de Kamer zelf terug als centrum van het politieke en maatschappelijke debat. Niet in de zin dat het debat zich daadwerkelijk vooral daar afspeelt – dat gebeurt meer in de massamedia –, maar wel zo dat de Kamer in de eenentwintigste eeuw opvallend vaak de positie van politici bepaalt. Het duidelijkste voorbeeld daarvan is Geert Wilders. Hij zette zich af tegen ‘Den Haag’, maar liep daar al sinds het begin van de jaren negentig rond en was er geheel en al deel van. Zelfs in die mate dat hij erzonder vrijwel niet kon bestaan. Hij had geen echte partij en was afhankelijk van de Kamer als forum; ook zijn greep op de media is ontstaan vanuit zijn positie in de Kamer. Zijn tegenstrever Alexander Pechtold dankte de opleving van zijn partij eigenlijk zelfs uitsluitend aan zijn optreden in de Kamer. Hoe belangrijk dat kan zijn, blijkt wel uit het tegenvoorbeeld van Rita Verdonk, die dacht dat een bestuurdersimago voldoende zou

zijn, maar geheel op de achtergrond raakte toen bleek dat ze in de Kamer in het geheel geen potten kon breken. Ongestraft kan ook de bekleeder van de belangrijkste politieke positie van het land de Kamer niet negeren. Bij de algemene beschouwingen van 2009 was de premier niet ‘in vorm’. Het werd hem hoogst kwalijk genomen en deed zijn positie geen goed.

Terwijl duidelijk is dat veel politieke beslissingen in Brussel worden genomen, veel debatten vooral in de media gevoerd worden en de publieke tribune van de Tweede Kamer zelden vol is, is de Kamer nog steeds onontkoombaar, zelfs meer dan lange tijd het geval was. Nog in 2002 leek de onzekere Kamer een voornaam slachtoffer van de Fortuyn-revolte. De LFF-fractie trok triomfantelijk de Kamer in om daar nieuwe politiek te gaan bedrijven en voor veel gevestigde politici leken ‘oude wijken’ opeens belangrijker dan het parlement zelf. Maar na een periode van politiek engagement in de jaren zestig en zeventig waarin zich het debat vooral in maatschappelijke bewegingen afspeelde en na de bestuurlijke jaren tachtig en negentig waarin de premiers en de uitvoerende macht het politieke debat domineerden (voor zover aanwezig), verwierf de Kamer meer dan ooit de functie van politieke barometer.

5 Minister-president

In 1984 publiceerde George Puchinger *Nederlandse ministers-presidenten van de twintigste eeuw*. Hij had het boek geschreven omdat een dergelijk overzicht niet bestond. Puchinger schreef dat toe aan het ontbreken van een biografische traditie zoals de Britse, want ‘welke *prime minister* mist zijn biografie?’¹ Sindsdien is er in Nederland veel veranderd en hebben we een biografie van Abraham Kuyper, Hendrik Colijn en Joop den Uyl gekregen, zijn veel delen van de Drees-biografie verschenen en is een biografie van Johan Rudolf Thorbecke in de maak, om slechts de bekendste premiers te noemen. Ik zwijg dan nog over recente biografieën van Heemskerk, Cort van der Linden, De Geer, Beel, Cals, De Jong en Van Agt en kleinere studies over een reeks van andere premiers. De situatie is nog niet de Britse, maar men kan niet meer spreken van een ontbrekende biografische traditie.

Is daarmee echter de kern van Puchingers probleem opgelost? Het ging hem immers niet om de biografie van een afzonderlijke minister-president, maar om een collectieve biografie van Nederlandse premiers. Zijn boek bestaat zelf uit een reeks minibiografietjes zonder veel reflectie op het ambt van minister-president. En alle aandacht voor biografie sindsdien heeft niet geleid tot veel werk over de minister-president in het algemeen.² Een traditie zoals de Amerikaanse waarin pogingen worden ondernomen tot omschrijving van types presidenten of de Britse waarin het ambt van Prime Minister als zodanig beschreven wordt, ontbreekt in Nederland. Het artikel van parlementair historicus, politicus en bestuurder Van den Berg, ‘De minister-president;

aanjager van noodzakelijk beleid' (1990), is eenzaam gebleven. Het verscheen in het door de politicoloog Andeweg geredigeerde *Ministers en ministerraad*. Andeweg sprak ook al van een 'wetenschappelijke lacune' in de studie van de ministerraad en daarmee van de functie van minister-president. Zijn boek vulde die lacune enigszins, maar er blijft nog wel wat te wensen over. Het enkele jaren daarvoor verschenen gedenkboek over het ministerie van de minister-president, *Voor de eenheid van beleid*, brengt interessant en onmisbaar materiaal bijeen, maar is een gelegenheidspublicatie die amper een vervolg heeft gekregen.³

De lacune is geen toeval, maar een uiting van de manier waarop in Nederland wordt, of in ieder geval werd, omgegaan met de minister-president. Tot voor kort raakte de minister-president op dag één na vertrek alle privileges kwijt. Het is de keerzijde van het sympathieke gebrek aan overdreven status. De functie werd altijd opgevat als een vooral technisch ambt dat zich diende te concentreren op het binnenwerk van de politiek. Een ambtstraditie en een doorlopende canon van 'nationale figuren' met een publiek gezicht hebben zich daarom amper gevestigd. Het heeft ook te maken met de weinig geprofileerde positie van de staat in Nederland. In een land van minderheden identificeerde zich niemand in het bijzonder met de staat en bleef het gezicht van de staat kleurloos en ambtelijk. De legitimatie van het ambt is altijd gezocht in enerzijds de bestuurlijke kwaliteiten van de bekleders ervan en anderzijds de vertrouwensbasis in het parlement. Rechtstreeks contact met de bevolking was nauwelijks aan de orde, laat staan aspecten van directe democratie.

Nu en dan hebben ministers-presidenten getracht over de hoofden van de Kamerleden heen rechtstreeks contact te leggen met de bevolking, maar dergelijke initiatieven zijn altijd met veel wantrouwen ontvangen. Populisme vond men dat, show zonder substantie, of oppervlakkig dan wel

gevaarlijk gepolariseer. De initiatieven hebben ook weinig invloed gehad op de ontwikkeling van het ambt. De dienst-reizen naar de provincies van Thorbecke tijdens zijn eerste ministerie (1849-1853) die uitliepen op grote diners, serena-des en ostentatieve aanhankelijkheidsbetoningen door zijn aanhang, hebben de collectieve herinnering niet bepaald.⁴ De grote manifestaties rond Abraham Kuyper omstreeks de eeuwwisseling bleven het werk van zijn antirevolutionaire partij alleen en de opbouw van Hendrik Colijn tot publieke persoonlijkheid in het interbellum heeft na de oorlog geen sporen nagelaten – of het moest een versterking zijn van de negatieve herinnering aan zijn werk. Meer recent is het de vraag hoeveel er is overgebleven van Den Uyls poging om tijdens zijn kabinet als partijman het contact met de bevolking te onderhouden.⁵

Terwijl het hier toch ging om de meest gezichtsbepalende politici van hun tijd, hebben zij in dit opzicht het ambt niet gestempeld. Kuyper en Den Uyl worden wel gerekend tot de ‘echte’ ministers-presidenten,⁶ maar men moet zich dan wel realiseren dat dat vooral is omdat ze belangrijke *politici* waren. Het ambt hebben zij niet bepaald. Telkens werd de naar binnen gerichte of ten minste de bestuurlijke functie van de minister-president opnieuw benadrukt. Dat gebeurde ook na de uitzonderlijke situaties in de Eerste en Tweede Wereldoorlog, toen de ministers-presidenten Cort van der Linden, Gerbrandy en Schermerhorn uitgroeiden (of in het geval van Schermerhorn: trachtten uit te groeien) tot geliefde ‘nationale’ figuren. In alle discussies die vanaf de negentiende eeuw in Nederland zijn gevoerd over de minister-president, klinkt de grote aarzeling door of het verstandig is de bekleder van het ambt als primair een publieke figuur te beschouwen, zoals de Amerikaanse of Franse president dan wel de Britse Prime Minister. Vaak is deze aarzeling echter verpakt in commentaren op de technische kant van de functie, zodat veel discussies in feite gingen over iets anders

dan waarover ze leken te gaan. Lange tijd is het minister-presidentschap daarmee een van de beste voorbeelden van een introverte politieke traditie geweest.

De traditie van onderzoek en de ontkenning van de premier

Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat er maar één gevestigde traditie in de studie van het ambt van de minister-president is: de staatsrechtelijke. Die heeft vooral vorm gekregen met de gelijktijdige verschijning in 1917 van de proefschriften van de antirevolutionair Dooyeweerd over de ministerraad en de liberaal Van Raalte over de minister-president. Naar beide studies wordt nog vaak verwezen, en ze zijn de laatste decennia aangevuld door het werk van Hoekstra over de ministerraad en de dissertatie van Rehwinkel over de minister-president.⁷ Deze boeken worden gecompleteerd en verbonden tot een traditie door een stroom van studies, artikelen en niet te vergeten rapporten van staatscommissies over dezelfde problematiek.

Het is daarbij niet vreemd dat de aandacht voor de minister-president vooral staatsrechtelijk van aard is. Als men in regering of volksvertegenwoordiging nadenkt over het ambt, dan kan dit op het eerste gezicht tot geen ander praktisch resultaat leiden dan tot wijziging van wettelijke regelingen. De discussie blijft wat 'schimmig', zegt een commentator, zolang 'geen teksten voor wijziging van de grondwet of van een reglement zijn aangedragen'.⁸ En dan gaat het in feite om het staatsrecht. Maar de discussie over het ambt heeft merkwaardige trekken. Toen Dooyeweerd en Van Raalte hun dissertaties schreven, deden zij hun best aan te tonen dat er in Nederland zoiets bestond als een ministerraad en een minister-president. Dat sprak in het staatsrecht toen nog steeds niet vanzelf, terwijl beide zich toch sinds

1848 onmiskenbaar hadden ontwikkeld tot centrale elementen van het politieke bestel. Maar ze werden niet wettelijk erkend.

Een opvallend aspect van de Nederlandse kabinetsvoorzitter komt men op het spoor door op het woordgebruik te letten. In tegenstelling tot de meeste landen spreekt men in Nederland meestal niet van een ‘premier’ maar van een ‘minister-president’ – België is een uitzondering die qua positie van de functionaris ook goed met Nederland te vergelijken is. Het woord president in deze samenstelling zou misverstand kunnen wekken. Toen omstreeks 1980 de ontwerptekst van de nieuwe grondwet over ministerraad en minister-president in de Kamer in debat was, stelde Annelien Kappeyne van de Coppello (vvd): ‘Vanuit haar wantrouwen jegens een presidentieel stelsel is de vvd-fractie geneigd in de minister-president meer de minister dan de president te zien, al heeft zij er alle begrip voor dat er juist in de tegenwoordige tijd behoefte is aan een minister die de andere bewindslieden coördineert en het stenige politieke pad tactvol effent. Niettemin, presidentiële allures van deze functionaris zouden in voorkomende gevallen door de vvd-fractie niet worden gewaardeerd.’⁹ Zij stond daarmee in een lange Nederlandse traditie. Het woord president is in de samenstelling minister-president altijd bijvoeglijk geweest. Het duidde erop dat het hier ging om diegene die de raad van ministers presideerde, de voorzitter van de ministerraad dus, een betrekkelijk technische functie. In de voorkeur voor het woord minister-president boven premier klinkt deze bescheiden taakopvatting verhuld tot op de dag van vandaag door.¹⁰

In hun dissertaties uit 1917 onderscheiden Van Raalte en Dooyeweerd drie functies van de minister-president: formateur, voorzitter van de ministerraad en centrale politieke figuur.¹¹ De formateur had als vanzelf een bijzondere positie in het kabinet dat hij had samengesteld, maar een premier

‘in vollen omvang’ (Van Raalte) was hij pas als hij ook officieel voorzitter was en daarnaast ook de centrale politicus die politieke kleur gaf aan het kabinet en met wie dit stond of viel. Dooyeweerd gebruikt interessant genoeg voor het onderscheid tussen voorzitter en centrale politicus de woorden minister-president en premier.¹² De minister-president is in zijn ogen pas premier als hij ook duidelijk politiek leider is. Het lijkt op het onderscheid dat secretaris-generaal van Algemene Zaken Hoekstra bijna zeventig jaar later, in 1988, maakte tussen de ‘interne’ en de ‘externe’ functies van de minister-president: coördinatie van het beleid en arbitrage enerzijds en verpersoonlijking van de regering en het regeringsbeleid in de Kamer, op persconferenties en in het buitenland anderzijds.¹³ Het onderscheid was overigens tien jaar eerder ook opgedoken in een notitie van minister-president Van Agt.¹⁴ Meestal worden de functies van de ‘minister-president’ en de ‘premier’ niet op deze manier onderscheiden, maar het onderscheid is een uitgangspunt voor (1) beter begrip van de discussie over de Nederlandse minister-president in de afgelopen anderhalve eeuw en kan (2) ook duidelijk maken waarom bepaalde persoonlijkheden op de ontwikkeling van het ambt van minister-president een grotere invloed hebben gehad dan andere.

Dooyeweerd en Van Raalte publiceerden hun studies tijdens de Eerste Wereldoorlog. Minister-president Cort van der Linden stond toen betrekkelijk los van de partijen. Hij was aangetreden in 1913 toen er in de Kamer geen stabiele meerderheid voor een kabinet te vinden was en wilde zich daarom rechtstreeks op de wil van de kiezers, de ‘volkswil’, baseren. Hij was een oudere, ervaren en gezaghebbende bestuurder, veel meer staatsman dan (liberaal) partijpoliticus, en had de allure om als middelpunt te fungeren. In de onzekerheid die de Eerste Wereldoorlog opriep, kreeg hij de rol van vaderlijke leidersfiguur. Het gaf een vooraanstaande commentator in 1917 aanleiding te vragen nu eindelijk de

positie van ‘minister-president’ formeel te erkennen. ‘In geen ander orgaan dan in het tijdelijk medekoningschap van één man kan de regeering vóór en dóór het volk tot uitdrukking komen.’ Zo kreeg hij de positie ‘die de volksverbeelding in hem erkent omdat de volksbehoefte haar vereischt’.¹⁵ Er kwam voorlopig niets van. Het woord medekoningschap was genoeg om politici op de kast te jagen, en de gedachte dat een minister-president zijn legitimatie rechtstreeks aan de ‘volksbehoefte’ zou ontleen was zo afschrikwekkend dat ze lange tijd de formele erkenning van zelfs een bescheiden minister-presidentschap in de weg heeft gestaan. Het zou nog tot 1945 duren voordat de ‘minister-president’ wettelijk erkend werd en zelfs tot 1983 voordat die in de grondwet verscheen.

De discussie over de gekozen premier en de traditie

Tot 1945 heeft men dus geweigerd het evidente te erkennen. Recentelijk lijkt het omgekeerde het geval te zijn geweest. Sinds een artikel van de staatsrechtsgeleerde en latere D66-politicus en staatssecretaris J. F. Glastra van Loon, en daarna publicaties van D66 en van de staatscommissie-Cals/Donner, is er voortdurend gesproken over de invoering van de gekozen minister-president.¹⁶ Hoewel in de eerste de beste staatscommissie over (onder veel meer) dit onderwerp al bleek dat het geen haalbare kaart was en hoewel vervolgens in de praktijk bleek dat ook de gekozen formateur niet werkte, was dat eerder het begin dan het einde van de discussie die tot op de dag van vandaag voortduurt, zij het met tussenpozen. Commentaren uit de hoek van het staatsrecht hebben dan ook wel eens de teneur dat het mooi is geweest. Er wordt niets nieuws meer gezegd, er is geen kans op invoering van de gekozen premier, waarom dan toch steeds er in de politiek op teruggekomen?¹⁷

Dat Thom de Graaf al in 1986 in het tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van D66 weinig heil zag in uitbreiding van de bevoegdheden van de minister-president en rechtstreekse verkiezing niet bepaald bepleitte, heeft weinig uitgemaakt.¹⁸ In het parlementaire jaar 1993/1994 overwoog het Kamerlid voor de SGP Van der Vlies zelfs de volgende motie in te dienen: ‘De Kamer, gehoord de beraadslagingen, overwegende, dat andermaal is gebleken dat er sinds in de jaren zestig de gedachtewisseling over de gekozen minister-president is gestart, geen enkel nieuw gezichtspunt naar voren is gebracht; van mening, dat iedere voortgaande discussie over dit punt slechts leidt tot een herhaling van zetten; van oordeel, dat de Kamer haar tijd zinvoller kan besteden dan te herhalen wat al is gezegd en te zeggen wat al is herhaald; spreekt uit tot ten minste het jaar 2000 of zoveel vroeger als nieuwe gezichtspunten aangedragen worden, het thema “gekozen minister-president” van de agenda af te voeren, en gaat over tot de orde van de dag.’¹⁹ Het was een grapje met een serieuze ondertoon.

Zowel vóór 1945 als sinds de jaren zestig heeft de discussie over de minister-president iets onwezenlijks gehad doordat politici zich schijnbaar niet wilden neerleggen bij de realiteit – eerst van het feitelijk bestaan van een minister-president en later van de onmogelijkheid die positie radicaal te veranderen. Maar de conclusie kan toch niet luiden dat Nederlandse politici onnozel zijn en hun energie verspillen aan onzinnige discussies? De paradox vraagt om een antwoord, maar dat antwoord kan niet rechtstreeks in het staatsrecht worden gevonden. De politiek-staatsrechtelijke discussie ligt immers juist aan de basis van de kwestie. Ieder onderzoek zal er een beroep op moeten doen, maar het loont de moeite de vraag te stellen naar de *functie* van de eigenaardige vorm van de discussies en daarvoor moet de geschiedenis te hulp worden geroepen. Zo kan duidelijk worden wat men in Nederland van een minister-president verwachtte en

verwacht. Doordat in de loop van de tijd nogal uiteenlopende figuren het ambt hebben bekleed, kan aandacht voor de personen als zodanig informatie opleveren. Het is de moeite waard ook het wat oudere verleden in de beschouwing te betrekken. Hoewel zowel de politieke en maatschappelijke verhoudingen als de invulling van het ambt van minister-president sinds de negentiende eeuw nogal gewijzigd zijn, lopen enige lijnen door en kan de negentiende-eeuwse en vroegwintigste-eeuwse discussie ons veel leren over aspecten van het ambt en over de betekenis van de formele regels die ermee verbonden zijn. Daarom zal hier aan de hand van de belangrijkste ministers-presidenten de ontwikkeling van de discussie over het ambt vanaf de negentiende eeuw gevolgd worden.

Ondertussen zijn alle beschouwers het erover eens dat de wet- en regelgeving altijd alleen de bestaande praktijk heeft gecodificeerd. Nieuwe feiten werden niet geschapen. Dat gold in de negentiende eeuw en dat geldt tot op de dag van vandaag. Een van de oorzaken van de trage wetgeving is ook duidelijk. Dat is de grote aarzeling om in een land waar collegiaal bestuur hoog stond aangeschreven één persoon formeel als middelpunt aan te wijzen. Niet lang geleden wees Andeweg erop dat de Nederlandse ministerraad zich in dit opzicht ook tegenwoordig nog onderscheidt van de meeste andere landen.²⁰ Alleen al de plaats waar de ministerraad bijeenkomt lijkt dit op te roepen. De Trêveszaal aan het Binnenhof werd al gedurende de Republiek gebruikt voor ontvangsten door de Staten-Generaal. Hoewel die naam doet vermoeden dat het hier om een parlementair lichaam ging, wijzen omvang en aard van de werkzaamheden zeker zozeer in de richting van een bestuurlijk college.²¹ De omvang van de Staten-Generaal was in principe niet veel groter dan tegenwoordig de ministerraad, en het ging veeleer om een college waarin hamerstukken passeerden en naar compromissen gezocht werd in plaats van naar debat en confronta-

tie van standpunten, zoals in een modern parlement.

Men moet niet te snel concluderen dat er dus continuïteit is geweest. Tradities blijven niet als vanzelf bestaan, maar moeten worden doorgegeven en voortgezet.²² Onderzocht zou dan eigenlijk moeten worden of, en zo ja, hoe en waarom, het collegiaal bestuur zich heeft gehandhaafd. Belangrijker is dat de nadruk op collegiaal bestuur een andere reden voor het ontbreken van zichtbaar leiderschap vanuit het kabinet verhult. Vanaf het ontstaan van het minister-presidentschap omstreeks 1848 tot op de dag van vandaag is het een naar verhouding weinig opvallende functie met een nadruk op rustig bestuur en een minimum aan representatie. Ruud Lubbers, de minister-president die wellicht tot op heden de grootste uitbreiding aan zijn takenpakket en werkzaamheden heeft gegeven, merkte niettemin op: 'De charme van ons staatsbestel is dat de minister-president weinig macht heeft en er zit ook weinig onzin in het protocollaire gebeuren. Heel anders dan in de landen om ons heen. De minister-president is in Nederland de eerste onder zijns gelijken en dan heb je het wel gehad.'²³ Lubbers kan dit deels gezegd hebben om zijn werkelijke ambities te verhullen, maar zijn aversie tegen plichtplegingen is bekend en hij heeft ook getuigd niet gebouwd te zijn om 'te schrijden als De Gaulle'.²⁴ Een van de sleutels tot zijn succes als premier zou wel eens geweest kunnen zijn dat hij niet te nadrukkelijk als nationale leider poseerde. Dit is een strategie en het is een keuze die de aandacht verdient. Zoals zal blijken maakte die het Lubbers mogelijk een synthese te bereiken tussen de bestuurlijke premier uit de Nederlandse traditie en de politieke premier die in de jaren zestig was voorgesteld. Het is daarom maar de vraag of de uitbreiding van het premierschap onder zijn leiding wel het automatische gevolg is geweest van een toegenomen behoefte aan coördinatie zoals de staatsrechtelijke literatuur soms lijkt te suggereren.

De wet van Ringnalda

In de literatuur worden meestal drie argumenten aangevoerd waarom de positie van de minister-president in de loop van de tijd sterker is geworden, los van de personen die het ambt hebben vervuld. Er is het overleg tussen 'regeringsleiders' in Europa dat de Nederlandse minister-president als vanzelf maakt tot meer dan *primus inter pares*. De in 1990 hoog oplopende conflicten tussen premier Lubbers en minister van Buitenlandse Zaken Hans van den Broek²⁵ maakten duidelijk dat de minister-president onvermijdelijk in Europa meer armslag nodig had dan vroeger, toen minister Joseph Luns minister-president J.E. de Quay (1959-1963) geheel overvleugelde bij internationaal overleg. Ten tweede leidt de rol van de media in de politiek tot aandacht voor centrale personen. Het interview met de minister-president na de ministerraad, de persconferenties en de rol van televisie in het algemeen maken dat de minister-president als vanzelf de verpersoonlijking van het kabinetsbeleid wordt. Ten derde is er de eis van coördinatie van het kabinetsbeleid. Naarmate de overheid een grotere rol speelt in de maatschappij, wordt het regeringsbeleid complexer, grijpen afzonderlijke delen ervan meer in elkaar en is dus meer afstemming nodig. D.M. Ringnalda, van 1972 tot 1986 secretaris-generaal van Algemene Zaken, heeft dit laatste samengevat in de 'wet-Ringnalda': 'Naarmate de regering zich meer bemoeit met de samenleving, neemt de botsingskans tussen individuele ministers en hun departementen toe, komt er een zwaarder accent te liggen op de coördinatie en zal de minister-president een sterkere positie innemen.' De verandering van positie lijkt hiermee een 'onvermijdelijk natuurgebeuren'.²⁶

In zijn dissertatie over de minister-president acht Peter Rehwinkel deze laatste factor doorslaggevend. Staatsrechtdeskundigen uit de ambtenarij (tot wie ook Ringnalda zelf

gerekend kan worden) zien de coördinatie eveneens als het belangrijkste element, ook al omdat het door de Europese integratie nog aan gewicht toeneemt en daarmee verbonden is.²⁷ In feite is Europese politiek in toenemende mate binnenlandse politiek geworden. Daarom is het deels misleidend te spreken over de toenemende rol van de minister-president op buitenlands-politiek gebied. De toenemende verstrengeling van buitenlandse en binnenlandse politiek in Europa is een belangrijke oorzaak van de uitbreiding van de rol van de minister-president. Dat de wet van Ringnalda de belangrijkste factor is, lijkt dus plausibel, maar leidt wel tot een eigenaardige conclusie. Vanuit dit perspectief zou de persoon van de premier amper van belang zijn en zou er feitelijk sprake moeten zijn van een lineaire ontwikkeling. In technische zin mag dat het geval zijn, maar het is de vraag of dan toch niet essentiële ontwikkelingen over het hoofd worden gezien.

De 'wet' is net iets te gemakkelijk te gebruiken voor alle veranderingen in de loop van de tijd. Was er sprake van een toenemende behoefte aan coördinatie in het laatste kwart van de negentiende eeuw door het verdwijnen van de 'nacht-wakersstaat' en werd die behoefte in 1901 door Abraham Kuiper gecodificeerd toen hij permanent voorzitter van de ministerraad werd?²⁸ Maar wat doen we dan met de reactie die er na zijn vertrek in 1905 meteen op volgde en die de codificatie weer vertraagde en in feite zelfs deels omkeerde? Of trad een wezenlijke verandering vooral op in de jaren vóór 1940 en werd deze verandering onder Hendrik Colijn in 1937 van een materiële basis voorzien met de instelling van het ministerie van Algemene Zaken dat als feitelijk begin van een apart premierschap kan worden beschouwd?²⁹ Maar wat dan te doen met de onopvallende katholieke premiers na de oorlog? Of gaat het vooral om de laatste decennia, waarin de minister-president meer en meer optreedt als belichaming van het regeringsbeleid?³⁰ Maar is in die tijd de

ontwikkeling dan zo lineair geweest en is die ook onomkeerbaar?

Voorstanders van de theorie zullen zeggen dat het verschijnsel al vanaf de negentiende eeuw werkt en steeds in kracht is toegenomen, maar het is al te duidelijk dat er geen lineaire ontwikkeling heeft plaatsgehad in de rol van de premier. Puur ambtelijk en intern gezien lijkt het daar nog het meeste op, maar dan gaat men wel voorbij aan het onderscheid tussen de interne en externe rol van de minister-president. In de Nederlandse traditie is de minister-president lange tijd voorgesteld als bescheiden bestuurder, met amper een rol naar buiten. Dat is duidelijk niet meer de praktijk. Toch lijken alle discussies over het ambt telkens weer terug te keren tot de bestuurlijke, interne rol van de minister-president. De uitkomst van de debatten in staatscommissies en in de Kamer was de introductie van de minister-president in de tekst van de grondwet van 1983 en de erkenning van de toegenomen betekenis van de minister-president in Europa en als voorzitter van de ministerraad, onder meer bij de agendering van onderwerpen. Dit zijn thema's die uit de bestuurlijke praktijk zijn voortgekomen, maar doen ze eigenlijk wel recht aan de discussie over het ministerschap? In feite was dit resultaat nog steeds niet meer dan wat zich altijd al had voorgedaan, zij het iets sneller dan vroeger: de codificatie van de versterking van de bestuurlijke positie van de minister-president die zich in de praktijk al had bewezen.³¹ Wekt deze uitkomst niet een verkeerde indruk van de inzet van de discussie en ging die niet over iets anders dan op grond van de in regelingen vastgelegde resultaten het geval lijkt te zijn? Een overzicht van de ontwikkeling van het ambt aan de hand van de voornaamste bekleeders ervan kan helpen een antwoord te formuleren op deze vragen.

De negentiende eeuw en de ambities van Abraham Kuyper (1901-1905)

Nadat de volledige ministeriële verantwoordelijkheid in 1848 grondwettelijk was vastgelegd, verzelfstandigden de ministers zich ten opzichte van de vorst. De kabinetsraad – de vergadering van vorst en ministers – raakte in onbruik en de ministerraad waaraan enige tijd ook leden van de Raad van State en de directeur van het kabinet des konings hadden deelgenomen, begon haar moderne gedaante aan te nemen. Geen vergadering zonder voorzitter, en de ministerraad vormt daarop geen uitzondering. Tot in de twintigste eeuw werd officieel echter volgehouden dat de ministerraad alleen een tijdelijke voorzitter kende, die om de drie maanden of om het jaar plaatsmaakte voor een ander, tenzij niemand anders bereid was de rol op zich te nemen. In de praktijk hebben de meeste kabinetten wel een vaste voorzitter gekend, maar de fictie van de tijdelijkheid van het ambt was een uiting van de neiging geen echte premier te willen aanwijzen. Lange tijd is daarom ook volgehouden dat het reglement van orde van de ministerraad slechts een intern huishoudelijk reglement was van de groep ministers, zonder staatsrechtelijke betekenis.

Thorbecke gebruikte deze redenering in 1850 in de discussie over de herziening van het reglement van de ministerraad tijdens zijn eerste kabinet (1849-1853) om te betogen dat men de regeling van het voorzitterschap maar aan de ministerraad zelf moest overlaten, omdat de zaak het beste uit het strikt 'huishoudelijke oogpunt' te bezien was.³² Zo wilde hij invloed van buiten (in dit geval van de koning) tegenhouden en kon hij tegelijkertijd als vanzelfsprekende primus inter pares zijn kabinetten sturen. Ongetwijfeld was Thorbecke een publieke figuur en stond zijn naam voor een liberaal programma, maar hij heeft zich formeel strikt tot de interne kant van het voorzitterschap van de raad beperkt.

Daarmee zette hij de toon voor de latere ontwikkeling van het ambt.

De persoonlijkheden die een blijvend stempel hebben gedrukt op het ambt zochten hun uitgangspunt in de interne functies ervan. Zolang een minister-president dat deed, kon ook een betrekkelijk zwakke figuur gewaardeerd worden; zodra hij te veel nadruk legde op de externe functies, werd ook een sterke functionaris met veel weerstand geconfronteerd. Dat werd al duidelijk toen de eerste de beste minister-president na 1848, de conservatieve graaf Schimmelpenninck, bij Thorbecke en anderen veel verzet opriep met zijn pretentie zelfstandig zijn kabinet te willen benoemen.³³ Hij wilde niet alleen voorzitter, maar ook formateur zijn en de lijnen uitzetten en liet zich door de koning tot permanent voorzitter van de ministerraad benoemen. Later werd ook een andere tegenstander van Thorbecke, de conservatief-liberale F.A. van Hall, op de vingers getikt toen hij als voorzitter formeel de eerste viool wilde spelen in zijn kabinet. Bij zijn aftreden in 1861 bleef het kabinet dat hij had geformeerd zitten, want, zoals zijn collega Van Heemstra betoogde, de formateur was nog geen 'hoofd' van het kabinet. 'Ik ken in Nederland geen minister-president.'³⁴ In beide gevallen bleek uit de corrigerende reactie dat een geprofileerd premierschap niet op prijs werd gesteld. In beide gevallen nam de correctie de vorm aan van een ontkenning van het permanent minister-presidentschap. Na Van Hall zou het dan ook lang duren voordat een minister deze rol weer trachtte te spelen.

In 1901 werd de zaak op de spits gedreven, bij het aantreden van de antirevolutionair Abraham Kuyper als premier. Hij liet zich in tegenstelling tot zijn voorgangers tot permanent voorzitter van de ministerraad benoemen. Toen hij daarop werd aangevallen, trachtte hij zich te verdedigen met de ingenieuze redenering dat de benoeming tot permanent voorzitter juist voorkwam dat één minister zich met alles zou gaan bemoeien, de anderen de les zou gaan lezen en

naar buiten werkelijk de dominante figuur van het kabinet zou worden. Hij wist wel waar de schoen wrong. Hij wilde slechts optreden als 'een Minister, die voorzit in den Raad, maar zonder dat zulks hem eenige qualiteit buiten den Raad verleent'.³⁵

Het is een voorbeeld van een discussie die over iets anders ging dan waarover zij leek te gaan. Kuypers strikte onderscheid tussen zijn interne voorzitterschap en alle andere, externe functies was kunstmatig en sofistich.³⁶ Bovendien ging het noch hem noch zijn tegenstanders om zijn rol in de ministerraad. Die was eigenlijk zelfs niet uitzonderlijk. Volgens zijn collega-minister en vriend Idenburg was 'de geweldige autocratie meer een aanwendsel om op de [antirevolutionaire] partij den indruk van kracht te maken en daardoor zijn volgelingen kracht in te boezemen. In het publiek wist hij eigenlijk niet van wijken, maar binnenskamers [in de ministerraad] was hij niet lastig'.³⁷ Het ging Kuiper zowel als zijn tegenstanders om de indruk naar buiten. Om redenen van ijdelheid maar vooral van partijpolitiek streefde Kuiper een zichtbare leidersrol na. Hij maakte zo veel internationale reizen en liep daarbij zijn minister van Buitenlandse Zaken zozeer voor de voeten dat hij spottend 'minister van buitenlandse reizen' werd genoemd. De 'peuterige bevijsling' van wetsontwerpen sprak hem minder aan dan grote gebaren als partijleider, redenaar en journalist.³⁸ Al bij het aantreden van het kabinet had Kuypers katholieke bondgenoot Herman Schaepman dan ook bezorgd opgemerkt: 'Op de vraag: zal de nieuwe regering een premier hebben, antwoord ik zonder aarzelen: ja; en om het antwoord naar alle kanten te vervolledigen, voeg ik er onmiddellijk bij, volgens sommigen is het alleen te vreezen: dat deze premier te zeer premier zal zijn'.³⁹

Hoekstra heeft erop gewezen dat de minister-president er aan het einde van de twintigste eeuw als gezichtsbepalende figuur van het kabinet en de Haagse politiek in het

algemeen een nieuwe functie bij heeft gekregen, namelijk die van 'hoeder van buitenparlementair politiek en maatschappelijk vertrouwen'. Men kan betogen dat Kuyper de eerste premier was die nadrukkelijk deze rol wilde spelen. Thorbecke had deze rol al gehad, maar in zijn geval was dat niet zijn uitgangspunt, maar eerder een bijproduct van zijn bestuurlijk-staatsrechtelijke positie en van zijn gezag als grondwetgever. Veel meer dan Thorbecke liep Kuyper al het risico dat Hoekstra signaleert bij de nieuwe rol, 'dat de bestuurlijke rol van de ministerraad en minister-president ondergeschikt wordt aan de politieke rol, die zij ook hebben te vervullen'⁴⁰ (men zou overigens ook kunnen betogen dat dit risico in het Nederlandse geval over het algemeen precies andersom ligt). Als minister-president bleef Kuyper meer partijpoliticus dan bestuurder of wetgever. En als Kuyper de eerste was die aan de 'politieke' boven de 'bestuurlijke' rol de voorrang gaf, dan is ook duidelijk hoe de Nederlandse politieke wereld daarover dacht. De verkiezingen van 1905 waren verkiezingen voor of tegen Kuyper en Kuyper werd verslagen. Het nieuwe ministerie wilde afstand nemen tot de partijpolitieke polarisatie van de afgelopen periode, en de spraakmakende liberaal Goeman Borgesius trad daarom weliswaar als formateur op, maar bleef buiten het kabinet en liet de eer aan een van de meest kleurloze premiers van de twintigste eeuw, de politiek onervaren en weinig geprofileerde liberale ambtenaar Th.H. de Meester. Het nieuwe kabinet schafte de permanente voorzitter meteen af. In de liberale pers werd er nu bovendien op aangedrongen inmiddels geheel ingeburgerde woorden als premier en minister-president niet meer te gebruiken.⁴¹

Hoezeer dit symboolpolitiek was, bleek al snel, want in de praktijk zou er daarna per kabinet met één voorzitter gewerkt worden. Zoals gezegd, ging de discussie dan ook niet wezenlijk over het voorzitterschap van het kabinet, maar over de vraag in hoeverre er werkelijk een kabinetsleider was

die naar buiten het gezicht was en de politieke lijn uitzette. Die mocht er in de praktijk wel zijn, maar bescheidenheid en voorzichtigheid dienden betracht te worden. Bovendien moest de bestuurlijke rol van de 'minister-president' steeds voorop blijven staan. Kuyper is een van de invloedrijkste politieke leiders van de afgelopen anderhalve eeuw geweest, maar het premierschap heeft hij niet gestempeld. Zijn kabinet was geen hoogtepunt in zijn politieke loopbaan en zijn invulling van de leiding van zijn kabinet vond geen navolging. Men kan hooguit volhouden dat zijn prikkelende stellingname het debat over de positie van de minister-president heeft gestimuleerd, zoals zijn latere geestverwant A. M. Donner heeft betoogd.⁴²

Het moment van Hendrik Colijn in de jaren dertig

Naast eventueel Thorbecke als de grondlegger van het moderne politieke bestel is er op het eerste gezicht slechts één minister-president geweest die werkelijk 'een nationaal bezit' is geworden: Willem Drees.⁴³ Hij heeft het moderne minister-presidentschap gestempeld. Maar het had anders kunnen lopen. Kort voor de oorlog werd kabinetsleider Hendrik Colijn beschouwd als staatsman van formaat en nationale figuur die het milieu van zijn eigen antirevolutionaire partij was ontstegen. Zou Colijn school hebben gemaakt, dan zou een wezenlijk andere minister-president zijn ontstaan. De minister-president werd voor het eerst wettelijk erkend in 1945, maar de inrichting onder Colijn van een apart ministerie voor de minister-president, het ministerie van Algemene Zaken (1937), was een cruciaal moment, dat men zou kunnen beschouwen als het begin van het formele minister-presidentschap.⁴⁴ Colijn ambieerde duidelijk de positie van kabinetsleider en het nieuwe ministerie schiep de mogelijkheid de voorzitter van de ministerraad vrij te stellen

van andere departementale werkzaamheden. Het is echter symptomatisch dat Colijn in het gedenkboek van Algemene Zaken uit 1987 vrijwel ontbreekt.⁴⁵ Veel aandacht is er voor de nieuwe start na 1945, maar aan Colijns rol omstreeks 1937 worden in het boek niet veel woorden vuil gemaakt. Het toont hoezeer het model van Colijns premierschap door de oorlog en de nasleep daarvan naar de achtergrond is verdwenen. Maar daarvóór bezat het een grote aantrekkingskracht.

Colijn was een voorstander van versterking van het uitvoerend gezag, en presenteerde zich graag als de man die dat kon bewerkstelligen. Hij poseerde als de leider die het land uit de economische en ‘gezags’-crisis kon leiden. Met het parlement had hij niet veel op en staatsrechtelijke vragen – traditioneel het domein van de vooraanstaande, meest juridisch geschoolde Nederlandse politici – boeiden hem niet. Hij wilde problemen oplossen, als het moest linksom, maar liever rechtsom. Daarin werd hij gesteund door conservatieven met autoritaire sympathieën zoals de christelijk-historische historicus en politieke dilettant F. C. Gerretson die in 1933 Colijn een open brief schreef onder de titel ‘Koninklijk kabinet of dictatuur?’. Daarin riep hij Colijn op een kabinet te vormen los van de Kamer, dat desnoods alleen moest steunen op de vorst. Hij meende dat bij de verkiezingen nu al regelmatig een stem werd uitgebracht ‘niet op een partij maar op een regering’, en dat ‘de vele buiten het partijleven staande kiezers’ op Colijn hadden gestemd ‘als candidaat-formateur van een koninklijk nationaal kabinet’.⁴⁶

Het was zo ongeveer de eerste keer dat in Nederland werd aangedrongen op een gekozen formateur en Gerretson wilde er het uitvoerende gezag van de premier mee versterken.⁴⁷ Evenals dertig of veertig jaar later was de gekozen minister-president in een dergelijke redenering niet ver weg. Voor het eerst werden in deze tijd pleidooien gehoord voor een gekozen premier. Ook in die gevallen ging het

meestal om een poging het uitvoerende gezag te versterken, de positie van het parlement in te perken en het door de verzuiling in verstarde blokken georganiseerde kiezerspubliek een werkelijke keuze te bieden. Zou de gekozen minister-president in botsing komen met het gekozen parlement, dan moest een ‘referendum’ beslissen wie van beide moest wijken.⁴⁸ Hoewel niet noodzakelijk de opzet, zou verwerking van dergelijke gedachten snel hebben geleid tot plebiscitair, autoritair leiderschap.

Hoe dan ook paste in dit klimaat een minister-president die zelfbewust optrad als woordvoerder van het kabinet, de indruk wekte de touwtjes in handen te nemen en over de hoofden van de Kamerleden contact zocht met de bevolking. Colijn was zo’n figuur. Hij hield niet van lange nota’s en ingewikkelde dossiers, maar gaf de voorkeur aan optreden op de publieke bühne, in binnen- en buitenland, en meer nog dan Kuyper manifesteerde hij zich over de grenzen, onder meer bij internationale economische conferenties. Als voorzitter van de ministerraad blonk hij volgens zijn biografie niet uit, omdat hij zichzelf te graag hoorde praten. Maar hij was de eerste voorzitter die zich via de radio tot de bevolking richtte en daar veel succes mee had. Op een verzoek tot een interview van *De Telegraaf* antwoordde hij in 1935 dat ‘voor den minister-president het gebruik van de radio te verkiezen [was] boven een interview in één blad, omdat dan alle bladen van de rede een verslag kunnen geven’.⁴⁹ Dat een minister-president toch allereerst zijn ideeën in de Kamer behoorde te ontvouwen, was niet iets waarover hij zich erg druk maakte.

Al voor de oorlog liep Colijn tegen de grenzen van zijn ambities aan, toen in 1939 zijn vijfde kabinet – eigenlijk ‘koninklijk’ in de zin dat het wel de steun van Wilhelmina maar bij lange na niet die van de Kamer had – al na enkele dagen ten val kwam. Belangrijker was echter dat de oorlog zijn type leiderschap moeilijk verteerbaar maakte. Na 1945 was

de weerstand tegen leiders die de Kamer wilden overslaan flink gegroeid. Zelfs een principieel democraat als Schermerhorn had ermee te maken, toen hij trachtte als publieke figuur een rechtstreekse band met de bevolking te leggen. Alles wat naar plebisciet zweemde, was na de oorlog lange tijd ondenkbaar geworden en het pompeuze leiderschap van Colijn stond voor alles wat Nederland sinds de oorlog achter zich had gelaten. Een publieksgerichte invulling van het premierschap werd verdacht omdat die uit democratisch oogpunt gevaarlijk zou zijn.

De premier in Londen, het moment van 1945 en Willem Schermerhorn

In ballingschap in Londen bestond er feitelijk een koninklijk kabinet, dat zijn legitimatie aan de wens van de koningin in plaats van de Kamer ontleende.⁵⁰ De Londense premier Gerbrandy trachtte een dominante positie te verwerven in zijn kabinet. Kritische commentatoren wezen meteen op de nabijheid van het Britse voorbeeld waardoor hij zich te veel zou hebben laten leiden. Dit zal een rol hebben gespeeld, maar de verwijzing naar de Prime Minister had ook strategische betekenis. Vanaf Thorbecke gold de Prime Minister voor het Nederlandse politieke leven als afschrikwekkend voorbeeld.⁵¹ De Britse politiek genoot veel prestige, maar de positie van Prime Minister ‘met zijn bijna dictatoriale macht’ die ‘in politieken zin over het leven of den dood van zijn ambtgenooten te beschikken heeft’ (Dooyeweerd), paste volgens de commentaren niet in Nederland. Nog omstreeks 1980 gebruikten Kamerleden de invoering van ‘een soort Engelse prime minister’ als afschrikwekkend argument tegen een vergrote machtspositie van de minister-president.⁵²

In een terugblik op Gerbrandy's pogingen zijn positie te versterken, schreef diens collega-minister, de sociaal-

democraat J. van den Tempel: 'Het Nederlandsche staatsrecht kent geen Prime Minister. Trouwens de verhouding van regeering tot parlement is hier op geheel andere leest geschoeid en een en ander staat met elkaar in onverbreekelijk verband.'⁵³ In de parlementaire enquête die na de oorlog werd gehouden over de situatie in Londen werd nog eens benadrukt dat 'de vergelijking met de positie van de Britse Prime Minister' niet opging, 'aangezien diens positie, zowel staatsrechtelijk als de facto een geheel andere is dan die van de Nederlandse minister-president'. Van Raalte, die deze passage citeert, relateert het beeld van de machtige en autoritaire Prime Minister; hij zegt eigenlijk dat men dat beeld niet meteen zou moeten overnemen.⁵⁴ Het punt is echter dat dat meestal wel gebeurde. De verwijzing naar de Prime Minister was in de praktijk een effectieve rem op elke poging de positie van de minister-president te versterken, in het bijzonder naar buiten. Gerbrandy's positie werd zo nog eens als uitzonderlijk gebrandmerkt.

De keuze voor een bestuurlijke, weinig politieke rol van de minister-president was zo duidelijk dat men tot 1945 in feite heeft geweigerd te erkennen dat zijn positie meer was dan een interne aangelegenheid van de ministerraad. Zelfs toen in 1945 de status van de minister-president formeel werd vastgelegd, werd een jaar later opnieuw de voorkeur voor de bestuurlijke premier bevestigd. In 1945 werd Willem Schermerhorn bij Koninklijk Besluit tot minister-president benoemd. 'Ik ben de eerste door Hare Majesteit benoemde minister-president,' getuigde hij jaren later.⁵⁵ Dit was op het eerste gezicht niet meer dan een bevestiging van de allang gegroeide praktijk van een voorzitter van de ministerraad die ook naar buiten gold als de leider van het kabinet. Dat was onder Kuypers opvolger De Meester nog enigszins onduidelijk geweest, maar de achtereenvolgende ministers-presidenten Heemskerk, Cort van der Linden, Ruys de Beerenbrouck, Colijn, De Geer en Gerbrandy lie-

ten geen mogelijkheid tot misverstand meer open.

Toch was ook dit meer dan een onschuldige praktische actie of een codificatie van een bestaande praktijk alleen. Evenals in het geval van Kuyper sprak er de ambitie uit om de voorzitter van de ministerraad een zichtbare politieke rol te geven. Schermerhorn was wel een geheel andere politieke figuur dan de imponerende antirevolutionaire partijleider. Hij had voor de oorlog geen politieke rol gespeeld en was in de oorlog naar voren gekomen in het gijzelaars-overleg in Sint-Michielsgestel. Eigenlijk was hij naar eigen zeggen geen partijpoliticus en was hij meer in beschouwing dan in macht geïnteresseerd. Als exponent van doorbraak en vernieuwing was hij in 1945 op het voorste plan beland. Door sympathisanten werd hij als een 'visionaire figuur'⁵⁶ beschreven en visie op zijn ambt had hij zeker. Hij wilde namens het kabinet rechtstreeks contact leggen met de bevolking. Daartoe gebruikte hij radiopraatjes in de trant van de succesvolle 'fire side chats' van de Amerikaanse president Franklin Roosevelt. 'Praatjes op de Brug' werden die genoemd: Schermerhorn nam de luisteraar mee naar de brug van het schip van staat en ontvouwde zijn ideeën. Voordat het politieke debat was uitgekristalliseerd, sneed hij controversiële onderwerpen aan zoals het initiatief om tot een pluriforme nationale omroep te komen in plaats van de levensbeschouwelijke omroepverenigingen. Later concludeerde hij dat zijn praatjes ambitieuzer waren dan het verslag van de ministerraad dat de minister-president omstreeks 1970 op televisie begon te geven.⁵⁷

Als minister-president wilde Schermerhorn iets losmaken onder de bevolking. Dat bleek behalve uit zijn radiopraatjes ook uit de voorlichtingsdienst Oog en Oor die onder zijn verantwoordelijkheid werd opgericht en deel uitmaakte van zijn ministerie. De dienst had de bedoeling enerzijds de stemming van de bevolking te peilen en anderzijds het regeringsbeleid uit te leggen. In de Kamer riep hij grote

weerstand op als propaganda-instrument van een regering die aan de oude verzuilde partijen wilde voorbijgaan. In feite passeerden de dienst en Schermerhorns radiopraatjes de Kamer. Over de hoofden van de Kamerleden heen zochten zij contact met de bevolking. Het strookte met ideeën van vernieuwing en doorbraak zoals die aan het einde van de oorlog leefden, maar het ging wel in tegen wat tot dan toe gebruik was geweest.

Colijns radiopraatjes hadden in het interbellum ook wel kritiek opgeroepen, maar dit waren incidentele gebeurtenissen geweest die ook niet uitdrukkelijk als nieuwe initiatieven werden gepresenteerd, en hij had geen ambitieuze voorlichtingsdienst ingesteld. Colijn had niet veel op gehad met de Tweede Kamer. Schermerhorn was een principiële democraat die vol overtuiging meewerkte aan het snelle herstel van de Kamer, maar zelf voelde hij zich er niet erg op zijn gemak.⁵⁸ Hij had geen parlementaire ervaring en zijn opvatting van politiek bracht met zich mee dat hij de Kamer zeker niet als het enige orgaan beschouwde om contact te leggen met de bevolking. In zekere zin zocht hij in het directe contact tussen minister-president en bevolking een additionele legitimatie voor de regering. De Kamer zag het met lede ogen aan en in de naoorlogse jaren was alles wat het strikte kader van de parlementaire democratie te buiten ging al snel verdacht.

Schermerhorn wordt vooral gezien als de minister-president van de Doorbraak die een poging deed de verzuiling in de politiek te vervangen door een tegenstelling tussen progressief en conservatief. De Doorbraak mislukte, maar voor dit verhaal is vooral van belang dat ook zijn opvatting van het minister-presidentschap werd afgewezen. Na de voor de PvdA en de Doorbraak teleurstellend verlopen verkiezingen van 1946 moest Schermerhorn aftreden. Hij maakte wel eens de indruk van een intellectueel die in de politiek was verdwaald, maar hij slaagde er wel in in korte tijd zijn minister-presidentschap profiel en gezicht te geven. Achter de kritiek

op zijn amateuristische houding ging kritiek schuil op zijn opvatting van politiek. Prominent PvdA-lid J.J. Buskes die met hem sympathiseerde, schreef in 1963 over Schermerhorn: 'Men beweert tegenwoordig dat hij geen politicus was. Hij had in elk geval visie en fantasie. Drees is vele jaren een goed regent geweest, maar "Vader Drees" is voldoende aanduiding van wat Drees niet was. Een goed regent, maar de visie en fantasie van Schermerhorn ontbraken.'⁵⁹ Het verdwijnen van Schermerhorn had veel te maken met verzet tegen zijn visie op het premierschap en de politiek in het algemeen.

De kleurloze katholieke traditie

Buskes' citaat maakt het al duidelijk: niet Schermerhorn, maar diens partijgenoot en collega Drees zou het model scheppen van de moderne minister-president. Maar tussen Schermerhorn en Drees lag de periode van de kleurloze katholiek Louis Beel (1946-1948). Beel reageerde op Schermerhorn zoals eerder op Kuypers benadrukking van de voorzittersrol was gereageerd. Door naast het minister-presidentschap zelf het ministerie van Binnenlandse Zaken op zich te nemen, gaf hij aan dat de minister-president vooral een minister was als de andere. Hij meende weliswaar dat de eenheid en 'coördinatie van het gehele Regeringsbeleid' vroegen om een minister-president met de nodige bevoegdheden, maar die moesten zeker niet inhouden dat hij in het werk van andere ministers kon ingrijpen. Het werk van de minister-president was bovendien met name intern, zodat 'zijn optreden naar buiten beperkt dient te blijven'.⁶⁰ Geen bezwaar dus tegen coördinatie intern, maar wel tegen grote ambities extern: het was nog eens de klassieke Nederlandse visie op de minister-president.

Beel was het tegendeel van Schermerhorn; hij kon niet met hem opschieten en diens bevlogenheid stond hem te-

gen. Hij hield niet van publieke optredens, schafte de radiopraatjes af, ontmantelde de voorlichting in de stijl van zijn voorganger en werd beschreven als een in meer dan één opzicht kale ambtenaar. Hij zou zich pas later echt gelukkig voelen, als vicepresident van de Raad van State, toen hij achter de schermen kon werken en vaak een belangrijke rol had bij kabinetsformaties. Door zijn bestuurlijk prestige verwierf hij toen volgens de katholieke fractieleider Norbert Schmelzer zelfs 'een magisch gezag'. Natuurlijk was Beel vooral bestuurder, en doortastend was hij ook: 'één eigenschap tilde de staatsman Beel boven de ambtenaar Beel uit: zijn besluitvaardigheid'.⁶¹

Was de aflossing van Schermerhorn door Beel een bewuste keuze voor een bestuurlijke minister-president of alleen het gevolg van de sterke positie van de KVP? De gezichtsbepalende figuren van de katholieke partij waren altijd de fractievoorzitters. Katholieke premiers waren in de omschrijving van Van den Berg 'zaakwaarnemers',⁶² onopvallende figuren zonder veel politiek gezicht en zonder veel politieke ervaring, zoals voor de oorlog Ruys de Beerenbrouck, en daarna Beel, De Quay, Marijnen en De Jong. In de praktijk betekende dit echter wel degelijk een keuze voor een bestuurlijke premier die ook buiten katholieke kring werd gerespecteerd. De keuze voor rustige bestuurders was voor de KVP een keuze voor neutrale onopvallendheid en voor aansluiting bij de tradities van het premierschap.

Zo'n premier behoefde echt geen publieke figuur te zijn, zoals wel bleek in het geval van De Quay (1959-1963). De Quay had zich zuchtend laten overhalen naar Den Haag te komen, waar hij zich evenals Beel in de hem niet vertrouwde Kamer maar matig op zijn gemak voelde. Hij was in de oorlog lid geweest van het driemanschap van de Nederlandse Unie, een organisatie die zich aanvankelijk aan de bezetter had aangepast. Dat lag gevoelig, maar het stond De Quays optreden niet in de weg. De historicus Pieter Geyl probeerde het vuur

op te rakelen met een beschouwing over het verschil tussen De Quays uitspraken in de oorlog en als premier door te betogen dat iemand ‘die nu optreedt als *leider* van een regering en ons wil vertellen wat democratie en vrijheid is’, verantwoording moest afleggen over zijn verleden, want ‘de figuur van de minister-president is een nationaal bezit’.⁶³ Maar dit was nu juist het punt. Een minister-president als De Quay was geen leider en een nationaal bezit was hij ook niet. Hij werd door de kiezers vooral gewaardeerd vanwege zijn pretentieuze onhandigheid, was een goede teamleider en een goede voorzitter van de ministerraad, maar volgens de toenmalige secretaris van de ministerraad een slechte minister-president; ook hijzelf vond zich geen ‘echte minister-president’.⁶⁴

Ministers-presidenten waren in Nederland tot in de jaren tachtig ofwel weinig zichtbare bestuurders ofwel geprofileerde partijpolitici. In de eerste hoedanigheid deden ze hun werk goed of minder goed maar hadden ze weinig publiek profiel.⁶⁵ In de tweede hoedanigheid werden ze vereerd in eigen kring, zoals Kuiper en Den Uyl, maar bleven ze vooral helden voor eigen parochie. In beide gevallen waren ze niet echt een nationaal bezit. Een anekdotische aanwijzing daarvoor is dat in een bundel over ‘kopstukken’ uit de Nederlandse twintigste eeuw slechts zeven ministers-presidenten voorkomen – Cort van der Linden, Colijn, Drees, Cals, Den Uyl, Kok en Lubbers – en maar liefst minstens vijftien andere als politicus te typeren figuren. Minstens evenveel ministers-presidenten als in het boek zijn beland, hebben niet eens de reservelijst van ‘gepasseerden’ bereikt, onder wie Beel en Schermerhorn.⁶⁶

Willem Drees

Na Schermerhorn kan het premierschap van Beel getypeerd worden als een allereerst ‘negatief’ premierschap. Hij was

vooral géén Schermerhorn. Pas met Willem Drees kreeg het minister-presidentschap een gezicht. Drees was minister-president van 1948 tot 1958, tussen Beel en De Quay. Hij is, tot in de jaren tachtig, de enige geweest die met een bestuurlijke opvatting van het minister-presidentschap toch een symbolische figuur is geworden en een ‘nationaal bezit’. Er is natuurlijk kritiek op hem geweest, die veelal de strekking had dat hij zijn partijgenoten te weinig te bieden had en te veel uit was op consensus – kritiek die hij moet delen met Lubbers en Kok die hun partijgenoten ook lang niet altijd bevielen. Van Buskes tot Van der Goes van Naters, die wel erg hard mopperde over Drees, en Van der Zwan gaat het dan steeds over conservatisme en gebrek aan visie.⁶⁷ Maar deze geluiden doen nauwelijks afbreuk aan de communis opinio dat hij de beste premier van de twintigste eeuw is geweest.⁶⁸ Wie dus wil weten wat men in Nederland van een minister-president verwacht, kan niet om hem heen. Waarom gold hij als een goede premier en wat was zijn taakopvatting?

Al tijdens de oorlog, dus toen hij zelf nog niet verwachtte premier te zullen worden, heeft Drees zich over de positie van de minister-president uitgelaten. Hij reageerde op een brochure over de ‘wedergeboorte van het koninkrijk’ van ‘Boisot’, pseudoniem van J. G. de Beus die tijdens de oorlog secretaris van Gerbrandy was. Boisot stelde voor het collegiale bestuur te beperken en de positie van de minister-president na de oorlog te versterken. Minder ‘primus inter pares’, meer ‘de werkelijke *leider*’.⁶⁹ Waar scheppend, constructief werk werd gevraagd, kon de leiding beter aan één persoon worden toevertrouwd. De Negende van Beethoven was ook niet door een ‘commissie van componisten’ tot stand gebracht. Drees moest er weinig van hebben. ‘Ik ben mij er niet van bewust dat iemand ooit de democratie in die zin heeft verstaan, dat het scheppen van kunstwerken aan colleges zou moeten worden opgedragen. Het gaat bij wet-

geving en bestuur echter om iets anders. Het gaat om lasten en verplichtingen die worden opgelegd, om rechten die al of niet worden toegekend of geëerbiedigd, om maatregelen die het levenspeil van personen en groepen kunnen bepalen, om besluiten die het lot van de gehele bevolking voor lange tijd beslissend beïnvloeden.⁷⁰

Drees vertrok vanuit de concrete problemen van het bestuur. Dat de onduidelijke positie van de minister-president diens 'stuwende kracht' beperkte, of verhinderde dat die 'tot de verbeelding van het volk zou spreken', zoals Boisot meende, was niet zijn eerste zorg.⁷¹ Integendeel, toen Wilhelmina hem en Schermerhorn in 1945 aanzocht om gezamenlijk een kabinet te formeren, was al snel duidelijk dat Drees de eer van het premierschap graag aan zijn collega zou overlaten. Toen de kogel door de kerk was, voelde hij 'opluchting, dat ik dit werk mee kan doen zonder de centrale vertegenwoordiger te zijn in het optreden naar buiten'.⁷² Daarbij speelde wellicht de gedachte mee die Schermerhorn had toen hij het ambt aanvaardde: de situatie was zo onoverzichtelijk dat de kans op succes klein was. 'Majesteit, wie in deze put springt, is een verloren mens,' had Schermerhorn aan Wilhelmina gezegd. Maar Drees en Schermerhorn waren het er ook over eens dat de laatste meer geschikt was om als stimulerende figuur in het openbaar op te treden.⁷³ Dat was een functie die Schermerhorn niet alleen kon maar ook graag wilde vervullen. Voor Drees betekende regeren besturen en concrete zaken tot stand brengen, de rest was bijzaak.

Drees heeft daarom verscheidene malen getuigd dat hij het concrete werk van een minister bevredigender vond dan zijn bezigheden als premier: 'Men heeft nauwelijks aanleiding en mogelijkheid om eigen voorstellen te doen, men kan pogen een stuwende kracht te zijn, maar kan geen eigen denkbeelden in wetsontwerpen belichamen.'⁷⁴ Het is eigenaardig dit te horen van de man die tien jaar minister-president is geweest en in die tijd weinig tekenen heeft gegeven

dat hij weer naar een gewoon ministerie wilde terugkeren. Als minister-president had hij geen eigen ministerie behalve het kleine ministerie van Algemene Zaken, en dat leek hem ook terecht gezien de eisen van afstemming en coördinatie die aan de minister-president gesteld werden. Maar een rol als die van Schermerhorn ambieerde hij geenszins. Hij voelde zich 'niet zo geroepen als Schermerhorn om op dat ogenblik tot de bevolking te spreken'.⁷⁵ Op zijn rustige manier had hij dat best kunnen doen, maar hij wilde zijn energie aan andere zaken besteden. Voor hem lag zijn werk intern, in zijn werk als minister, niet extern, in de poging rechtstreeks contact te leggen met de bevolking. Zijn slechts relatieve persoonlijke waardering voor het ambt zegt juist door de combinatie met zijn lange regeerperiode veel over zijn taakopvatting. Blijkbaar wilde hij van het ambt niet meer maken dan een op het eerste gezicht bescheiden functie die vooral intern was gericht.

Drees heeft het minister-presidentschap in Nederland vormgegeven. Naar oudere premiers wordt sinds zijn tijd nauwelijks nog verwezen, hooguit als naar historische figuren die in hun tijd van belang zijn geweest en wier erfenis nog voortleeft, zoals Thorbecke, maar die niet meer als concreet voorbeeld kunnen dienen voor huidige premiers. Met Drees ligt dat anders. Aan het einde van zijn premierschap nam weliswaar de waardering voor zijn optreden af en ze bereikte na zijn aftreden een dieptepunt in de jaren zeventig, toen de op democratisering en participatie en op partijloyaliteit in plaats van bovenpartijdigheid gerichte stijl van Joop den Uyl domineerde en Drees de PvdA had verlaten. Maar sindsdien is de waardering weer toegenomen en is hij weer de premier aan wie anderen worden afgemeten. Dat gebeurde al bij Lubbers⁷⁶ en heel duidelijk natuurlijk bij Kok, wiens campagnes het Drees-imago gebruikten. Al als minister van Sociale Zaken was Drees blijkens een NIP0-enquête de minister die de bevolking het meest waardeerde, met name

door de Noodwet-Drees, de voorloper van de AOW,⁷⁷ en een aantal jaren geleden eindigde hij als derde in een verkiezing van de grootste Nederlander. In dit laatste opzicht lijkt hij op tijdgenoten als Konrad Adenauer, Winston Churchill en Charles de Gaulle, die in hun landen bij dergelijke 'verkiezingen' zelfs nog hoger eindigden. Het is een kleine aanwijzing dat de oorlog en de naoorlogse periode overal beschouwd worden als de basis van de huidige samenleving. In het geval van Drees geldt dan natuurlijk vooral de Noodwet als hoogtepunt en daarnaast zijn rol in de wederopbouw. Zijn prestige is daardoor vrijwel onaantastbaar.

In de waardering voor Drees als minister-president gaat het echter alleen indirect om zijn symboolwerking. Het gaat primair om zijn interne gezag. Het is duidelijk dat dat op een grote mate van 'professionaliteit' was gebaseerd, dat wil zeggen op de beheersing van de ambachtelijke kant van het werk. De secretaris-generaal van Algemene Zaken onder Drees, C.L.W. Fock, was niet erg onder de indruk van het enthousiasme van Schermerhorns kabinet. 'De ministers op enkele na waren geen beroeps politici. Het waren veelal doorbraakfiguren met weinig of geen parlementaire ervaring.' Nee, dan Drees, die hij bewonderde als bestuurder. 'Het besturen heb ik van hem geleerd.' Drees stak met kop en schouders boven de rest uit.⁷⁸ Dat was ook geen wonder, want, merkt Drees' biograaf op, zelden was een minister zo goed voorbereid aangetreden als Drees.⁷⁹ Hij had zo veel bestuurlijke en politieke functies bekleed dat hij voor weinig verrassingen kwam te staan. Zijn eerste ervaringen als bestuurder van de stenografenclub 'Steeds sneller' deed hij op als secretaris, maar in zijn 'verdere organisatieleven leek het [naar zijn zeggen] wel alsof ik voor voorzitter in de wieg gelegd was'.⁸⁰ Dat is niets te veel gezegd. Ondanks zijn negatieve opmerkingen over het weinig creatieve premierschap heeft hij gegrossierd in voorzittersfuncties; de opmerkingen maken daardoor bijna een kokette indruk: waarom zo vaak

deze rol vervuld als een andere hem beter lag? Alleen al tijdens bezettingstijd was hij voorzitter van zo ongeveer alle belangrijke illegale organisaties.⁸¹

De relativering van het premierschap is eerder een teken van zijn taakopvatting dan van zijn voorkeur voor andere functies, anders is niet verklaarbaar dat hij voortdurend overal voorzitter werd. Over het premierschap heeft hij tegen zijn voorlichter Van der Wiel getuigd: 'Premier dat ben je bij de gratie Gods. Vroeger werd het ambt nog bij toerbeurt uitgeoefend. Het is al heel wat dat ik de raad permanent mag voorzitten.'⁸² Zoals Fock voegt ook Van der Wiel daaraan toe dat Drees 'met kop en schouders' boven de anderen uitstak en dus niet zo bescheiden hoefde te zijn. De bescheidenheid karakteriseerde echter zijn werkwijze van degelijkheid, geleidelijkheid en geven en nemen, zonder nodeloos op te vallen.

Op een moment dat het premierschap in Nederland een ander gezicht had kunnen krijgen, zoals het alternatief van Schermerhorn laat zien, plaatste Drees zich resoluut in de traditie. Hij koos voor de bestuurlijke, niet de politieke premier. Hij had kritiek op Schermerhorns voorlichtingsdienst en zag niet veel in de nadruk op de externe kant van het minister-presidentschap. Typerend is in dit verband ook wat hij van Kuypers vond. Die was naar zijn smaak 'in zijn optreden te gekunsteld; hij zocht naar het pompeuze, en daarom lag zijn persoonlijkheid me niet'.⁸³ Kuypers buitenlandse reizen zullen hem zeker niet hebben aangesproken. Als premier gedroeg Drees zich op buitenlands-politiek terrein zo voorzichtig dat hij de indruk wekte er weinig gevoel voor te hebben. Onlangs is betoogd dat hij er meer greep op had dan wel eens is gedacht.⁸⁴ Het maakt des te duidelijker wat Drees ook op dit terrein wilde: voorzichtige, concrete resultaten en geen poeha. Zolang hij kon bereiken wat hij wilde, hoefde het niet spectaculair te ogen. Toen hij aan Schermerhorn de plaats van minister-president had afgestaan, schreef

hij aan zijn dochter dat hij had '[aan]geraden hem voorop te zetten in de publicatie. Daartegenover krijg ik zakelijk veel gedaan.'⁸⁵ Politicus was hij natuurlijk wel: zijn bescheidenheid was geen altruïsme, maar behalve een persoonlijke eigenschap ook een succesvolle politieke methode. Wervend was het allemaal niet: de toenmalige minister Van den Brink heeft later wel eens gezegd dat hij als jongere Drees niet erg inspirerend vond⁸⁶ en zo dachten er meer. Maar effectief was het. Hij vermeed het oproepen van weerstanden, trachtte zijn optreden naar buiten zo bescheiden mogelijk te houden en deed in alles het omgekeerde van Kuyper.

Niet aandikken maar relativeren, niet aanscherpen maar afzwakken. Volgens Drees gaven internationale, economische en financiële 'feitelijke gegevens' de enge grenzen aan waarbinnen de raad moest opereren. Bovendien had een 'debat over beginselen in een besloten vergadering, waar men elkaar en elkanders overtuigingen door en door kent', niet veel zin.⁸⁷ De smalle marge van de democratie met coalitieregeringen perkte de mogelijkheden van de ministerraad in. Om tot resultaten te komen, koos Drees de weg van de depolarisatie. In de tijd van verzuiling leidden beginseldebatten per definitie tot een patstelling, maar concrete problemen konden binnen deze setting wel worden opgelost. Drees is vaak geprezen om zijn 'kunst der versimpeling' (Den Uyl) en zijn vermogen de dingen tot de 'kern' terug te brengen (Daalder).⁸⁸

De kracht hiervan was dat hij zaken zo wist voor te stellen dat slechts zakelijke meningsverschillen overbleven. Omdat de dingen nu eenmaal geregeld moesten worden, kwam er dan een oplossing, die de schijn van eenvoud en vanzelfsprekendheid had. In een coalitieregering komt het erop aan de oplossing van problemen als een vorm van onvermijdelijkheid te presenteren, juist niet het uitvloeisel van een ideologisch uitgangspunt, maar het gevolg van de omstandigheden. Zo behoeft geen van de samenstellende partijen zich

gepasseerd te voelen. Het leidt tot een vorm van politiek die het bestuurlijke alle nadruk geeft en politieke meningsverschillen terugbrengt tot kwesties die geregeld moeten worden. In andere omstandigheden zou Wim Kok dit in de jaren negentig opnieuw proberen.⁸⁹ Een belangrijk aspect van politiek – het aanzetten en uitvechten van verschillen – verdwijnt met zo'n opvatting. Onder de omstandigheden van de verzuiling nam Drees deze functie hooguit waar in verkiezingstijd, daarbuiten was ze het domein van de partij, niet de premier. Zo bleef hij acceptabel voor een groot deel van de bevolking.

Ondertussen werd hij een nationaal symbool, maar ook als symbool bescheiden. Omdat de opvatting van het premierschap zo naar binnen gekeerd bleef en de premier niet naar een grote status streefde, is er in Nederland ook veel ruimte gebleven, of misschien zelfs juist in de naoorlogse periode ontstaan, voor een representatief koningschap als ondersteuning van de regeringsleider. Nota bene de orthodoxe protestant Abraham Kuiper had alleen al door zijn ostentatieve taakopvatting een moeizame relatie met Wilhelmina; een bescheiden premier harmonieerde meestal beter met de vorstin. Eventueel wilde Wilhelmina premiers, zoals Colijn in de jaren dertig en Gerbrandy in Londen, wel aanmoedigen zelfstandig regeringsgezag te accentueren tegenover de volksvertegenwoordiging, maar dat was omdat ze zich niet sterk door constitutionele overwegingen liet leiden. Onder Juliana werd de relatie tussen koning en premier vooral een steun voor de rol van de minister-president in de parlementaire democratie.

De exclusiviteit van de relatie tussen kabinetsleider en staatshoofd droeg bij aan de status van de eerste en het naar verhouding grote tijdsbeslag dat de vorst op de premier legt, is voor hem geen verloren tijd, zoals in het hoofdstuk over de monarchie al aan de orde kwam. Hij wordt erdoor bevestigd in zijn positie van net wat meer dan een gewone mi-

nister en hij kan bij crises zijn staatsmanschap bewijzen. De relatie tussen Juliana en Drees (Hofmans), tussen Juliana en Den Uyl (Lockheed), tussen Beatrix en Lubbers (een team) en tussen Beatrix en Kok (het Huwelijk) verleenden, zeker in het geval van de sociaaldemocraten, een extra brevet van staatsmanschap en hielpen hen te verheffen tot de hoogste etages van het premierschap. Ondertussen is de houding van het koningshuis tegenover de constitutie diametraal tegengesteld aan die uit de negentiende eeuw. Koning Willem I en zijn opvolgers beschouwden de grondwet nogal eens als blok aan hun been. Koningin Beatrix ziet het als haar taak de grondwet te behoeden, zoals blijkt uit haar uitspraken over haar rol in het wetgevingsproces in het interview bij haar jubileum. Ook dit is te beschouwen als steun aan het kabinet in het algemeen en de premier in het bijzonder. Haar officiële onpartijdigheid bevordert bovendien het vaderlijke en bestuurlijke aura dat Nederlandse premiers dienen te bezitten om populair te worden: hoe dichter bij de kroon, hoe minder partijman, zoals het vroeger heette.⁹⁰

Als er een premier als voorbeeld wordt genoemd, is het vrijwel altijd Drees. Piet de Jong werd geprezen als een kleine Drees zonder snor.⁹¹ En toen een politieke geestverwant van Ruud Lubbers hem wilde complimenteren, wist hij niets beters te bedenken dan: 'Hij is hoger gestegen dan Van Agt. Veel hoger. Hij heeft een totaal andere ambtsopvatting. Hij polariseert niet. Ik vind Lubbers zelfs groter geworden dan Drees.'⁹² Ook in dit geval realiseerde de spreker zich dat het wat gewaagd was Lubbers met Drees te vergelijken ('zelfs'), laat staan hem een maat groter te achten.

Moeten we uit de bijzondere positie van Drees concluderen dat hij het moderne Nederlandse minister-presidentschap heeft gevormd, en dat dit dus meer de creatie van een persoon dan van een ambtstraditie is? Er is lijkt me veel te zeggen voor het eerste deel van de stelling, maar daarom

is het tweede deel ervan nog niet waar. Zoals uit het voorgaande is gebleken, werd de positie van de minister-president beschouwd als een voornamelijk interne functie en was er weerstand tegen accentuering van de publieksgerichte kanten ervan, zoals Kuyper mocht ervaren. Colijn leek dit te gaan doorbreken en een populistischer premierschap te gaan vestigen, maar de oorlog voorkwam dit. In die zin was Drees niet vernieuwend, maar sloot hij bij een oudere traditie aan. Juist dus omdat hij een bepaalde politieke persoonlijkheid bezat, was hij bijzonder geschikt voor het minister-presidentschap en kon hij er zijn stempel op drukken. Tot dusver heeft het ambt in Nederland op het eerste gezicht een zeer grote flexibiliteit bezeten. Wettelijk is er weinig vastgelegd en het hangt vooral van de bekleder van het ambt af hoe het wordt ingevuld. In de praktijk is er echter altijd scherp op gelet dat extravagancies voorkomen werden. Het ambt stelt op een bijna onzichtbare manier beperkingen, ook al zijn die niet vastgelegd. Bovendien konden de tegenstanders van flamboyante premiers tot 1945 met de wet in de hand betogen dat zij hun functie verkeerd opvatten: er was officieel niet eens een permanente voorzitter van de ministerraad, laat staan een premier als centrale politieke figuur die het gezicht van het kabinet naar buiten bepaalde. Afgezien van Colijn werd die tot de oorlog dan ook zelden geaccepteerd.

Veel eigenaardiger is het dat het optreden van opvallende premiers ook niet in goede aarde viel vanaf de jaren zestig, toen een grotere rol van de minister-president werd bepleit en pleidooien voor een gekozen premier werden gehoord. Voor deze situatie aan de orde kan komen, moet echter gewezen worden op de stilte die er in staatsrechtelijke zin heerste in de periode-Drees. Er valt veel te zeggen voor de stelling dat Drees de minister-president bij uitstek was. Maar het valt dan wel sterk op dat er tijdens zijn kabinetsperiode staatsrechtelijk weinig te doen was rond zijn functie.

Tot 1945 bleef het staatsrecht achterlopen bij de allang gevormde praktijk van een kabinetsleider, vanaf de jaren zestig verscheen het ene na het andere staatsrechtelijke commentaar en politieke rapport dat de gekozen premier bepleitte of op zijn minst een flinke uitbreiding van zijn bevoegdheden, maar in de tussentijd was het, afgezien van de commissie-Van Schaik die niet tot resultaten leidde, nogal rustig.

Sloot Drees' taakopvatting zo goed bij de gevestigde traditie aan dat er nauwelijks gediscussieerd behoefde te worden? Dat kan een deel van het antwoord zijn, maar in de Nederlandse geschiedenis is er maar zelden een rechtstreeks verband geweest tussen de taakopvatting van de vigerende minister-president en de politiek-staatsrechtelijke discussie. Belangrijker was dat de formele vastlegging van de positie in 1945 goed paste binnen de parlementaire democratie die door de oorlog onaantastbaar was geworden. Pogingen de positie van de minister-president verder te versterken, wekten al snel de indruk van een ondemocratisch alternatief. Er is nooit zo'n mate van consensus geweest over wat de inhoud van de parlementaire democratie zou moeten zijn als in de jaren 1945-1960. Onderdeel van die, natuurlijk altijd betrekkelijke, consensus vormde de opvatting van het minister-presidentschap. Drees belichaamde die opvatting en kon ook daarom een groot gezag verwerven omdat de parameters van zijn functie tijdens zijn kabinetten amper ter discussie stonden. Hij kon werken in de rustige zekerheid dat duidelijk was wat er van de premier verwacht werd, en zijn bescheidenheid was effectief omdat de positie van minister-president onomstreden was. Hij gaf het minister-presidentschap vorm, maar wel binnen de duidelijke grenzen van de parlementaire democratie van zijn tijd. Zo kreeg zijn taakopvatting de schijn van vanzelfsprekendheid. Pas vanaf het einde van de jaren zestig zou daaraan getornd worden.

De jaren zestig: Cals en De Jong

In de jaren zestig waren nog steeds vooral terughoudende bestuurders geliefd. De antirevolutionair Zijlstra werd in zijn korte periode als premier na de val van Cals populair door een afstandelijke, koket relativiserende houding tegenover de politiek en de uitstraling van rustige bestuurder. Zelf beschouwde hij zich in politieke zaken als een leerling van Drees.⁹³ Aanvankelijk had hij een wat andere uitstraling. In de jaren vijftig viel het een zorgvuldige waarnemer op dat hij als minister in de Kamer zo heftig en onrustig gesticuleerde. 'Minister Drees zit rustig ter neer... maar Zijlstra vécht!'⁹⁴ In de jaren zestig had hij zich inmiddels blijkbaar min of meer naar Drees gemodelleerd.

Maar het duidelijkste teken dat men in de jaren zestig niet veel anders van de premier verwachtte dan onder Drees is het tegenvoorbeeld: de onfortuinlijke loopbaan van de katholieke minister-president Jo Cals (1965-1966).⁹⁵ Cals ging op een open, moderne manier met journalisten om, gaf al tijdens de formatie persconferenties, deed het goed op televisie, hield van het debat in de Kamer en was intelligent en scherpzinnig. Toch moest hij al na korte tijd het veld ruimen. In de Eerste Kamer gaf de liberaal Harm van Riel een karakterisering van de premier die er een verklaring voor bood. Het Nederlandse coalitiestelsel met zijn compromissen verdroeg zich slecht met briljante persoonlijkheden 'die zich naar buiten toe scherp geprofileerd gedragen'. 'De heren Drees, De Quay en Marijnen hebben het allemaal op hun manier uitstekend gedaan en in die rij past de heer Cals, bij alle bewondering die men voor hem kan hebben, eenvoudig niet.' De 'reacties van de heer Cals op kritiek leveren mij bij het nalezen een intellectueel genot op, gelijk de lectuur van de achttiende-eeuwse satiricus Swift. Dat is een bewijs, dat degenen, tegen wie hij zich richtte, niet altijd met even prettige gevoelens bezielde naar huis zullen

gaan.’ Cals, die scherp uit de hoek kon komen en niet als een bindende figuur gold, vond het onzin ‘dat de hoofdeis voor een Minister-President in Nederland zou zijn dat hij geen weerstanden zou mogen opwekken’.⁹⁶ Niet lang daarna zou hij er in de nacht van Schmelzer achter komen dat uitgesproken persoonlijkheden het als premier niet gemakkelijk hadden. Marga Klompé, KVP-prominent en vriendin van Cals, schreef in 1965 in haar dagboek: ‘Meneer Cals is niets, meneer Cals is alleen iets als voorzitter van de Raad van Ministers.’⁹⁷ Het was de ook in katholieke kring heersende opvatting, waaraan Cals zich tevergeefs trachtte te onttrekken.

Enkele jaren later zou ook de antirevolutionair Barend Biesheuvel (1971-1973) struikelen over verzet tegen zijn ambitieuze en bazige houding. Volgens de directeur van de Rijksvoorlichtingsdienst Gijs van der Wiel was Biesheuvel echt het type van de premier. ‘Zijn spreekstijl en toonzetting waren een beetje deftig, wat klassiek. Als hij ergens binnenkwam stónd daar de minister-president. Biesheuvel was de excellentie. En dat wilde hij weten ook. Bij geen enkele minister-president was dat zo sterk.’⁹⁸ Volgens zijn critici eiste hij ook een positie op die hem volgens het staatsrecht niet toekwam.⁹⁹ En dat was allemaal nu juist iets waarvan men in Nederland niet veel moest hebben. Niet voor niets gold de allure van Franse presidenten als De Gaulle en zijn opvolgers in Nederland altijd als wat vreemd, en ook als niet helemaal democratisch. Concrete meningsverschillen leidden tot de val van Biesheuvel, maar zijn houding speelde ook een rol.

De ontegenzeggelijk minder briljante Piet de Jong (1967-1971) geldt als een succesvoller premier dan Cals en Biesheuvel. Dat is op zichzelf een open deur, want hij behoefde niet na korte tijd weer op te stappen, maar het is toch verrassend. Want De Jong gold als niet erg vooruitstrevend en was met zijn rustige optreden in bepaalde kringen wel populair, maar echt veel indruk maakte hij in zijn tijd toch

niet. J. Middelburg, de secretaris van de ministerraad van 1950 tot 1973, noemde hem (in 1987) na Drees en Lubbers echter wel de beste premier.¹⁰⁰ Het is opvallend dat een Den Uyl blijkbaar in de ogen van iemand die het van nabij heeft meegemaakt niet tegen hem op kon, al verschillen daarover de meningen wel aanzienlijk en geldt het vooral als men de techniek van het voorzitten als maatstaf neemt.¹⁰¹ De waardering wijst nog eens op de voorkeur voor zakelijke en rustige premiers. Zonder uitzondering hebben de succesvolle naoorlogse premiers, van Drees tot Lubbers en Kok, afgezien van presidentiële allures. Van nature waren het mensen die niet van representatie en copieuze diners hielden, en in hun ambt hebben ze hun zakelijke houding tot handelsmerk gemaakt. Dat is tot op de dag van vandaag de manier waarop ministers-presidenten populair worden in Nederland.

Toch veranderde er iets wezenlijks tijdens de kabinetsperiode van De Jong. 'Premier De Jong moet oppassen niet reeds tijdens zijn ambtstermijn te worden vergeten,' schreef *De Telegraaf* in september 1969.¹⁰² Alsof het een antwoord was op dergelijke commentaren, begon De Jong met de persconferenties en televisieoptredens die van hem een vertrouwde, huiselijke verschijning maakten.¹⁰³ Nu werd 'de premier [pas echt] een publieke persoonlijkheid'.¹⁰⁴ Natuurlijk waren Drees en Colijn publieke persoonlijkheden geweest, maar nu werden ook in aanleg onopvallende premiers dat. De Jong was daarmee in potentie voor zijn KVP een grotere electorale troef dan voorgaande premiers, maar dat was op dat moment niet meer genoeg. In plaats van hem werd de als progressief en dynamisch beschouwde minister van Onderwijs Gerard Veringa lijsttrekker bij de verkiezingen. Het zou de laatste keer zijn dat een succesvolle premier die zelf wilde blijven niet als lijsttrekker de verkiezingen inging.

De Jong heeft altijd volgehouden dat hij geen ambitie had om premier te worden.¹⁰⁵ Dit paste in de naoorlogse traditie waarin tot dan alleen de snel uitgezwaaide ministers-presi-

denten Schermerhorn en Cals van verlangen naar het ambt blijk hadden gegeven en zelfs Drees te kennen had gegeven liever gewoon minister te zijn gebleven. De Jong had dan wellicht niet de ambitie gehad aan het premierschap te beginnen, nu hij aan de kant werd gezet, had hij wel de ambitie om door te gaan en hij is lichtelijk blijven mopperen over de ondank van de KVP. Ook in dit opzicht markeerde hij een overgang. Vanaf dat moment zouden de premiers niet alleen de lijsttrekkers van hun partij zijn, maar toonden zij, met uitzondering van Van Agt, ook duidelijk de ambitie het ambt te gaan bekleden. Het was een publieke functie geworden die niet kwam aanwaaien of die men onder druk zuchtend aanvaardde, maar waar men naartoe werkte; meer een externe, publieke functie dan tevoren toen het vooral een intern gerichte, bestuurlijke functie was. Deze verandering heeft de discussie over de minister-president sinds de jaren zestig meer bepaald dan blijkt uit de voorzichtige aanpassing van de praktijk die de uitkomst van de discussie was.

De discussie over de premier sinds de jaren zestig

Toen in de jaren zestig na meer dan dertig jaar de discussie over de gekozen minister-president weer werd opgevat, was de aard ervan veranderd. In de politiek weinig effectieve voorstellen in het interbellum ging het vooral om een versterking van het 'uitvoerend gezag' en was de legitimatievraag daarvan afgeleid, zoals bleek bij Colijn. Nu was het omgekeerd. De kiezers werden centraal gesteld en versterking van de democratische legitimatie was het uitgangspunt.¹⁰⁶ Het was achteraf beschouwd vooral een manier om na te denken over de publieke kanten van het minister-presidentschap en in die zin onder meer een reactie op ontwikkelingen die men in het buitenland, bijvoorbeeld rond Kennedy in de Verenigde Staten, al waarnam en een voor-

afschaduwning van de ontwikkeling die het ambt zelf vanaf De Jong zou gaan doormaken. Ed van Thijn sprak over ‘democratisch leiderschap’, maar hij had het ook publiek leiderschap kunnen noemen. Voor de ontwikkeling van het premierschap was de nadruk op rechtstreekse verkiezing uiteindelijk minder van belang dan de aandacht die de discussie vroeg voor de publieke en daarmee politieke rol van de minister-president.

PvdA'er Van Thijn behoorde tot de voorstanders van de gekozen minister-president of ten minste van het ‘personaliseren van de machtsvraag’: Romme of Drees, Den Uyl of Van Agt, Lubbers of Kok.¹⁰⁷ Het leek bijna een altruïstisch pleidooi, want die keren dat de PvdA met zo'n gepersonaliseerde machtsstrijd geconfronteerd werd, beet ze in het zand. In 1956 won Drees weliswaar de verkiezingen, maar zijn kabinet viel in de gepolariseerde sfeer al snel, in 1977 won de PvdA eveneens de verkiezingen, maar Den Uyl kwam niet in het kabinet, en hetzelfde heeft zich bij de opnieuw gepersonaliseerde verkiezingen van 2003 voorgedaan, toen de PvdA van Wouter Bos fors won maar buiten het kabinet bleef. De PvdA heeft duidelijk baat gehad bij de klassieke visie op de minister-president waarin niet rechtstreekse democratische legitimatie en levendige politiek vooropstaan, maar ‘het zo soepel en vreedzaam mogelijk oplossen van de nationale problemen’, zoals de meerderheid van de commissie-Cals/Donner het formuleerde in een afwijzing van de gekozen minister-president.¹⁰⁸ ‘De’ nationale problemen klinkt bijna naïef, want politiek draait niet in de laatste plaats om de discussie welke problemen dat zijn, maar het is wel een treffende omschrijving van de bestuurlijke praktijk. Daarin worden juist die problemen aangepakt die een coalitie als geheel als ‘de nationale problemen’ beschouwt. Succesvolle premiers als Drees, Lubbers en Kok werkten op die manier. Het hield een combinatie in van pragmatisme en sturing van de agenda in de richting van weinig coalitiegevoelige maar tegelijk po-

litiek en maatschappelijk relevante thema's, zoals herstructurering onder Lubbers en werkgelegenheid onder Kok.

Ook de partij die de gekozen minister-president op de agenda zette, D66, zette in op democratische legitimatie. In het appèl dat aan de oprichting van de partij voorafging, werd al aangedrongen op rechtstreekse verkiezing van de minister-president.¹⁰⁹ En nog in de woorden van fractieleider Van Mierlo uit 1992 heette het: 'een persoonlijker kiesstelsel voor de Kamer, een direct gekozen minister-president, een gekozen burgemeester, een referendum, allemaal rechtstreekser verbindingen tussen kiezers en macht, die een blijvende ont koppeling tussen het politieke circuit en de burgerij kunnen helpen voorkomen'.¹¹⁰

Men kan zich daarbij afvragen welk type premier D66 nu eigenlijk wenste. In de jaren zestig was men op zoek naar antiautoritair democratisch leiderschap, niet naar plebiscitair gesteunde mannetjesputters. Een groot deel van het appeal van de jonge Hans van Mierlo bestond uit zijn open, bedachtzame en relativerende houding. In de woorden van de journalist John Jansen van Galen bij zijn afscheid: 'zijn zoekende spreektrant en openlijk beleden twijfel. Juist dat sprak ons aan: het niet zo stellig lijken te weten als de generatie van Drees had gedaan.'¹¹¹ Het is onwaarschijnlijk dat een rechtstreeks gekozen premier uit dit hout gesneden zou zijn geweest. Het electoraat van D66 zou nog raar hebben opgekeken.

Er is echter in de decennia na 1966 nooit ook maar een schijn van een meerderheid voor de invoering van de gekozen minister-president geweest. Het idee was wel enige tijd zo populair dat zelfs Hans Wiegel bij het aantreden van het kabinet-Den Uyl pleitte voor de gekozen formateur – een soort bescheiden alternatief voor de gekozen premier. Al in zijn pamflet *Een partijtje libre* had hij iets in die richting geopperd: 'na de verkiezingen zal het de leider van de grootste, meest winnende partij moeten zijn die formateur en, bij slagen van zijn pogingen, ook premier wordt'.¹¹² Maar al de

commissie-Cals/Donner bereikte de conclusie dat invoering van de gekozen premier niet haalbaar was. De discussie ging echter door, zij het met tussenpozen. Telkens werd opgemerkt dat de sprong naar de gekozen minister-president een te heftige breuk impliceerde met de staatsrechtelijke traditie en werden er hooguit accenten verlegd in de taakomschrijving van minister-president en ministerraad. Op een bepaalde manier is de discussie over de gekozen premier daarom ook pas serieus geworden toen in 2002 werkelijk was gebleken dat een andere legitimatie van het leiderschap de parlementaire legitimatie kon bedreigen: 'Fortuyn presenteerde zich als kandidaat-premier.'¹¹³ Fortuyn stelde zich daarmee op tegenover niet alleen het zittende kabinet-Kok, maar in feite tegenover de gehele door Drees gesymboliseerde naoorlogse traditie van politiek en premier.¹¹⁴ In deze traditie heerste de gedachte van de vroegere minister Jan de Koning: een minister-president die echt de baas wil zijn 'is een permanente bedreiging van de democratie'.¹¹⁵

Daarmee ligt de vraag op tafel welke premier men wil, want een gekozen premier zal ongetwijfeld veel meer de baas zijn dan de huidige functionaris. De vraag of dat 'democratisch' is of niet, is als zodanig niet te beantwoorden, want het antwoord hangt af van wat men daaronder zou willen verstaan: vertegenwoordigende of directe democratie, rechtsstaat of vooral de meeste stemmen gelden. Het is duidelijk dat tot dusver gekozen is voor voortzetting en voorzichtige aanpassing van de Nederlandse traditie en evenzeer dat in het Nederlandse bestel democratie altijd vooral rechtsstaat en vertegenwoordiging betekende, niet directe volksinspraak. Omdat dit zelden wordt uitgesproken, wordt echter telkens de vraag uit de weg gegaan die voortdurend op de achtergrond aanwezig is bij alle discussies over verkiezing dan wel uitbreiding van de bevoegdheden van de minister-president: willen we een 'bestuurlijke' of een 'politieke' premier? Het zou helpen als dit duidelijk werd, want het is een kwestie van

een grote mate van actualiteit die zich in 2002 scherp en daardoor misvormd aandiende in de tegenstelling tussen Kok en Fortuyn.

Maar is dan niet iedere premier een politicus en dus meer dan een bestuurder alleen? Dat is hij zeker, maar het gaat erom welk aspect de boventoon voert en dat is in de Nederlandse traditie altijd de bestuurlijke rol geweest – de uitzonderingen bevestigden de regel. Ontegenzeggelijk is de premier sinds de jaren zeventig per definitie de belangrijkste politieke figuur. De aard van het premierschap is ook in die zin veranderd dat het nu zonder meer als de hoofdprijs in de politiek wordt beschouwd en ook politici die meer geschikt zijn voor andere functies dit ambt ambiëren. Een minister-president die zegt dat hij liever minister van Sociale Zaken was gebleven, zal niet meer zo snel voorkomen. Het gaat om een ambt dat veel meer een eigen gezicht heeft dan vroeger. ‘Wim is maar voor één ding geschikt: premier zijn,’ zei een van zijn ministers over Kok. ‘Wim is dé minister-president bij uitstek.’¹¹⁶ Ook al vond men het tweede ook van Drees, het eerste werd niet gezegd en Drees zou het zeker nooit over zichzelf hebben gezegd, zelfs al was hij zijn hele leven voorzitter. Maar van de premier wordt nu niet meer alleen afstandelijke bewaking van de eenheid van het regeringsbeleid verwacht, maar ook zichtbare en actieve coördinatie en het nemen van initiatieven. De minister-president is in het algemeen de meest zichtbare politicus en al zou hij werkelijk willen opereren als lid van een team met collegiaal bestuur, dan nog zou hij als leider worden aangesproken. Omdat premier en kandidaat-premiers ook meestal lijsttrekker zijn, wordt wel betoogd dat we in feite al een gekozen minister-president hebben.¹¹⁷ De ‘premierbonus’ bij de verkiezingen wijst hierop. Sinds Den Uyl en Van Agt bepaalt bovendien de minister-president zelf en niet zijn partij wanneer hij vertrekt, tenminste zolang de kiezersgunst voortduurt.¹¹⁸ Voorbij is de tijd van de katholieke premiers die door hun

partij naar believen werden ingezet en weggezet. Als reactie op de populariteit van Van Agt schreef de historicus Jan Bank al in 1981: ‘Nederland heeft een gekozen premier; niet als resultaat van een parlementaire verkiezing maar in een ongeorganiseerd plebisciet, waarin het televisiemedium een belangrijke rol heeft gespeeld. Het is een nieuw verschijnsel in de Nederlandse politieke geschiedenis, dat de minister-president krachten kan oproepen en zijn macht kan uitoefenen met voorbijgaan van de leiding van de partij, waaruit hij is voortgekomen.’¹¹⁹

Omgekeerd kan men zich geen premier voorstellen die niet ook en misschien wel vooral bestuurder zou zijn. Men hoeft zich wat dat betreft maar een moment Fortuyn in het Catshuis voor te stellen. Dan zou het geboomte rond het gazon zijn verwijderd en zou de minister-president ongekend elegant zijn geweest, maar van de ambtenarij zou het onmogelijke zijn gevraagd. Een premier zonder bestuurlijke kwaliteiten redt het niet. Maar dit alles wil niet zeggen dat er geen onderscheid gemaakt kan worden. Welke premiers gelden tot dusver als de beste en waardoor werden zij populair? Het waren geen ‘politieke’ premiers zoals een Kuyper of een Den Uyl, maar betrouwbare bestuurders zoals Drees die als zodanig populair werden. Zelfs het politieker en publieker worden van het ambt sinds 1970 heeft dat niet veranderd. Dat blijkt wanneer we naar Lubbers kijken. Dan zal ook duidelijk worden dat de gekozen premier weliswaar niet werd ingevoerd, maar dat de bezinning op het publieker worden van het ambt die de discussie over de gekozen premier ook was, wel nauw aansloot bij de ontwikkeling ervan.

Het moment van Lubbers

Toen Lubbers in 1982 aantrad als premier, waren de verwachtingen niet hooggespannen. Hij had zich als minister

en fractieleider bewezen als een goede regelaar en technocraat en zou het bestuurlijke ambacht vast aankunnen, maar had hij de uitstraling van een echte premier? Hij was met 43 jaar ook nog de jongste minister-president die Nederland ooit had gehad.¹²⁰ ‘De electorale mogelijkheden van Ruud Lubbers schat ik niet hoog,’ schreef een vooraanstaande CDA’er.¹²¹ Vrij snel verwierf hij echter de reputatie van een van de beste ministers-presidenten. ‘Bestuurlijk-technisch is hier ongetwijfeld sprake van het beste premierschap sinds Drees,’ concludeerde *Volkskrant*-commentator Jan Joost Lindner enkele jaren later. Het was toen al een vrijwel onomstreden uitspraak. Lindner voegde er ook de opmerking aan toe die er altijd aan werd toegevoegd: ‘Maar wat heeft Lubbers nou eigenlijk te zeggen?’¹²² ‘Voor mij is Lubbers’ visie op de Nederlandse samenleving in haar geheel nog steeds niet helder,’ merkte een van de leden van zijn drie kabinetten aan het einde van zijn laatste op.¹²³ Hij was volgens de commentaren te veel manager om tot ‘nationale figuur’ uit te groeien. Een politiek leider zou ook ‘symbool’ moeten zijn en dat was Lubbers te weinig.¹²⁴

Lubbers kan inderdaad moeilijk als aansprekend politiek leider worden getypeerd. Maar hij was wel iets anders. De titel van het wat schreeuwerig vormgegeven boekje *Het succes van Lubbers. Hoe word ik minister-president* waaruit enkele uitspraken zijn overgenomen, is een indicatie. Voor het eerst sinds Colijn stond in de beoordeling van de minister-president de uitstraling van het bestuurlijke ambt centraal. Lubbers had wel wat met Colijn gemeen. Beiden waren financieel onafhankelijk toen zij het ambt uitoefenden, hadden een achtergrond in het bedrijfsleven, behaalden hun successen in een tijd van recessie, waren politieke allrounders en doeners met een blinde vlek voor het staatsrecht en werden vooral geboeid door economische problemen, zodat hun religieuze achtergrond niet erg doorklonk in hun beleid en ze acceptabel waren voor andersdenkenden.

Ook in de jaren dertig ging het wat lawaaiiger om het 'succes' van de premier, maar Colijn had die reactie opgeroepen door zijn populaire en pompeuze imago van daadkrachtig bestuurder.¹²⁵ Hij poseerde als nationale figuur en liet zich graag toejuichen. Lubbers hield niet van applaus: 'doelbewust mikken op applaus, de sentimenten bespelen? Ik heb er angst voor. Het is een spiegel, een echoput.'¹²⁶ Hij bleef in zijn uiterlijke presentatie bescheiden, reed in een oude auto en sloot aan bij de clichématige veronachtzaming van lunches en diners in de Nederlandse bestuurlijke cultuur: 'Hij ziet trouwens toch niet wat hij eet. Als je hem plastic kaas geeft gaat het ook naar binnen.'¹²⁷ In Europa gedroeg hij zich met zijn broodjes kaas ook 'erg Nederlands'.¹²⁸ Maar hij functioneert wel als de vanzelfsprekende leidraad voor een 'praktische gids voor het premierschap' die de journalisten en Lubbers-kenners Joustra en Van Venetië publiceerden. De 'gids' is weer een teken dat het ambt als zodanig nu opeens de belangstelling trok. Op die manier werd er onder Den Uyl niet tegenaan gekeken, toen het vooral een instrument was om politieke doelen te bereiken in plaats van een bestuurlijk instituut. Zo werd het zelfs niet onder Drees beschouwd; voor Drees was de functie als zodanig weinig creatief en het lag niet voor de hand zich in de aard ervan diepgaand te verdiepen. In het geval van Lubbers lag dat duidelijk anders. Hij was wars van uiterlijk vertoon, maar dat hij publiekelijk zijn functie soms 'zo klein' maakte, had vooral de functie geen onnodige weerstanden op te roepen en leidde niet tot onderschatting.¹²⁹ Drees was niet minder de figuur geweest om wie het draaide, maar het ambt als zodanig kreeg niet erg veel aandacht. Bij Lubbers was dat wel het geval en dat was geen toeval.

Ministers werden sinds de jaren zestig veel minder gezien als afstandelijke bestuurders en veel meer als degenen die heikele politieke kwesties beslechtten.¹³⁰ Wat dat betreft is Lubbers ondenkbaar zonder Den Uyl. Na de mislukte am-

bities van Cals was het Den Uyl die het premierschap veel meer dan vroeger tot de centrale politieke positie maakte. Schmelzer vond nog 'het fractievoorzitterschap van de grootste regeringspartij een veel invloedrijker, machtiger en creatiever functie dan het premierschap'.¹³¹ Dat maakte hij Cals overvloedig duidelijk, maar de verhoudingen begonnen te veranderen. In de PvdA had het premierschap altijd een grotere betekenis gehad dan in de KVP, maar Den Uyl maakte er ook een veel politieker functie van. 'Drees uw vertrouwen waard' was de klassiek bestuurlijke leuze in 1956, 'Kies de minister-president' klonk het zelfbewust politiek in 1977.¹³² Na dat jaar zouden de verkiezingen voor de Tweede Kamer blijven draaien om de vraag wie premier zou worden, of: *zou blijven*.

Bij Den Uyl was dat gekoppeld aan een partijprogramma, later zou het meer om het instituut premier als zodanig gaan. Men zou dat personalisering van de politiek kunnen noemen, maar het bleef wel gaan om de functie die of het ambt dat de persoon zou gaan bekleden en om de eigenschappen die daarvoor nodig waren, niet om de persoon op zich. Deze verandering van electoraal gedrag wordt meestal uitsluitend in verband gebracht met de rol van de media en het toegenomen bestuurlijk gewicht van de premier, maar het gaat ook om een verandering van de voorstelling van politiek. Tot in de jaren zestig voelde men zich verbonden met een partij en was de regering een bestuurlijk college. Sinds die tijd beoordeelt men een regering. Dit bleek voor het eerst overduidelijk in 1986, toen premier Lubbers meer dan het CDA een zege behaalde, en niet voor het verkiezingsprogramma van zijn partij maar vooral voor het beleid van zijn kabinet.

Lubbers is niet denkbaar zonder Den Uyl, maar hij profiteerde van de politisering van het ambt (in de zin van electoraal toegespitste publieke positie) paradoxaal genoeg juist door concentratie op de technische kant ervan. In verkie-

zingstijd 'canvassen in de Haagse binnenstad' voelde hij 'een beetje als vreemdgaan van een minister-president'.¹³³ Hij was bestuurder. Als voorzitter van de ministerraad was hij zeer efficiënt; hij vergat nooit wat en hield alles in de gaten.¹³⁴ Hij concentreerde zich op concrete punten en plaatste zich daarmee ook in de door Drees belichaamde traditie. Volgens Drees had een debat over beginselen in de ministerraad, 'waar men elkaar en elkanders overtuigingen door en door kent', niet veel zin.¹³⁵ Lubbers dacht er in feite net zo over. 'Als je de ministerraad tot een club maakt die over van alles en nog wat elkaars nieren proeft, [dan krijg je] eindeloze ministerraden en daar gaat de bestuurlijke functie onder lijden.'¹³⁶ Dat gebeurde dus ook niet. De agenda van de ministerraad bestaat uit lopende zaken en laat geen ruimte voor bespreking van de samenhang van het regeeringsbeleid of de uitgangspunten daarvan.¹³⁷

Dat Lubbers niet werd 'aanbeden', maar 'ontzag' opriep,¹³⁸ past ook in de geschiedenis van het premierschap waarin veelal afstandelijke in plaats van meeslepende figuren domineren. Hoewel zijn bezuinigingsbeleid veel weerstand opriep, was Lubbers als persoon weinig controversieel, had hij 'principiële bezwaar tegen polarisatie' en streefde hijzelf 'synthese' na.¹³⁹ Ook daarmee stond hij in de traditie van het Nederlandse premierschap. Schmelzer vond dat een minister-president 'een rustig bindend element intern en een betrouwbare representant extern' moest zijn, en decennia later sprak Wim Kok over een 'rustige persoonlijke uitstraling', 'bindend vermogen' en 'een zeker natuurlijk gezag'.¹⁴⁰ Het bindende vermogen kon gebaseerd zijn op persoonlijke eigenschappen, maar ook op een politieke houding gericht op afzwakking in plaats van aanscherping van tegenstellingen.

Er is dus veel continuïteit, maar tussen de omschrijvingen van de minister-president door Schmelzer en Kok staan Den Uyl en Lubbers. Zij veranderden de premier van een 'coördinator' in een 'inspirator' van het kabinet.¹⁴¹ Den Uyl mar-

keerde de definitieve emancipatie van de minister-president uit de overheersende rol van de fractieleider enerzijds en uit de bijna passief coördinerende rol die Drees hem had toegeschreven anderzijds. In die zin heeft Den Uyl meer voor het ambt betekend dan De Jong, die vooral de traditie voortzette, al organiseerde hij die wel op een efficiënte manier. Vervolgens vestigde Lubbers' aanpak de aandacht op het ambt zelf. Commentatoren hebben er wel eens op gewezen dat Lubbers' bestuurlijke methode meer was dan koele technocratie alleen.¹⁴² Het was de invulling van het ambt op een nieuwe manier, actiever en centraler, maar in tegenstelling tot Den Uyl niet georiënteerd op een partij, maar op het ambt. In tegenstelling tot wat men geneigd is te denken, houdt het coalitie karakter van Nederlandse kabinetten daarbij geen beperking in van de speelruimte van de premier, maar biedt die hem juist de mogelijkheid zich te profileren. Zouden Drees, Lubbers en Kok geen coalitiekabinetten hebben geleid, dan hadden ze die moeten uitvinden, want alleen in die context kwam hun rustige, bestuurlijke kwaliteit tot haar recht.

Drees zou zich veel minder op zijn gemak hebben gevoeld in een regering die uitsluitend uit de PvdA zou hebben bestaan, Lubbers stelde er een eer in respectievelijk te regeren met vvd en PvdA, en Kok kwam het beste tot zijn recht zolang de spanningen in de coalitie tussen vvd en PvdA nog beheerst moesten worden, in zijn eerste kabinet. Alleen op die manier konden ze uitgroeien tot leiders die ook buiten hun partij gewaardeerd werden. Wellicht betekent de huidige centrale positie van de minister-president zelfs dat het coalitie karakter van de kabinetten onontbeerlijk is geworden. Anders zou de druk tot bevlogen boodschappen en radicale maatregelen veel te groot worden. Zowel Lubbers als Kok had een hekel aan visionaire betogen in de politiek. Het liefst zochten zij, in de woorden van Lubbers, hun 'kracht in redelijke argumenten, in het wijzen op onvermijdelijkheden'.¹⁴³ In coalities konden, zoals hiervoor al aan de orde

kwam,¹⁴⁴ politieke kwesties het gemakkelijkst worden opgelost als de oplossing als ‘onvermijdelijk’ kon worden gepresenteerd – het omgekeerde van een partijpolitiek stokpaardje. Lubbers en Kok voelden zich er beiden happy bij.

De voorkeur voor rustige bestuurders komt niet voort uit de geschiedenis van coalitiekabinetten. De weerstand tegen premiers als Kuiper, Schermerhorn en Den Uyl had weinig te maken met coalities, maar veeleer met hun neiging als premier prominent politicus en partijman te willen blijven. Het ging om weerstand tegen politisering van het ambt. In Nederland is politiek altijd bij voorkeur opgevat als bestuur, periodes waarin dit niet het geval was – het einde van de achttiende eeuw, het einde van de negentiende eeuw, de jaren zestig, 2002 – doen zich tot dusver voor als uitzonderingen. In dit patroon passen de compromissen van coalitieregeringen beter dan partijgebonden politici. De daadkracht van doeners zoals Colijn en Lubbers werd in hun tijd geaccepteerd omdat die niet werd waargenomen als partijdijheid. Het woord gedreven kon in combinatie met Den Uyl wel een negatieve bijklank krijgen, maar als Lubbers een ‘gedreven politiek evenwichtskunstenaar’ werd genoemd, was dat ondubbelzinnig positief bedoeld.¹⁴⁵

Als we tegenwoordig dus een gekozen premier hebben, zoals men bij verkiezingszeges met premierbonus zou kunnen denken, dan is die goed beschouwd het tegendeel van wat de voorstanders daarvan voor ogen stond. Zij wilden een gekozen premier om de tegenstellingen in de politiek helderder te krijgen, zodat er wat te kiezen zou zijn, en zij hoopten op een levendiger politiek met een grotere publieke betrokkenheid. Ontegenzeggelijk wordt er tegenwoordig meer op de premier gestemd dan in het verleden, maar niet omdat hij een heldere partijlijn vertegenwoordigt. Hij werft stemmen door zijn bestuurlijke kwaliteiten, quasibovenpartijdigheid en bindende vermogen.

Lubbers heeft de gekozen premier ten dele geherdefini-

eerd. De politiek-staatsrechtelijke discussie over het premierschap sloot onder zijn kabinetten meer bij de praktijk aan dan gebruikelijk was, omdat hij de positie van minister-president nieuw gewicht gaf.¹⁴⁶ Misschien leidde die discussie zelfs wel tot meer concrete resultaten dan men soms denkt. Het lijkt erop dat er een nieuwe consensus werd geformuleerd over de premier in Nederland. Die is een publieke figuur en bijna een gekozen premier, wiens legitimatie bij verkiezingen door de premierbonus bevestigd wordt, maar hij is bovenal een bestuurder, technocratisch of vaderlijk deskundig, en niet polariserend in zijn stijl; een bestuurlijk compromissenzoeker in plaats van een geprofileerd politicus die alles anders gaat doen. Deze 'gekozen premier' moet geen echte gekozen premier worden, want dan kan hij in zijn nieuwe vorm niet gehandhaafd blijven. Rechtstreekse verkiezing zou tot polarisatie leiden die niet past bij de premier à la Lubbers. Ze zou ook de populaire bescheiden stijl van de premier ondermijnen. Premiers worden in Nederland vaak pas populair tijdens hun regeerperiode (Den Uyl, Lubbers). Om gekozen te worden, moet men van tevoren al een grote bekendheid en populariteit genieten. Daarvoor is bescheidenheid geen pre.

Het is niet vreemd dat er onder Lubbers een nieuwe definitie van de premier tot stand kwam. Tussen 1948 en 1958 had Drees in zijn tienjarig premierschap de naoorlogse consensus vormgegeven, tussen 1958 en 1982 gaf alleen al het aantal van negen premiers de onzekerheid over het ambt aan, tussen 1982 en 2002 waren er slechts twee. Vooral tussen 1958 en 1973 was er een grote discrepantie tussen de wensen die in toenemende mate aan het premierschap werden gesteld en de reël bestaande ministers-presidenten. De Jong mag achteraf gewaardeerd worden als rustige bestuurder, op dat moment beantwoordde hij niet bepaald aan de wensen die geuit werden door de voorstanders van de gekozen premier, en hij was dan nog degene die door zijn

zittingsduur en zijn publieke rol het meest in de buurt van een gezaghebbende premier kwam. Onder Den Uyl sloten maatschappelijk debat over de functie en de actuele invulling van het ambt veel duidelijker op elkaar aan. En met zijn schaduwkabinet wekte Den Uyl al voor 1973 de indruk op weg te zijn naar de personalisering van de macht en wellicht uiteindelijk de verkiezing van de premier die D66, Van Thijn en anderen voorstonden.

Van Agt relativeerde de ambities ten aanzien van de politiek die in de jaren zeventig leefden en riep alleen al om die reden heftige gevoelens op,¹⁴⁷ maar heeft weinig betekenis gehad voor de ontwikkeling van het premierschap. Lubbers kwam niet naar voren als de winnaar in een heftige verkiezingsstrijd zoals Den Uyl en in zekere zin Van Agt, maar als de voor de hand liggende keuze toen Van Agt er in 1982 plotseling de brui aan gaf. In 1982 was hij dus allesbehalve een gekozen premier en zijn (bezuinigings)programma was ook niet af te leiden uit de politieke lijn die hij tot dan toe gevolgd had. Nadat hij dus in 1982 premier was geworden zonder duidelijk kiezersmandaat, was zijn verkiezingsoverwinning van 1986 een steun voor niet alleen het kabinetsbeleid, maar ook Lubbers als premier. Hij was nu door de kiezers in het ambt bevestigd. Hij mocht zich ook verheugen in de gunst van de media die hem om zijn technische vaardigheden prezen, zelfs als ze zijn politiek niet waardeerden. Doordat hij vooral uitblonk in de technische vaardigheden die met de coördinatie van beleid samenhangen, leek hij het levende bewijs van de wet van Ringnalda, ondersteund door Rehwinkel en anderen, die wil dat de toenemende complexiteit van het beleid om coördinatie vraagt en dat de premier vooral daarom een belangrijker positie inneemt dan in het verleden.

Dan wordt echter vergeten dat Lubbers zich heel bewust op die manier presenteerde en dat dit in feite een belangrijke politieke keuze was, geenszins een technische onvermijde-

lijkheid. Hij koos ervoor de man van compromis en synthese te zijn, wars van politieke polarisatie, die van de politiek een zoektocht naar praktische oplossingen voor onvermijdelijke problemen maakte. Terwijl hij in het buitenland door Thatcher en anderen gewaardeerd werd om zijn rigoureuze aanpak, gold hij in Nederland zelf als gematigd, ook al riep het kabinetsbeleid veel weerstand op. Eigenaardig genoeg zette hij op die manier enerzijds de sterkste traditie van het Nederlandse premierschap voort, maar was hij daarmee tevens feitelijk een gekozen minister-president geworden. Zo leek zijn minister-presidentschap een logische conclusie en synthese van de ontwikkeling van het ambt zelf en van de discussie erover. De nieuwe consensus werd in feite zonder veel commentaar voortgezet onder Wim Kok, maar in 2002 leek ze radicaal te worden doorbroken.

Wim Kok en 2002

Na het tumultueuze vertrek van Lubbers in 1994 nam Wim Kok het stokje over. Hij heeft niet de behoefte gehad zich af te zetten tegen zijn voorganger in het ambt, maar wist Lubbers wel opvallend snel te doen vergeten.¹⁴⁸ Het had ermee te maken dat hij over minstens evenveel gezag beschikte, en overigens vooral de invulling van het premierschap onder Lubbers voortzette. Het premierschap was de hoofdprijs in de politiek, maar al te juichend moest je daar niet over doen. ‘Kok past als geen ander bij het Nederlandse staatsbestel. De rol van primus inter pares ligt hem beter dan die van grote leider,’¹⁴⁹ werd na vijf jaar Kok opgemerkt. Hij sloot aan bij de nieuwe consensus. De minister-president was bestuurlijk een vakman en in het kabinet en electoraal de figuur om wie alles draaide, maar hij was meer bruggenbouwer dan geprofileerd politicus.

Als men kan stellen dat de politisering van het premier-

schap onder Den Uyl weliswaar geen antwoord was op de discussie over de gekozen premier, maar dan toch te beschouwen is als onderdeel van hetzelfde politieke klimaat waarin die discussie zich ontwikkelde, dan is duidelijk dat Lubbers' premierschap een geheel andere richting insloeg. Zijn premierschap zou gezien kunnen worden als een synthese tussen de discussie over de gekozen premier en de gedepolitiseerde, bestuurlijke traditie van de Nederlandse minister-president. Wel een publieke persoonlijkheid en iemand op wie men stemde, maar geen 'politieke' premier in de zin van iemand die de belichaming van een partijprogramma was en polariseerde in plaats van verzoende. Het leek wel alsof de discussie voltooid was.

Vooraf tijdens het tweede kabinet-Kok ging de indruk ontstaan dat de spanning uit de politiek was. Er was amper oppositie, Bolkestein was naar Brussel vertrokken en de voormalige gezworen vijanden PvdA en vvd zaten nog steeds samen in het kabinet. Gold iets dergelijks niet ook voor het premierschap? Vrij snel was Kok de vanzelfsprekende premier geworden. Een alternatief voor de manier waarop hij het ambt invulde diende zich niet aan. Een moment leek Bolkestein dat te gaan bieden, maar zijn koelheid en distantie en de indruk van vrijblijvendheid en gebrek aan aandacht voor de ambachtelijke zijde van het ambt, maakten dat al onwaarschijnlijk voordat hij zelf de knoop doorhakte en naar Brussel afreisde.¹⁵⁰ Kritiek op Koks gebrek aan profiel was er wel, maar die betekende niet dat hij gold als een slechte premier, integendeel. Hoe zou je het anders moeten doen?

Politiek werd vooral beoefend als het aandragen van onvermijdelijke oplossingen voor onvermijdelijke problemen, en de ontwikkeling van het premierschap tot een invloedrijke coördinerende functie in de staatsrechtelijke discussie (door onder anderen PvdA-Kamerlid Rehwinkel) werd al evenzeer als onvermijdelijk voorgesteld. Toen kwam de kie-

zersrevolte van 2002. Voor de beschouwing van het premierschap is van belang dat Kok zijn vertrek al had aangekondigd en dat zijn plaats dus vacant kwam. Ad Melkert stuitte op dezelfde weerstand als Elco Brinkman in 1994: hij werd gezien als een capabele en intelligente, maar koele technocraat en hij heeft niet de kans gekregen te tonen dat hij als premier wellicht kon groeien in zijn rol. Het voorbeeld Kok had overigens nog maar weer eens bewezen dat een vaderlijke uitstraling Nederlandse premiers geen windeieren legt. Melkert miste die. Verder bracht 2002 een verandering van politieke agenda ten opzichte van de jaren onder Lubbers en Kok. In het verleden had een dergelijke verandering ook vaak een verandering in het type premier gebracht. Colijn was de premier van een tijd waarin gezag en economische contractie centraal stonden, Drees van wederopbouw en bestaanszekerheid, Den Uyl van democratisering en participatie, Lubbers en Kok van economische herstructurering en werkgelegenheid.

Het was dus niet onmogelijk dat 2002 de tijd van een nieuw type premier zou inluiden. In de opwinding van dat jaar meenden sommigen dan ook dat de tijd was aangebroken voor een premier die geen bestuurder en probleemoplosser was, maar klokkenluider en probleembenoemer.¹⁵¹ Fortuyn in plaats van Kok? Kok zelf meent dat Fortuyn de verkiezingen zou hebben gewonnen als hij was blijven leven.¹⁵² Maar stel dat dit was gebeurd, was het dan meer geworden dan een onrustig intermezzo? Het antwoord op die vraag is meteen de conclusie voor dit moment over de ontwikkeling van het premierschap. Tot voor kort waren Nederlandse politici zeer huiverig om naast de legitimatie door het parlement voor de premier een tweede legitimatie door de kiezers in te voeren. De spanningen die zij daarvan vreesden, wogen niet op tegen de voordelen van verlevendiging en ‘democratisering’ van de politiek. Maar de tegenovergestelde optie – betrouwbare, bestuurlijke en verzoenende premiers die zich baseren

op het bestel – versterkt blijkbaar tegenwoordig het risico dat zwevende kiezers zich tegen het bestel keren. Nederland leek af en buiten het bestuur leek politiek bijna overbodig, maar kiezers zoeken alternatieven, zodat ze behalve op een vaderlijke premier ook op een concurrent kunnen stemmen die uitdrukking geeft aan hun onvrede.

Er moet echter onderscheid gemaakt worden tussen de behoefte aan een klokkenluider die de kat de bel aanbindt, en de behoefte aan een geheel ander type bestuurder. De heftigheid van de reactie van 2002 deed vermoeden dat het tweede het geval was, maar sindsdien zijn er weinig aanwijzingen geweest dat een populistische leider duurzaam succes zou kunnen boeken. Door 2002 is de roep om een gekozen premier voor het eerst concreet geworden, maar dient zich ook de vraag aan wat we met premierverkiezingen zouden opschieten. Blijkbaar laat het bestel al de ruimte voor personalisering van de politiek. In de jaren zestig meenden velen dat de Nederlandse politiek te onpersoonlijk was en bestond er behoefte aan méér aandacht voor de persoon van de politicus. Het is moeilijk vol te houden dat dit tegenwoordig nog geldt.¹⁵³ Levendige verkiezingen zijn al gepersonaliseerde verkiezingen – en waren dat overigens in de tijden van Kuiper, Colijn en Drees in het verleden ook al.

Dat leidt terug naar de vraag of Nederland een ‘bestuurlijke’ dan wel een ‘politieke’ premier wil. Ondanks 2002 is het antwoord nog steeds ‘bestuurlijk’. Het is echter wel duidelijk geworden dat een overmaat aan ‘onvermijdelijkheid’ in zijn optreden niet de beste verdediging is tegen kritiek op het bestel. Als de politieke keuzes verdonkeremaand worden, om te beginnen die voor de bestuurlijke premier zelf, verschijnt de premier alleen nog als representant van het bestel in plaats van een bepaalde politieke voorkeur. Oppositie neemt dan sneller de vorm aan van afwijzing van dat bestel of van ‘de politiek’. Meer discussie over de bestuurlijke premier zou dus wenselijk zijn, zodat de voorkeur ervoor niet

meer wordt voorgesteld als het resultaat van de onontkooerbare werking van de wet van Ringnalda of simpel als een eigenschap van de Nederlandse politieke cultuur, maar als een keuze die verdedigd wordt en inzet van debat kan zijn en dus ook anders kan uitvallen – wat na 2002 op zijn minst denkbaar is geworden.

Conclusie

Tot dusver zijn in Nederland die premiers het meest populair geworden die bestuurlijke kwaliteit wisten te combineren met een ingehouden, bescheiden presentatie. Het lijkt er niet op dat partijen recentelijk een ander type kandidaat zoeken. De in 2003 door de PvdA voorgestelde kandidaat Job Cohen bijvoorbeeld zou zo in het rijtje hebben gepast. Het wijst er nog eens op dat het Nederlandse premierschap door personen is vormgegeven, maar vooral door personen van een bepaald type. Die personen hebben wel telkens politieke keuzes gemaakt. Ongetwijfeld zijn er structurele factoren die het premierschap op de lange termijn mede vormen, maar het premierschap is ook een politieke functie die door iedere persoon op een eigen manier wordt vormgegeven, los van de toegenomen behoefte aan coördinatie. Wie daarom inzoomt op de persoon in plaats van het ambt, zal de politieke keuzes die iedere premier al dan niet expliciet maakt beter recht kunnen doen. Aandacht voor de persoon betekent op deze manier aandacht voor politiek, en aandacht voor de functionaris in plaats van de functie. Die aandacht is er zelden geweest.

De discussie over de minister-president werd gedomineerd door het staatsrecht. Daarbuiten kostte het in Nederland veel moeite om over de minister-president te spreken. In de negentiende eeuw en tot 1945 was het zo ongeveer verboden, want hij bestond staatsrechtelijk immers niet.

Tussen 1945 en 1960 was er zo'n politieke consensus over het bestel dat Drees kon uitgroeien tot een model minister-president, maar er over het ambt wellicht nog meer werd gezwegen. Toen kwam de discussie over de gekozen premier, maar die bleef een papieren debat met weinig politieke consequenties.

Toch was het debat van belang. Dat blijkt misschien minder uit de voorzichtige aanpassingen in de praktijk van het ambt die vooral reageerden op de behoefte aan coördinatie en armslag in Europa dan uit de inzet van het debat. De inzet sloot veel meer aan bij de derde factor die, naast coördinatie en Europa, altijd genoemd wordt in de verandering van het ambt: de toegenomen rol van de media. Het debat ging vooral om de publieke kant van de premier – die kant die meteen relevant is voor kiezers en die via de media zichtbaar wordt. De Jong was al een televisiepersoonlijkheid, maar Den Uyl toonde met zijn politisering van het ambt dat het publieker worden van het ambt het ook politieker maakte en bewees het gelijk van de voorstanders van de gekozen premier die het publieke en het politieke lieten samenvallen in hun pleidooi voor personalisering van de verkiezingsstrijd. De uitkomst van het debat was echter niet dat de premier voortaan rechtstreeks gekozen moest worden. Geen gekozen premier, maar wel een publieke premier. De dagen waren definitief voorbij dat het werk van de premier werd weggestopt in de binnenkamers van de politiek. Het bleek onder Lubbers: weinig was immers zichtbaarder dan het 'achterkamertjesoverleg' in het Torentje.

Na Den Uyl zou Lubbers' taakopvatting gezien kunnen worden als een terugtocht naar de oudere bestuurlijke premier, maar er was een cruciaal verschil. Lubbers was een uiterst zichtbare bestuurlijke premier en daarmee was de bestuurlijke premier ook politiek geworden. Stemmen op het CDA werd vervangen door stemmen op Lubbers. Dat was meer dan een keuze voor een persoon, het was een keuze

voor de manier waarop hij zijn ambt invulde. Iets dergelijks had zich ook al wel bij Drees voorgedaan, maar nu op groter schaal en de premier zelf buitte het verschijnsel ook veel meer uit. Hij was zichtbaar als het dynamische centrum van de politiek, ongeveer zoals Colijn in de jaren dertig zich manifesteerde, maar hij bleef erop bedacht de Nederlandse bescheiden bestuurlijke tradities in ere te houden. Zo was hij een bestuurlijke én een politieke premier. Kok zette de nieuwe synthese voort waarin hij zich goed thuis voelde, maar werd in 2002 geconfronteerd met Fortuyn's aanval op de 'oude politiek', die de suggestie wekte dat het tijd was voor een ander type premier. Is dat zo? Onder Lubbers was er veel aandacht voor de aard van het ambt, maar ging het nog steeds vooral over het technische aspect ervan. Het gesprek over de politieke en tegelijk bestuurlijke premier moet eigenlijk nog beginnen. Dat zal dan ook een gesprek zijn over de vraag hoe de introverte traditie van het minister-presidentschap het beste verbonden kan worden met de recente behoefte aan een extraverte premier.¹⁵⁴

6 Politieke partijen

Het is al vaak geconstateerd: de meeste politieke partijen verliezen hun leden en ten minste een deel van hun vroegere functies. Rekruteren en stellen van kandidaten voor de verkiezingen is onverminderd het werk van politieke partijen, maar de band tussen maatschappij en partij is dun geworden. In de bekend geworden voorstelling van de politicologen Katz en Mair zijn de politieke partijen begonnen als maatschappelijke bewegingen die een brug sloegen tussen staat en maatschappij, maar zijn ze inmiddels in feite staatsorganen geworden, op grote afstand van de kiezer.¹ Ze compenseren dat deels door een vrijwel permanente campagne, die in verkiezingstijd geïntensiveerd wordt. Op die manier leggen ze contact met de kiezer, maar dat contact is niet meer gebaseerd op de levenslange loyaliteit aan een politieke stroming waarmee men zich ideologisch verbonden weet, zoals in Nederland tijdens de verzuiling.

De nieuwe situatie levert niet alleen politici veel hoofdbreken op, maar heeft ook consequenties voor de beschouwing van het verleden van de politieke partijen.² Op het eerste gezicht bloeit de historische studie van Nederlandse politieke partijen juist de laatste decennia als nooit tevoren. Over de geschiedenis van de Antirevolutionaire Partij (ARP) is een imposante reeks boeken verschenen en over dat andere model van de klassieke partij, de sociaaldemocratie van SDAP/PvdA, is er iets minder maar nog steeds veel. Ook over liberale partijen, die minder goed passen in het klassieke beeld van de gedisciplineerde massapartij met ideologie, stevige organisatie en een vaste sociale basis, zijn de laatste decennia studies verschenen. Zelfs over 'kleine politieke par-

tijen' wordt geschreven.³ Het gaat vrijwel altijd om studies die met wetenschappelijke professionaliteit zijn geschreven, zowel wat betreft hun brongebruik als wat betreft de zakelijke houding tegenover het studieobject. Hoewel de meeste auteurs nog steeds sympathiek staan tegenover hun object van onderzoek en vaak partijlid zijn, staat dat de professionaliteit niet in de weg. En toch kriebelt er wat.

In de klassieke partijgeschiedenis wordt het verschijnsel partij zelden geproblematiseerd. De totstandkoming en ontwikkeling van de partij worden beschreven en zo wordt partijgeschiedenis verkregen, maar geen geschiedenis van het verschijnsel partij. De kracht van het genre partijgeschiedenis is zo groot, zou men kunnen zeggen, dat als vanzelf het voltooide partijenlandschap van het midden van de twintigste eeuw als een maatstaf is gaan fungeren waaraan partijen worden afgemeten. De meeste auteurs kunnen zich blijkbaar amper een ander model van politiek voorstellen. Dat is op zichzelf goed te begrijpen. Hoezeer de partij tegenwoordig ook ter discussie staat en hoe vaak ook wordt geklaagd over de gesloten éénpartijstaat (Oerlemans),⁴ er zijn weinig tekenen dat we op weg zijn naar een partijloze democratie. Moderne vertegenwoordigende stelsels kunnen blijkbaar niet zonder 'partijen'.

De vraag is alleen welke partij men bedoelt. Zo begint een recente geschiedenis van de SDAP/PvdA in 1894, wat betekent dat men de geschiedenis van de partij bij het organisatorische begin van de 'moderne' beweging van de parlementairen legt en de oude, anarchistischer beweging weglaat. Een recente geschiedenis van de ARP begint juist weer in 1829, bij het vroege werk van Groen van Prinsterer.⁵ Dit houdt in feite een keuze in voor een vooral levensbeschouwelijke invulling van de term partij, want van een moderne, gecentraliseerde en georganiseerde buitenparlementaire partij was pas vanaf de formele oprichting van de ARP in 1879 sprake. In geen van beide gevallen worden overigens veel woorden

vuilgemaakt aan de keuzes die toch afwijken van wat de laatste jaren gebruikelijk is geworden. Enerzijds wordt de partij tegenwoordig meestal gedefinieerd als een groep die als zodanig kandidaten stelt voor verkiezingen van vertegenwoordigende lichamen: aan dat criterium voldeden de antirevolutionairen niet in 1829 en de sociaaldemocraten al ruim voor 1894. Anderzijds wordt in de partijhistoriografie van de negentiende eeuw vooral gezocht naar het moment waarop een partij ontstaat in de zin van een buitenparlementaire, goed geregelde organisatie met een ideologie en programma. In Nederland geldt dan de ARP van 1879 als begin, al is ook wel gepleit voor de conservatieven in de jaren zestig.⁶

De door onder anderen de historicus Gerrit Voerman geconstateerde professionalisering van de partijgeschiedschrijving heeft er ook toe geleid dat die in toenemende mate 'normal science' is geworden, waarin precies de geschiedenis van organisatie en ideologie wordt gereconstrueerd maar geen fundamenteel nieuwe vragen worden gesteld. Nu staat daar gezien de productiviteit en degelijkheid van de meeste auteurs veel tegenover en is de keuze niet alleen te begrijpen maar ook te verantwoorden. Er blijven echter wel enkele vragen liggen en dit hoofdstuk behandelt daarom de grotendeels alweer verdwenen tradities van de klassieke partijen.

Het belang van debat

Dat wordt al duidelijk wanneer we naar politieke geschiedenis buiten de klassieke partijgeschiedenis kijken. De moderne massapartij die aan het einde van de negentiende eeuw ontstond en waarvan sinds Robert Michels' studie de (Duitse) sociaaldemocratie het prototype vormde, is inmiddels vrijwel verdwenen.⁷ Dat is een uitdrukking van een verandering in politiek en maatschappij waardoor de gehele conceptie van politiek verschuift. In een poging die verandering

te duiden spreekt de Franse politiek filosoof Bernard Manin wat gechargeerd van een omslag van partijendemocratie naar 'audience democracy' of toeschouwersdemocratie.⁸ Manin prikkelt na te denken over een type democratie waarin partijen van het klassieke type niet langer de toon zetten, maar waarin het verdwijnen van deze dominantie als de overgang naar een ander soort democratie wordt beschouwd – en niet als verval zoals gebeurde zolang men de klassieke partij als maatstaf aanhield.

Er zijn de laatste jaren signalen dat de historiografie zelfs nog een stap verder doet. De moderne massapartij wordt dan in plaats van als het summum van democratie (omdat die een stabiele en doordachte politiek mogelijk maakt op basis van organisatie en een levenslange keuze voor een ideologie) juist als doodtij beschouwd, omdat individuele keuzes en open politiek debat verdwijnen in een onbeweeglijk collectief. Het is op het eerste gezicht een terugkeer naar de oudere kritiek op de partijoligarchie van Michels, maar het is meer dan dat. 'Zingen in plaats van vergaderen,' noemt Jasper Loots de verschuiving na de invoering van de evenredige vertegenwoordiging in 1917 van de lokale levendige debatcultuur naar de gecentraliseerde partij met geritualiseerde feestcultuur in de SDAP. Ido de Haan oppert dat er periodes zijn in de politieke geschiedenis waarin de aard van de politiek zelf ter discussie staat – de 'constitutionele politiek' van het midden van de negentiende eeuw en de huidige tijd – en periodes van normale politiek waarin de dingen geregeld worden maar de politiek zelf min of meer stabiel is – de tussenliggende periode, niet toevallig die waarin de verzuilde massapartijen domineerden. Dennis Bos concentreert zich op de fase in het socialisme waarin nog geen gevestigde partij bestond (tweede helft van de negentiende eeuw), en hij is duidelijk meer geboeid door de wat rommelige open situatie waarin alles mogelijk was – van straatruoer tot gepassioneerd debat – dan door de gevestigde en gedisciplineerde

maar ook gesloten partij. Wat deze uiteenlopende voorbeelden gemeen hebben is een vaak impliciete maar daarom niet minder sprekende voorkeur voor politiek opgevat als een open debat. Dat is waar politiek om zou moeten draaien, hoe opener hoe beter, van staatsrechtelijk debat in de Kamer tot debat in een rokerig café met de vuist op tafel of de stoelpoot in de hand.⁹

Een fraai internationaal voorbeeld van deze voorkeur biedt het vuistdikke *Habilitationsschrift* van Thomas Welskopp over de vroege Duitse sociaaldemocratie – zoals gezegd het voorbeeld van de moderne partij – dat in 2000 verscheen.¹⁰ In het Duitse academische systeem dient de Habilitation als tweede, en in de regel dikkere proefschrift, dat onder leiding van een promotor wordt geschreven. Promotor was in dit geval Jürgen Kocka die veel over de arbeidersbeweging geschreven heeft en zich daarbij onder meer richtte op de sociale achtergrond van het socialisme. In Welskops boek komt die dan ook uitvoerig aan de orde, maar het is duidelijk dat daar niet het hart van de auteur ligt. Iets meer in de buurt komt al zijn analyse van de concrete, bijna fysieke betekenis van ideologie en wereldbeeld voor de vroege socialisten – een eigen interpretatie van een klassiek thema. Maar de originaliteit van het boek ligt vooral in de beschrijving van het socialisme als een beweging van publieke vergaderingen, heftig debat en gepassioneerde introductie tot ‘politiek’. Het gaat om politiek als een bezigheid waar de vroege socialisten zich zonder voorbehoud in stortten, politiek bijna als vorm van existentie: directe volksinvloed die zich uitte in ‘Vereinsmanie’ en ‘Versammlungswut’, charismatische leiders, vergaderen in de vorm van massabijeenkomsten.

Ook hier dus weer de concentratie op het open debat. Zo gezien is de gevestigde partij waar het debat zich in principe binnen de enge grenzen van de partijlijn afspeelt, niet een erg interessant studieobject. Vanuit deze invalshoek doet

zich de vraag voor waarom iemand een deel van zijn vrijheid zou opgeven door zich in een partijverband te voegen. De klassieke antwoorden op deze vraag zijn te vinden in de indeling van Welskopps boek: determinatie door de sociale achtergrond en stimulans door ideologie. Arbeiders werden lid van de sociaaldemocratie omdat zij arbeiders waren en zij lieten zich daarbij leiden door de aantrekkelijkheid van de partijideologie. Welskopp laat echter in navolging van andere sociaalhistorici zien dat 'de arbeidersbeweging' maar ten dele een beweging van arbeiders was. Verder waren ideologie en herkomst wellicht belangrijke factoren, maar geen allesoverheersende. Vaak kwam bijvoorbeeld de kennismaking met de ideologie pas tot stand na de toetreding tot de partij. Deze laatste vond vaak plaats na bezoek aan een massabijeenkomst of demonstratie. Daar beleefde de noviet het socialisme in actie en sloeg de vonk over.¹¹

We zouden dit de culturele aantrekkingskracht van de partij kunnen noemen. In de klassieke partijengeschiedenissen worden organisatie en ideologie beschreven. Ook de sociale achtergrond van de partijen heeft de aandacht gekregen, maar de cultuur is verwaarloosd. Deels is dat het gevolg van een paradox. Een zeker belang kennen de meeste onderzoekers wel toe aan de factor cultuur, maar die wordt altijd in het voorbijgaan behandeld, en krijgt daardoor de functie van aankleding of illustratie van het verhaal. Daarmee treedt een cirkel in werking: door de wijze van behandeling lijkt cultuur van niet meer dan anekdotisch belang, zodat het thema ook niet verder komt dan dat. Bornewasser, de schrijver van het standaardwerk over de Katholieke Volkspartij, levert daarvan een voorbeeld. Hij meent dat een politieke beweging als de KVP eigenlijk alleen van binnenuit te begrijpen is, juist omdat alleen iemand die de KVP van huis uit kent voldoende vertrouwd is met de wereld en geest van de partij. Voor de insider die hij zelf is, spreekt echter het klimaat van de partij zo vanzelf dat hij daar alleen in het voorbijgaan aan-

dacht aan besteedt. Hij is als de vis die het water waarin hij zwemt niet analyseert.¹²

Het zou kunnen dat de factor cultuur pas geïdentificeerd kan worden en pas echt in beeld komt als men wat meer afstand heeft tot het object van onderzoek. Pas dan gaat men vragen stellen als: wat bond de leden van de partijen nu eigenlijk, waarom werden ze lid? Het onderzoek naar de 'sociabiliteit' van de partijen is nog maar amper op gang gekomen.¹³ Zolang de politieke partijen als massabewegingen met allerlei ermee samenhangende verenigingen vanzelf spraken, werd dit aspect nauwelijks gezien. Toen in de jaren zestig de ontzuiling uitbrak, viel het opeens op. Maar meer dan enigszins nostalgische terugblikken en enkele aardige maar impressionistische beschouwingen over het rijke roomse leven, de stugge mannenbroeders, de rode familie en de vrijzinnige burgerheren, leverde het nieuwe inzicht niet op.¹⁴ Men zou zelfs kunnen zeggen dat de genoemde professionalisering van de partijgeschiedschrijving ertoe heeft bijgedragen dergelijke gegevens als anekdotisch aan de kant te schuiven. Wie blijft staan bij uiterlijke kenmerken van politieke bewegingen laat het daarbij. Maar wie verder kijkt, naar de *betekenis* die symbolen, rituelen en gewoontes hadden, komt bij een belangrijke karakteristiek van de moderne politieke partij tussen het einde van de negentiende eeuw en de jaren zestig, in Nederland maar ook elders.¹⁵ Het gaat daarom in dit hoofdstuk niet om die uiterlijke kenmerken als zodanig, maar om de betekenis ervan in het licht van de ontwikkeling van 'de partij', niet één partij maar het verschijnsel partij.

Cultuur en identiteit: de religieuze dimensie van partijpolitiek

Tot op de dag van vandaag blijft de studie van Robert Michels een van de belangrijkste studies over de moderne partij. Zijn

studie heeft de centrale positie van de Duitse sociaaldemocratie als model voor de moderne partij bevestigd. Omdat de sociaaldemocratie geldt als het beste voorbeeld van de moderne partij, wordt die partij vaak automatisch verbonden met een sociale basis. Zie bijvoorbeeld Manin die zich in navolging van velen door het sociaaldemocratische voorbeeld laat leiden als hij zegt dat in de partijendemocratie van globaal de periode tussen het einde van de negentiende eeuw en de jaren 1970 politieke voorkeuren door sociaaleconomische factoren bepaald werden en dat 'electoral cleavages' 'class divisions' weerspiegelden.¹⁶ Voor een belangrijk deel valt dit niet te ontkennen, maar alleen al het Nederlandse geval maakt duidelijk dat niet alleen klassenverschillen maar ook religieuze verschillen een grote rol speelden. Bovendien was hier de ARP de eerste moderne partij, en niet de sociaaldemocratie zoals internationaal vaak als vanzelfsprekend geldt.¹⁷ Sociale determinatie is dus hooguit een deel van het verhaal. Nu functioneerden de religieuze partijen met hun veld van verwante organisaties in de praktijk ook als stabiele sociale groepen en zou men dus toch kunnen zeggen dat de moderne politieke partij vooral een sociaal verschijnsel was. Dat is de klassieke visie en die is ook niet onwaar. Ze is echter wel onvolledig. De moderne politieke partij uit de periode van de partijendemocratie was namelijk niet alleen een sociaal, maar ook een religieus verschijnsel.

Om te beginnen ontstonden in de tweede helft van de negentiende eeuw overal niet alleen socialistische, maar ook confessionele partijen. Dit waren vooral katholieke partijen zoals het Zentrum in Duitsland, met de ARP als succesvolle orthodox-protestantse uitzondering. De katholieke kerk had aanvankelijk bedenkingen bij politieke organisatie op religieuze basis, maar de partijen ontwikkelden zich toch snel.¹⁸ Verbonden met de opkomst van deze partijen was de grote en nieuwe aandacht voor het religieuze element in politieke thema's als onderwijswetgeving, Kulturkampf, con-

frontatie tussen kerk en staat en zedelijkheidswetten. Maar belangrijker zijn de religieuze of 'religieuze' aspecten van de moderne partij, ook en vooral van de veelal atheïstische socialistische partijen. De leiders in het vroege socialisme traden op als profeten en werden ook zo beschouwd. Bekend is dat Ferdinand Domela Nieuwenhuis in Friesland gold als 'us verlosser', maar dit was niet uitzonderlijk. De Duitse socialistenleider Ferdinand Lassalle werd vereerd als een messias, en hetzelfde gold voor de liberale leider William Gladstone in Groot-Brittannië en voor Abraham Kuyper in Nederland.¹⁹

De Duitse socioloog Max Weber leende het begrip charisma (genadegift) uit de godsdienstwetenschap om het nieuwe religieus gekleurde leiderschap te kunnen begrijpen dat zich aan het einde van de negentiende eeuw manifesteerde. En hij was zeker niet de enige beschouwer van het politieke leven van zijn tijd die naar religieuze termen zocht om het verschijnsel van de moderne partij met toebehoren te beschrijven. In Michels' analyse wemelt het van termen als apostelen, profeten, martelaren, sekten en Christus. In een andere, vrijwel even beroemde analyse van de opkomst van de moderne partij, van Moseï Ostrogorski, heet het dat de aanhankelijkheid aan de partij 'a sort of religion' was, 'resembling that of the Church'.²⁰ Ook de Italiaanse politicologen Vilfredo Pareto en Gaetano Mosca stelden partijen, sekten en kerken zo ongeveer op één lijn en wezen op de overeenkomsten tussen de sociabiliteit van de kerken en die van partijen.²¹

Deels waren deze omschrijvingen een uiting van de negatieve houding of ten minste de afstand van de auteurs tegenover hun onderwerp. Zij grepen naar religieuze termen om te betogen dat de moderne partij haar leden even sterk disciplineerde als de klassieke kerk, een even sterke gedachtepolitie uitoefende en een even weinig rationele vorm van politiek introduceerde. Hier wordt politiek dus als het ware

gereduceerd tot religie. Dat socialistische politiek een religieus element bevatte, werd door haar tegenstanders gebruikt om haar te diskwalificeren: ze was niet meer dan een geseculariseerde religie.²²

Het interessante is echter, zoals verderop nog duidelijker zal worden, dat ook socialisten zelf hun ervaring met de nieuwe politiek in religieuze termen beschreven. Waarom was dat? Natuurlijk was het religieuze vocabulaire in de negentiende en beginnende twintigste eeuw nog alom aanwezig en lag het voor de hand daarop een beroep te doen voor wie een ingrijpende sociale en persoonlijke ervaring wilde beschrijven. Hier is echter de aard van die ervaring van groot belang. In zijn analyse van de partijdemocratie wijst Manin erop dat voor veel socialistische kiezers stemmen geen 'keuze' impliceerde die per verkiezing kon verschillen, maar een uitdrukking was van hun 'sociale identiteit en bestemming'. Zij stemden op diegenen die zij beschouwden als lid van hun eigen wereld. Hun vertrouwen was gebaseerd op 'a feeling of belonging and a sense of identification'.²³ Hier duikt het woord identiteit op. Manin heeft het over de kiezer, maar in ieder geval voor partijactivisten gold dat de partij hun identiteit bepaalde. De partij paste in de rij van mogelijke groepen waarmee individuen hun identiteit bepalen, zoals de natie, het beroep, de stad, de familie. Ze nam vanaf het einde van de negentiende eeuw tot in de jaren 1970 in die rij zelfs een vooraanstaande plaats in.

Als religie in verband wordt gebracht met zingeving is duidelijk dat veel vormen van politiek een 'religieus' element bevatten. In de partijdemocratie speelden daarnaast de groep en de grenzen van de groep een overheersende rol. Het ging om 'wij' tegenover 'zij'. De leiders van de groep werden vertrouwd omdat zij herkenbaar 'een van ons' waren.²⁴ Daarin speelde ideologie een belangrijke rol, maar vooral als die wordt opgevat als de manier waarop mensen in de wereld staan, iets wat niet alleen met theorie te maken

heeft maar ook met emoties, tradities en groepsgebruiken. Zoals in de Nederlandse verzuiling duidelijk werd, ging het om een totaalpakket. Analytici van voor de Tweede Wereldoorlog wezen dan ook vaak op het 'totale' of 'integrale' karakter van de moderne partij.²⁵ Na de oorlog was dit verdacht geworden en werd de grens tussen democratische en totalitaire partijen natuurlijk zo scherp mogelijk getrokken. Voor de bekende onderzoeker van politieke partijen Maurice Duverger was het duidelijk. Hij maakte een onderscheid tussen 'partis totalitaires' zoals de communistische en 'partis spécialisés' en dacht dat eigenlijk alleen de totalitaire partijen de invloed van de partij tot in alle hoeken van het persoonlijke leven wilden uitbreiden. Alleen die stelde hij op één lijn met religieuze ordes. Hij kon er echter niet omheen vast te stellen dat ook de sociaaldemocratische partijen zekere religieuze elementen bevatten.²⁶

Fascisme en oorlog hadden de schaduwzijden van een religieuze devotie in de politiek duidelijk gemaakt en na de oorlog gold het religieuze aspect van de politiek meestal als teken dat de grens van de democratie in zicht kwam of werd overschreden. *The God that failed* luidt niet voor niets de titel van een beroemd boek waarin omstreeks 1950 een aantal bekende intellectuelen hun communistische dwalingen opbiechten.²⁷ De grens tussen foute, totalitaire vormen van politiek en goede, rationele, liberaal-democratische vormen is echter niet zo helder als het in de eerste decennia na de oorlog leek. Ook achteraf is de communistische partij wellicht het voorbeeld waar de effecten van de partij als een religieuze 'morele gemeenschap' het scherpst te zien waren en het duidelijkst de bijna letterlijk pathologische kanten ervan aangewezen konden worden.²⁸ Maar ook de vroege democratische partijen waren ervan doordrongen. Deze partijen hebben zich neergelegd bij een pluralistisch bestel en zijn op den duur de steunpilaren geworden van het parlementaire bestel. Hun religieuze aspecten zou je kunnen afdoen

als bijverschijnsel, aberratie of kinderziekte uit de beginperiode, maar dan wordt geen recht gedaan aan de aard van de politiek onder de partijendemocratie. De moderne partij was meer dan een instrument om een staatkundig doel te bereiken. Hij was ook een thuis voor zijn aanhang die het mogelijk maakte te participeren in de gevestigde politiek op een manier die daarvóór ondenkbaar was geweest. Piet de Rooy heeft daarvoor het begrip morele gemeenschap gebruikt dat beter dan ‘zuil’ aangeeft dat het hier niet vooral om instituties gaat, maar om de manier waarop individuen zich verbonden voelden met een universum van waarden en tradities.²⁹

Voor een groot deel van de Nederlandse bevolking heeft de verzuilde partijendemocratie, die zich ontwikkelde vanaf het einde van de negentiende eeuw, in volle bloei was in het interbellum en de jaren vijftig en zich handhaafde tot in de jaren zestig, de introductie tot de parlementaire democratie gevormd. Als groep gelijkgezinden waarbinnen een familieachtig vertrouwen heerste, leerden partijleden en deelnemers aan het verzuilde bestel in het algemeen gebruik te maken van het politieke systeem. De morele gemeenschap heeft veel individuen vertrouwd gemaakt met het systeem – dat in dat proces natuurlijk ook zelf nogal van karakter veranderde, zodat het niet zonder meer ging om integratie in een bestaande wereld.³⁰ Ook en misschien wel juist de ‘irrationele’ elementen van de morele gemeenschap zijn zeer bevorderlijk geweest voor de ontwikkeling van de parlementaire democratie.

De bekering tot het wij-gevoel

De moderne partij is begonnen als oppositiebeweging en dat heeft hem gestempeld. Het is geen toeval dat de poging van de Nederlandse conservatieven in de jaren 1860 om een

moderne partij te stichten uiteindelijk mislukte; zij waren te veel een partij van het establishment. Hetzelfde gold voor de liberalen, die ook moeizaam tot partijvorming geraakten. De combinatie van betrokkenheid bij het politieke systeem en tegelijkertijd organisatie in eigen kring en oppositionele afzondering heeft het succes van de moderne partij bepaald. De partij was een beweging die het bestaande bestel ingrijpend wilde veranderen en zich daarom wilde onderscheiden van de gevestigde macht, maar er wel betrekkingen mee aanging. In het parlementaire systeem bestonden al partijen, maar dat waren deels kiesverenigingen die niet veel meer deden dan kandidaten stellen voor de verkiezingen en deels losse groepen in de Kamer. Het nieuwe van de moderne partij was de eenheid die ontstond door buitenparlementaire organisatie en ideologische basis. Beide leidden tot een duidelijke scheiding tussen wij en zij. De intensiteit en betekenis van dit wij-gevoel worden onvoldoende onderkend bij beperking tot een analyse van organisatie en ideologie op zichzelf. Het wij-gevoel verdient als zodanig studie. Dat is niet gemakkelijk, omdat de partij met bijbehorende organisaties immers een totaalpakket aanbood dat zich op het eerste gezicht verzet tegen deelanalyses. Toch is het mogelijk het wij-gevoel als uitgangspunt voor analyse te nemen.

De religieuze connotaties van het partijlidmaatschap zouden daarvoor als beginpunt kunnen dienen: bij de toetreding tot de partij en bij de beschrijving van het lidmaatschap zelf. Die connotaties zijn het duidelijkst waarneembaar en tegelijk het meest verrassend bij de socialistische partijen in landen als Duitsland en Nederland. Dat in de confessionele partijen religie een rol speelde, wil men wel aannemen. Ook het religieuze element in de Britse Labour-beweging is niet echt verrassend voor wie weet dat socialisme in Groot-Brittannië aanvankelijk nauw verbonden was met 'evangelicalism', zoals bij de eerste grote leider James Keir Hardie. Een latere voorman als Philip Snowden schrijft in zijn auto-

biografie uit de jaren dertig weliswaar dat het socialisme iets nieuws was als ‘politics inspired by idealism and religious fervour’ en roept uit: ‘Oh that the Socialist movement of today could recapture the spiritual exaltation and religious faith of those early days!’³¹ Maar in Labour ging het tenminste deels om religie in de letterlijke zin van godsgeloof. Er bestond zelfs een ‘Labour Church’, niet als metafoor maar werkelijk als kerkgenootschap. De continentale socialistische bewegingen in Duitsland en Nederland daarentegen hadden veel sterkere banden met het atheïsme. Als het hier om socialisme als religie ging, werd vooral de betekenis van het politieke socialisme aangeduid.

De toetreding tot de socialistische partij is wel als ‘beking’ beschreven.³² Dit moment is in autobiografieën vaak het keerpunt dat de overgang markeert tussen de onbewuste toestand waarin de hoofdpersoon voordien vegeteerde en de heldere, bewuste strijd die hij nadien leverde. ‘Een “wedergeboorte” was de kennisneming van de socialistische beweging voor mij in schier alle opzichten,’ beschreef de sociaaldemocraat Schaper met het woord dat in bevindelijke kringen als term voor de beking werd gebruikt.³³ In de Duitse sociaaldemocratie die internationaal als voorbeeld gold en die zich het meest tot staat in de staat ontwikkelde is het genre van de beschrijving van de beking het meest tot bloei gekomen. Het werd een genre met eigen conventies dat veel belangstelling trok en er zijn aanwijzingen dat de Nederlandse socialistische autobiografieën beïnvloed zijn door het dominante Duitse voorbeeld.³⁴

De autobiografieën werden geschreven toen de partij gevestigd was, of bezig was zich definitief te nestelen. Het zijn verhalen die zin moesten geven aan het leven van de individuele partijactivist, maar die ook een betekenis hadden in de ontwikkeling van de partij als collectief. Het is uit allerlei bronnen duidelijk hoe ingrijpend en overweldigend de ervaring van een massabijeenkomst kon zijn voor jonge-

ren die zich voor politiek interesseerden. Zoals Welskopp heeft betoogd, was de ervaring in eerste instantie vaak niet de behoefte om zich als radertje in het goed georganiseerde geheel van de partij te voegen – als dat het was, zou men dergelijke verhalen later ook veel tegenkomen, terwijl ze bij de aanvangsfase van de socialistische beweging horen –, maar het bevrijdende gevoel zelf actief politiek te kunnen bedrijven. Politiek was niet langer iets van de anderen, de heren, de bonzen of wie dan ook, nee, politiek kon je zelf doen.

Het was het gevoel dat de bestaande kaders niet langer golden en dat er veel mogelijk was. Het was het revolutionaire sentiment uit het beginnende socialisme. In de autobiografie die later werd geschreven, werd dit sentiment gekanaliseerd tot het Paulus-moment. Opeens zag men het licht en dat licht werd verspreid door de beweging. Door de keuze voor het socialisme als ‘bekering’ te beschrijven, kreeg die de betekenis van absolute breuk en waterscheiding. De grens tussen de burgerlijke maatschappij en de socialistische wij-groep werd streng gemarkeerd. Geen kwestie van zwevende kiezers hier – als men al het kiesrecht bezat, dan was nu de keuze voor het leven gemaakt. Vanaf nu verscheen het hele leven in een socialistisch licht. Althans, zo absoluut werd de breuk later voorgesteld. In de praktijk gaan bekeringen in het algemeen niet vaak zo radicaal en gaat het om een proces.³⁵ Niettemin was de uitkomst van dit proces duidelijk: de partij was een zelfstandige organisatorische en ideologische eenheid die op de absolute loyaliteit van zijn actieve aanhang kon rekenen.

De traditie van de morele gemeenschap

Juist in de beginfase moest de grens tussen wij en zij scherp worden gemarkeerd. Er was nog amper een organisatie, de ideologie was nog onduidelijk – in de praktijk kwam de keu-

ze voor de ideologie pas na de keuze voor de groep – er was kortom nog veel vloeibaar. Voor wie het meemaakte was de beginfase spannend en iets om nooit meer te vergeten; ze was ook een creatief moment waarin ter discussie stond hoe politiek moest worden vormgegeven. Achteraf werd vaak wat lacherig gedaan over de opwinding uit die tijd. Die was nog onvolwassen, maar nu was de rijpheid van rustige organisatie bereikt! Op die manier werd de fase van luidruchtig debat dat soms met fysieke middelen werd voortgezet, achteraf neerbuigend beschreven als een weliswaar noodzakelijke maar inmiddels overwonnen puberteit.³⁶ Slechts anarchisten en revolutionaire socialisten zoals Henriette Roland Holst betreurden dat.

Nu brak een nieuwe fase aan, die van de gevestigde partij. Het begin van de partij zou beschreven kunnen worden als een religieuze sekte, met charismatische leiders, algehele overgave en gedeeltelijke afscheiding van de wereld. Tegenstanders van strakke organisatie die de voorkeur bleven geven aan een open beweging, zagen dat al snel. Al in 1891 werd in het socialistische blad *Recht voor Allen* van Domela Nieuwenhuis gedebatteerd over de merites van organisatie. De timmerman Oosterhoff uit Amsterdam deed een duit in het zakje: 'Ik voor mij ben tegen alle partijen, omdat ik in partijen de overblijfselen zie der bloeddorstige godsdienstige sekten.' Hij wilde een algemene arbeidersbeweging 'zonder kleur of kerk'.³⁷ De gevestigde partij vertoonde meer gelijkenis met een kerk dan met een sekte; er ontstond iets wat politicologen uit de tijd zelf graag vergeleken met een gevestigde kerk. Zij deden dat vaak in denigrerende termen, maar ook hier kozen de partijactivisten zelf wel eens de religieuze terminologie. Niet alleen de gevestigde structuur onderscheidde de 'kerk' van de 'sekte', maar ook de emotie die met het lidmaatschap verbonden was. Deze was niet meer de revolutionaire passie uit de beginfase, maar het besef deel te hebben aan een traditie.

Al in het begin van de twintigste eeuw schreef Michels dat er 'bereits eine förmliche *sozialistische Tradition*' was ontstaan onder arbeiders. 'Der Sohn erbt vom Vater den Klassengedanken den dieser vielleicht seinerseits bereits vom Grossvater übernommen hatte.' Men hoefde zich niet meer tot het socialisme te bekeren, maar was 'in die Partei sozusagen hineingeboren'.³⁸ Minstens twee generaties later gebruikte de Duitse sociaaldemocraat Willy Brandt precies dit woord 'hineingeboren' om te betogen dat hij zonder eigen verdienste als vanzelf vanuit zijn achtergrond deel was geworden van de 'Tradition der Arbeiterbewegung' en de 'Gedankenwelt der europäischen Sozialdemokratie'. 'Ik was als 't ware socialist van geboorte.' Ook Brandt noemt dit socialisme in aanleg een 'religie', maar het draait hier dan meer in het bijzonder om religie in de vorm van traditie.³⁹

Zoals een kerk bezat de ideaaltypische gevestigde partij een leer en een organisatie en net als een kerk was ze ook meer dan dat. De groep van gelijkgezinden was door een gemeenschappelijke traditie verbonden die de grote mate van loyaliteit en samenhang bepaalde. Bij een oppositionele en geïsoleerde partij als de communistische trad dit verschijnsel wellicht het meest nadrukkelijk aan het licht, maar ook partijen die bestuurders leverden zoals de ARP en de SDAP en in mindere mate de PvdA kenden het. Deze elementen van de partijcultuur kan men bestuderen naar analogie van wat er in kerken in dezelfde periode plaats had. Niet toevallig wordt in de sociale geschiedenis van religie voor de periode van de partijdemocratie dezelfde analogie tussen partij en kerk gehanteerd: in deze tijd waren confessionele partijen en kerken sociale bewegingen en socialistische bewegingen religieuze groepen.⁴⁰ Net zomin als kerken tot sociale bewegingen gereduceerd kunnen worden, zijn socialistische partijen slechts kerken, maar de analogie kan wel attenderen op bepaalde aspecten van de partijenpolitiek uit de tijd van de verzuiling die men anders niet snel op zichzelf zou

bestuderen: politiek als zingeving, vormgegeven binnen een groep met een eigen cultuur die bepaald werd door loyaliteit, strenge grenzen en traditie.

De socioloog Max Weber onderscheidde in zijn hoofdwerk *Wirtschaft und Gesellschaft* drie vormen van gezag: charismatisch, gebaseerd op het geloof in de buitengewone kwaliteiten van een leider, legaal-rationeel, gebaseerd op de rationele regels en structuren van organisaties en wetten, en traditioneel, gebaseerd op de heilige kracht van traditioneel leiderschap.⁴¹ Het traditionele gezag verbond Weber met erfelijk koningschap dat in de moderne maatschappij amper een plaats zou hebben; het woord 'heilig' wijst ook op een traditioneel-religieuze connotatie en in die zin kan men het traditionele gezag beschouwen als een tegenhanger of concurrent van het eveneens religieus geconnoteerde charismatische gezag. Het moderne politieke bedrijf was het domein van het legaal-rationele gezag, de regels van de parlementaire democratie, de betrouwbare structuren van bureaucratie en organisatie. In eerste instantie zouden velen de moderne partij zonder meer bij deze vorm van gezag indelen. Maar de verzuilde partij was in feite voor een groot deel gebaseerd op traditioneel gezag (binnen religieuze gemeenschappen of de rode familie). Dat wil niet zeggen dat de keuze van de kiezers een 'irrationele' keuze was, maar dat hun keuze voor een belangrijk deel gedetermineerd was door hun lidmaatschap van een verzuilde groep.

Eerst was er de fase van het charismatische gezag van leiders die door hun optreden konden fungeren als katalysator van het ontstaan van levensbeschouwelijke groepen – het meest voor socialisten en antirevolutionairen, minder in het geval van de katholieken die zich al een aparte groep voelden vóór het ontstaan van de moderne partijen. Daarna volgde in de partijen een lange periode van traditioneel gezag, dat werd ondersteund door elementen van legaal-rationeel gezag. Wie nu de werking van de partijen alleen langs deze

laatste lijnen analyseert, ziet essentiële aspecten van de partij over het hoofd. Ook de werking van ideologie of de stimulans die uitging van de verbondenheid van een sociaal milieu kan men het beste begrijpen als ingebed in traditioneel gezag. Zoals gezegd wordt daarmee niet de rationaliteit van de kiezer in twijfel getrokken, al was het maar omdat de keuze voor de instandhouding van de levensbeschouwelijke groep en de daarmee verbonden groepsemancipatie vanuit het oogpunt van het individuele lid van de groep rationeel was. Maar de keuze was nauw verbonden met het gehele sociale leven en veel meer dan een zakelijke keuze bij de verkiezingen alleen.

Conclusie

Zonder aandacht voor het traditionele gezag van de morele partijgemeenschap is de periode van de partijdemocratie in het algemeen en die van de Nederlandse verzuiling in het bijzonder niet te begrijpen. Onderzoek daarnaar zou zich kunnen concentreren op de *lieux de mémoire* van de partijgemeenschappen en zo een cultuurgeschiedenis van de partij kunnen opleveren.⁴² Maar vanuit het oogpunt van de geschiedenis van de politiek is het van nog meer belang dit onderzoek te verbinden met een onderzoek naar de betekenis die de traditie had en de loyaliteit die bij die traditie hoorde. In dit verband begint de analyse met de erkenning dat de partij behalve een sociaal ook een religieus verschijnsel was. Pas dan kan een publiek dat de verzuiling alleen nog van horen zeggen kent de grote kracht van die traditie leren begrijpen. De levensbeschouwelijke en groepsgebonden tradities waar het hier om gaat, zijn na de ontzuiling verdwenen, zoals in internationaal onderzoek naar traditie al snel werd geconstateerd: 'In the Netherlands, the tradition of *Verzuiling*, whereby voters supported the party traditionally

linked with their religious confession, has diminished.⁴³ Het soort tradities dat ervoor in de plaats is gekomen, is veel meer verbonden met bestuur en apparaat. Wie zich nu thuis wil voelen in de gevestigde politiek, komt niet ver meer met nestgeur. Die was al jaren geleden vooral voer voor nostalgie. 'Je kiest niet rationeel voor het socialisme, je stemt niet socialistisch, nee, je bént socialist. Zo simpel is het ook voor mij,' schrijft een PvdA-Kamerlid in een terugblik, maar de emotie wil niet echt meer overtuigen.⁴⁴ Meer perspectief biedt een concentratie op debat in allerlei vorm, autonoom, levendig en open.⁴⁵ Ook dat is net als partijcultuur iets anders dan bestuur of directe machtsvorming, maar het past beter in onze tijd.

7 Poldermodel

De term poldermodel is niet meer uit het Nederlands weg te denken. Ook een woord als ‘polderen’ behoort tot het gewone spraakgebruik. Zonder er verder bij na te denken gebruiken we de woorden om de Nederlandse overlegeconomie aan te duiden: de instituties waarin het overleg tussen de organisaties van werkgevers en werknemers plaatsvindt en de sfeer waarin dat over het algemeen gebeurt. *Van Dale* geeft als omschrijving van poldermodel: ‘overlegmodel gericht op consensus en harmonie, zoals in Nederland gehanteerd in de jaren 90 van de twintigste eeuw’. *Van Dale Hedendaags Nederlands* heeft een variant: ‘het Nederlandse economische bestel waarin overleg tussen sociale partners en een gematigde loonontwikkeling centraal staan’. In strikte zin slaat de term dus op hedendaagse sociaaleconomische verhoudingen, bij uitbreiding op harmonische verhoudingen en alle ‘typisch Nederlandse’ vormen van overleg.

‘Poldermodel’ is net iets meer dan ‘overlegeconomie’. Het woord poldermodel heeft sterkere associaties dan het neutrale overlegeconomie. Polders kennen we in Nederland al heel lang. Wie het woord poldermodel gebruikt, suggereert daarmee – vaak overigens niet eens bewust – als vanzelf een eeuwenlange continuïteit en roept het beeld op van de Nederlandse identiteit die door de gemeenschappelijke strijd tegen het water bepaald zou zijn. Het gaat dan om de overlegcultuur die Nederland kenmerkt. Door het woord poldermodel te gebruiken, wordt benadrukt dat de overlegeconomie een wezenlijk bestanddeel van de Nederlandse identiteit is. Deze actieve werking van het woord is het uitgangspunt voor dit hoofdstuk. Het gaat hier niet om een

studie van de Nederlandse overlegeconomie als zodanig. Vooral sociologen en bestuurskundigen hebben daarover al het een en ander geschreven. Dit stuk richt zich echter vooral op de brede betekenis van het begrip poldermodel. Is zoiets als een Nederlands poldermodel al herkenbaar in de polders en de besturen van de Republiek vanaf de zestiende eeuw? Verschilt dat dan van wat er in de aangrenzende landen te zien is? En is het in de volgende eeuwen steeds herkenbaar gebleven? Zulke globale vragen vormen de achtergrond voor vragen aan het Nederlandse verleden. Daarin moet het dan gaan om de spanning tussen polderbestuur en poldermodel, tussen consensusstreven, achterkamertjes en ideologisch conflict, tussen harmonie en het recht van de sterkste, tussen 'polderen' en open debat. Om dat alles te kunnen onderzoeken, moeten we een omschrijving hebben van het poldermodel. Het mag zo zijn dat de term poldermodel voor het heden 'handig' is 'omdat iedereen direct weet wat ermee bedoeld wordt',¹ voor het verleden is dat in ieder geval niet zo. In de beschouwing van het verleden ontstaat eerder het probleem dat er van alles mee kan worden bedoeld. Hier zal onder poldermodel worden verstaan: een institutionele structuur en een geest van vreedzaam overleg gericht op consensus waarbij alle partijen min of meer op voet van gelijkheid betrokken zijn, niet eenzijdig een conclusie afdwingen en (maatschappelijke) pluriformiteit pragmatisch erkennen. Dit sluit een praktijk waarin het recht van de sterkste uiteindelijk domineert niet uit.² In dit kader zullen hieronder drie zaken aan de orde komen: (1) de herkomst van het woord en de vraag waarom het woord juist populair werd in de tweede helft van de jaren negentig, (2) de voorgeschiedenis van de Nederlandse overlegeconomie, en (3) de verbinding in het woord poldermodel tussen socialeconomisch overleg in het recente verleden en de Nederlandse geschiedenis en identiteit.

Poldermodel in de jaren negentig

Hoewel het woord een lang verleden oproept, werd het zelf pas recentelijk bedacht. Wie gaat zoeken, komt tot de conclusie dat het vóór de jaren negentig niet werd gebruikt. Er is al een kleine discussie geweest over de vraag wie aan de wieg staat van het huidige gebruik van het woord. Toen het woord niet meer van de krantenpagina's was weg te denken, vroeg Henk Hofland zich eind 1999 af waar het woord toch vandaan was gekomen. Iemand wees hem op het jaarverslag van VNO/NCW van 1997, waarin een bijeenkomst ter ere van vijftig jaar Stichting van de Arbeid werd aangehaald waar directeur van DSM Limburg en vicevoorzitter van de CDA-fractie in de Eerste Kamer Evert Rongen de term zou hebben gebruikt. Op het eerste gezicht was dit heel plausibel, want de Stichting was een van de voornaamste organisaties van de Nederlandse overleconomie zoals die zich na de oorlog had ontwikkeld, en bij de bijeenkomst waren velen van de direct betrokkenen aanwezig uit politiek, bedrijfsleven en overlegorganen. 'Dit woord, blijkt onomstotelijk, is ter wereld gekomen op 1 december 1995, op een symposium ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van de Stichting van de Arbeid. Zelden zal het onderzoek naar het vaderschap een zo mooi besluit hebben gekregen.'³

Dit onderzoek bevredigde echter de journalist Ewoud Sanders niet die enkele jaren later zelfverzekerd twee andere opties naar voren bracht.⁴ In de kranten was het woord niet meteen terug te vinden na de bewuste bijeenkomst. Dat gebeurde pas nadat minister van Economische Zaken Hans Wijers eind 1996 het had gebruikt in een lezing. Was Wijers dus de eigenlijke propagandist van het woord? Sanders weet het niet. Mij lijkt van niet, want Wijers keerde zich juist tegen het poldermodel dat alles op hetzelfde lage niveau zou houden en dat hij contrasteerde met het 'Deltamodel' dat de zaken structureel aanpakte en vooruitbracht. Wijers was een

verklaard tegenstander van de stroperigheid van de overleg-economie en meende dat de economische prestaties van Nederland moesten worden toegeschreven aan 'gezond economisch beleid' en vooral niet exclusief aan een speciale vorm van harmonieus overleg.⁵ Bovendien gebruikte Wijers de term bijna achteloos, niet als iemand die een nieuw begrip introduceert; dat gold veel meer voor zijn Deltamodel, maar dat sloeg niet aan. Sanders had nog een kandidaat. De voormalige fractievoorzitter van de CPN Ina Brouwer schreef in 1990 een kort artikel over het schrikbeeld dat het socialisme zich zou aanpassen aan het 'poldermodel', dat zij verbond met traditioneel Nederlands 'gedecentraliseerd bestuur en coöperatieve vormen'. 'Als dat de conclusie is, waarom dan niet allemaal lid worden van het CDA?'⁶ Brouwer gruwde ervan en moest even weinig hebben van het poldermodel als Wijers, zij het om andere redenen. Het bleef een geïsoleerde uitlating.

Het vader(moeder?)schap van de term kan dus toch niet zo helder worden vastgesteld als Hofland meende. Daarbij komt dat de oorspronkelijke kandidaat, Evert Rongen, in feite alleen heeft gezegd dat hij een 'polderlander' was.⁷ 'Model' zou daaraan in de discussie zijn toegevoegd. Hoe dat ook zij, Rongen behoort zelf wel tot de echte en prominente 'polderaars'. Als katholieke werkgever was hij jarenlang in allerlei overlegorganen actief en daar ook nog regelmatig voorzitter van; hij was onder meer vicevoorzitter van het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond. Bovendien was de bewuste bijeenkomst een voor de hand liggende om zo'n term te introduceren: het ging om het jubileum van de Stichting van de Arbeid, een van de centrale organen van de overleg-economie. Ook daarmee wordt echter de latere populariteit niet verklaard. Waarom was die zo groot in de tweede helft van de jaren negentig?

Op het eerste gezicht lag dat helemaal niet voor de hand. Het paarse kabinet dat in 1994 was aangetreden, leek in eer-

ste instantie de afwezigheid van het CDA in het kabinet te willen aangrijpen om corporatistische structuren te doorbreken. Veel adviesorganen werden afgeschaft en in maart 1995 werd met een amendement van de VVD de verplichting afgeschaft die het kabinet tot dan toe had om bij relevante zaken advies in te winnen bij de Sociaal Economische Raad, het tripartiete overlegorgaan van overheid en sociale partners. De kritiek op de 'stroperigheid' van de Nederlandse overlegstructuren bereikte een hoogtepunt en de stemming leek gericht op afbraak van het poldermodel, dat deels verantwoordelijk werd gehouden voor de onmacht om sociaaleconomische problemen aan te pakken. De prominente liberale inbreng in Paars – zowel die van de VVD als van een D66'er als Wijers – stond garant voor veel kritiek op de corporatistische tendensen in de Nederlandse economie en samenleving. Vanaf ongeveer 1996 sloeg de stemming echter om en werd het stroperige overlegsysteem geherdefinieerd tot een prijzenswaardig poldermodel.

Het enthousiasme voor het Nederlandse systeem werd vooral in het buitenland warm gemaakt. Al in 1994 waren er geïsoleerde berichten dat in de Verenigde Staten sympathie bestond voor de Nederlandse combinatie van werklozenzorg en banengroei. In plaats van afschuw van de 'Dutch disease', zoals de economische problemen van Nederland daarvoor waren omschreven, was er nu waardering voor 'het Nederlandse model'.⁸ Maar pas in 1996 werden de loftuitingen voor de economische prestaties van Nederland algemeen. Bijvoorbeeld minister van Financiën Gerrit Zalm constateerde een toenemende buitenlandse aandacht voor de Nederlandse combinatie van groeiende werkgelegenheid en beheersing van overheidsuitgaven, die hij toen nog 'het Nederlandse model' noemde.⁹ In de kranten werd die uitdrukking toen ook gebruikt voor de Nederlandse aanpak van drugs, milieuproblemen en zelfs seksuele voorlichting. Dat werd wat ingewikkeld. De term poldermodel kwam dus

als geroepen. Na enkele vermeldingen in de kranten van december 1996 kwam de term tussen 1997 en 2000 opeens dagelijks voor in de dagbladen. Daarna nam de frequentie weer langzaam maar gestaag af, zoals blijkt bij het elektronisch doorzoeken van de landelijke dagbladen via Lexis Nexis. Deze golfbeweging loopt vrijwel exact parallel met de conjunctuur van de populariteit van het ‘model’ en trouwens ook min of meer met de economische conjunctuur die in de tweede helft van de jaren negentig naar een hoogtepunt ging.

In 1997 markeerden twee momenten de internationale waardering voor het poldermodel. Het eerste was de Top van de acht belangrijkste industriële mogendheden in juni in de Verenigde Staten, waar de Amerikaanse president Clinton het poldermodel prees als een succesverhaal dat aandacht en zelfs navolging verdiende. Omdat Nederland op dat moment voorzitter van de Europese Unie was, was Kok bij dit overleg aanwezig en kon hij de Nederlandse successen toelichten. Het tweede moment was de toekenning in augustus/september 1997 van de prestigieuze prijs van de Duitse Carl Bertelsmann-stichting aan het Nederlandse overlegmodel in de personen van de beide voorzitters van de Stichting van de Arbeid, FNV-voorzitter Lodewijk de Waal en VNO/NCW-voorzitter Hans Blankert. Voor Duitse begrippen was de harmonie van het overleg tussen de ‘sociale partners’ bijzonder – alleen al het woord partners typeerde de geest waarin het overleg plaatsvond.¹⁰ De Duitse organisatoren waren nogal verrast toen de prijswinnaars gezamenlijk in één auto de prijs in ontvangst kwamen nemen.¹¹ Zoiets zou in Duitsland ondenkbaar zijn geweest.

Dit was het hoogtepunt. Niet voor niets luidde de titel van het VNO/NCW-jaarverslag van 1997, waarin over de herkomst van het begrip wordt geschreven, ‘het poldermodel na het jubeljaar’. De euforie zou nog enkele jaren aanhouden, maar

mooier dan in 1997 zou het niet meer worden. 'De [internationale] lof voor het poldermodel wordt intussen enigszins gênant,' merkte een journalist na Clintons pluimen al in *NRC Handelsblad* van 23 juni 1997 op. Een samenspel van factoren kan de grote internationale aandacht voor het poldermodel en de populariteit ervan binnenslands op dat moment verklaren. Ook bijvoorbeeld in Frankrijk was er wel interesse voor het poldermodel,¹² maar dat juist in Duitsland en de Verenigde Staten de aandacht groot was, is verklaarbaar. In de tweede helft van de jaren negentig zochten Tony Blair en Bill Clinton naar de Third Way, kapitalisme met een sociaal gezicht, verzacht door sociaaldemocratische waarden. Had Nederland de Third Way niet al gevonden?¹³ Even leek Nederland met zijn sociaaldemocratische premier Wim Kok het ei van Columbus te bieden: beheerste overheidsfinanciën, economische groei, snelle groei van de werkgelegenheid én een in vergelijking met de Angelsaksische wereld goed verzorgd sociaal stelsel. Vanuit Nederlands perspectief was het verrassende van de jaren negentig vooral de sterke economische groei, die vaak toegeschreven werd aan de harde economische sanering die er in de jaren tachtig aan was voorafgegaan. In buitenlandse ogen lag de sleutel van het succes in de harmonieuze overlegvormen, want dat was iets wat men daar veel minder kende.

Belangrijker nog dan het samenvallen met het zoeken naar de Third Way was de situatie in Duitsland. In de jaren zeventig had de Duitse sociaaleconomische politiek nog als voorbeeld voor Nederland gegolden,¹⁴ maar in de jaren negentig kampte het land met de gevolgen van de hereniging van de twee Duitslanden en met economische stagnatie. De Nederlandse economische prestaties staken nu opeens gunstig af bij die van Duitsland. Zouden die prestaties gelijkwaardig zijn geweest, dan was de neiging om naar specifiek Nederlandse succesfactoren te zoeken veel geringer geweest. In 1991 had de Fransman Michel Albert een boek

geschreven over twee modellen van kapitalisme: *Capitalisme contre capitalisme*. Het Angelsaksische model met zijn nadruk op concurrentie en individuele verantwoordelijkheid stond tegenover het ‘Rijnlandse’ model met een uitgebreid stelsel van sociale zekerheid en overleg tussen overheid, werkgevers en werknemers. Albert verdedigde het Rijnlandse model, dat in zijn ogen ook economisch zeer succesvol was, en verkeerde nog in de veronderstelling dat de hereniging Duitsland vooral zou stimuleren – dat de malaise daar veel langer zou duren lijkt hij niet te hebben voorzien.¹⁵ Het boek was snel populair geworden en voordat Melkert ontdekte dat hij het poldermodel kon exporteren, noemde hij zich al een Rijnlander. Toen Rongen zei dat hij een ‘polderlander’ was, was dat een antwoord op Melkerts uitspraak dat hij een Rijnlander was. Het poldermodel zou als begrip niet zo snel zijn ontstaan als er niet eerder al een Rijlands ‘model’ was geweest. Volgens sommigen is de term zelfs eerst in Duitsland populair geworden voordat die in Nederland werd omarmd.¹⁶ Dat lijkt me te veel eer, maar de Duitse aandacht was wel van grote betekenis.

De Nederlandse overlegeconomie kan volgens het schema van Albert als onderafdeling van het Rijnlandse model gelden. In de jaren zeventig beschreef Wil Albeda, die kort daarna minister van Sociale Zaken zou worden, de Nederlandse ‘overlegeconomie’ nog als tussenweg tussen de marxistische geleide economie en het ongebreidelde kapitalisme.¹⁷ Typerend voor de stemming van de jaren negentig – zo kort nadat Fukuyama de definitieve overwinning van de liberale democratie en het kapitalisme had afgekondigd – was dat nu niet meer kapitalisme tegenover socialisme maar alleen nog twee vormen van kapitalisme tegenover elkaar werden geplaatst. Zoals de Third Way werd ook het poldermodel niet gepresenteerd als poging het kapitalisme af te schaffen of zelfs maar wezenlijk te veranderen (zoals in de jaren zeventig nog zou zijn gebeurd), maar als een vorm er-

van die even succesvol kon zijn als het klassieke Amerikaanse model, maar dan zonder de sociale nadelen daarvan.

Deze voorstelling van zaken werkte op dat moment vooral in het voordeel van de sociaaldemocraten. Tot de ontwikkeling van de institutionele basis van het poldermodel in de twintigste eeuw hadden de confessionelen minstens evenveel bijgedragen en het is geen toeval dat de katholieke Rongen de populariteit van de term poldermodel bevorderde, misschien ook wel als contrapunt tegenover het Rijnlandse model waarmee een sociaaldemocraat als Melkert zich identificeerde. Voor het eerst sinds de Eerste Wereldoorlog zaten er nu echter geen confessionelen in de regering en waren daar alleen de sociaaldemocraten verdedigers van de overlegeconomie. Toen Nederland in de eerste helft van 1997 voorzitter was van de EU, wilde minister van Sociale Zaken Ad Melkert volgens journalisten het ‘poldermodel aan Europa verkopen’.¹⁸ Hij zal dat graag hebben gedaan, maar de meest gezaghebbende verdediger ervan was zonder twijfel Wim Kok. In 1994 was hij zonder veel enthousiasme begonnen aan de paarse samenwerking, die een succes werd, maar waarin hij nooit een ideologisch project heeft willen zien. Een kabinet met het CDA had voor de ex-vakbondsman Kok eigenlijk meer voor de hand gelegen. Als voorzitter van de FNV had hij de fusie tussen de katholieke en de sociaaldemocratische vakbeweging in goede banen geleid. Vervolgens had hij met werkgeversvoorzitter Chris van Veen aan de wieg gestaan van het Akkoord van Wassenaar uit 1982, dat geldt als (symbolisch) begin van het herstel van de goede verhoudingen tussen de sociale partners. Nooit eerder had een Nederlandse premier ook maar bij benadering zo veel ervaring gehad in de overlegeconomie als Wim Kok, die in 1994 aantrad als minister-president en vanaf de jaren zestig tot halverwege de jaren tachtig in het centrum van de overlegeconomie had gezeten. Hij was het vleesgeworden poldermodel en zijn partij verdedigde het.¹⁹

Voor de verkiezingen van 1998 verscheen een boekje waarin enkele prominente vertegenwoordigers van de grote politieke partijen hun mening gaven over het poldermodel. Frits Bolkestein relativeerde de betekenis ervan en meende dat het economisch succes juist te danken was aan 'de afslanking van de verzorgingsstaat en de verminderde invloed van het centraal overleg tussen sociale partners op de loonvorming'. Hij bepleitte een tussenweg tussen het Amerikaanse en het Rijnlandse model. Maar was het poldermodel niet precies dat?²⁰ De sociaaldemocraat Thijs Wöltgens prees daarom de flexibiliteit van de Nederlandse economie. Hij noemde echter het harde liberalisme van de vvd en van delen van D66 'onnederlands'. De sociaaldemocratische steun voor het poldermodel was de vertolking van 'een vaderlandse traditie'. Trots meldde hij: 'De internationale waardering voor het poldermodel maakt het paarse project tot een onderneming van nationaal belang en het kabinet-Kok tot een regering van alle partijen.'²¹

Zo werd het poldermodel in de handen van de sociaaldemocraten een wapen om het succes van de vaak als liberaal waargenomen paarse kabinetten te claimen en hun politieke standpunten naar voren te brengen. Wöltgens ging zelfs nog een stap verder. Hij verklaarde het poldermodel tot nationaal erfgoed en de sociaaldemocratie tot de voornaamste hoedster daarvan. Nogmaals wordt zo duidelijk dat de term poldermodel van de overlegeconomie meer maakte dan de manier waarop de sociale partners en de overheid in Nederland nu eenmaal met elkaar omgingen.

De Nederlandse overlegeconomie²²

Dat het poldermodel in de jaren negentig furore maakte, was paradoxaal, omdat Paars in eerste instantie het bestaande systeem van sociaal overleg gereserveerd benaderde en

deels verzwakte. De internationale populariteit ervan was te danken aan de combinatie van werkgelegenheidsgroei, goede economische cijfers en harmonieus sociaal overleg. Het is maar de vraag of de eerste aspecten verklaard moeten worden uit het laatste. Een recente evaluatie laat zien dat er eigenlijk niet een specifiek 'Dutch miracle' aanwijsbaar is in de jaren negentig. Het neocorporatistische overleg tussen de sociale partners en de staat bestond al veel langer en kan dus op zichzelf moeilijk specifiek de prestaties van de jaren negentig verklaren. Wel bracht regeringsdeelname van de PvdA altijd nadruk op het evenwicht tussen werkgevers en werknemers met zich mee.²³

De internationale aandacht gold echter de combinatie van economisch succes met overleg en sociale voorzieningen (waarop trouwens in deze jaren juist bezuinigd werd). Het was al mooi genoeg dat bovengemiddeld economisch succes *mogelijk* was met behoud van een behoorlijk niveau aan sociale voorzieningen, aangezien deze op zichzelf de moeite waard waren, niet alleen als middel om welvaart te bereiken. Het economische succes verklaart wel de plotse internationale aandacht voor een systeem dat al veel langer bestond. De bekendste instituties van de overlegeconomie dateren van kort na de oorlog: de Stichting van de Arbeid, waarin werkgevers met werknemers gezamenlijk en zonder tussenkomst van de staat overleggen, werd opgericht in 1945, de Sociaal Economische Raad, waarin ook de staat vertegenwoordigd is, dateert van 1950. Dit is overigens maar het topje van de ijsberg. Het CNV was bijvoorbeeld in 1990 in 176 overlegorganen vertegenwoordigd.²⁴

De voorgeschiedenis van deze instituties gaat terug tot rond de Eerste Wereldoorlog, toen de katholieke minister Aalberse al belangrijke stappen zette. In 1919 werd de Hoge Raad van Arbeid opgericht, een adviesorgaan voor de regering waarin werkgevers en werknemers participeerden. Incidenteel vond ook centraal overleg tussen werkgevers en

werknemers plaats. Bij deze voorlopers van de Stichting van de Arbeid waren deels al dezelfde personen betrokken: vijf van de acht mensen die in 1945 aanwezig zouden zijn bij de juridische vastlegging van de Stichting namen elf jaar eerder al deel aan zulk overleg.²⁵ Het illustreert een van de belangrijkste voorwaarden voor het institutionele poldermodel: continuïteit in het voornaamste personeel. Omdat werkgevers en werknemers natuurlijke tegenstanders zijn, valt het niet mee in het overleg voldoende onderling vertrouwen te verkrijgen om tot afspraken te kunnen komen. Daarvoor is het van groot belang dat de hoofdpersonen weten wat ze aan elkaar hebben en al geruime tijd aan het systeem verbonden zijn. Dit zou nog eens blijken bij het befaamde Akkoord van Wassenaar uit 1982, toen een principeafpraak werd gemaakt tussen werkgevers en werknemers dat loon voor arbeidstijdverkorting en daarmee indirect voor groei van werkgelegenheid zou worden geruild. De afspraak stond of viel met het vertrouwen tussen Van Veen en Kok, die elkaar als tegenstander zagen. Het feit dat ze beiden al lang meedraaiden en elkaar al lang kenden gaf de doorslag, ook omdat ze door hun lange staat van dienst in eigen kring groot gezag hadden. Al had dit principeakkoord vooral symbolische betekenis, het is wel een goed voorbeeld van de werking van het poldermodel.

De oprichting van de Stichting van de Arbeid en de Sociaal Economische Raad na de oorlog markeerde het begin van een periode van geleide loonpolitiek. Er was overleg tussen sociale partners en de staat, maar nadrukkelijk onder leiding van de laatste, die de lonen in de hand wenste te houden. De staat dicteerde de loonpolitiek, en het sociaal-economisch overleg was sterk etatistisch. Dat kenmerkt de naoorlogse periode en relateert het unieke van de harmonieuze relatie tussen de sociale partners: er zat onder druk van de staat niet veel anders op. Zolang de werkgevers en werknemers de positie van de staat accepteerden, kon het

overleg gemoedelijk verlopen. Jelle Zijlstra, die in de jaren vijftig minister van Economische Zaken was, zei later: 'Ik herinner mij nog, in het kader van de bestedingsbeperking, een bijeenkomst bij mij thuis in Amsterdam. Daar kwamen een paar ministers en een paar topmensen van de werkgevers en werknemers bij ons in de huiskamer. Ze kregen een kopje thee van mijn vrouw en dan deden wij zaken.'²⁶ De 'spelregels' waarmee Arend Lijphart de politiek tijdens de verzuiling karakteriseerde, typeren voor de jaren vijftig het sociaaleconomisch overleg: verdraagzaamheid, een systeem van 'topconferenties', evenredigheid, depolitisering, geheimhouding en, in dit verband last but not least: 'de regering regeert'.²⁷

Toen in de jaren zestig de geleide loonpolitiek werd losgelaten, brak een tijd van polarisatie aan. Werkgevers en werknemers stonden scherp tegenover elkaar. Was dit nu 'on-Nederlands' zoals de aanname van continuïteit in de Nederlandse poldercultuur impliceert? Dat is maar de vraag. De overlegstructuren bleven bestaan en de polarisatie daarbinnen paste geheel in de cultuur van de jaren zestig die in Nederland een eigen kleur kreeg. Het is moeilijk vol te houden dat die niet Nederlands was. De sociale partners konden zich nu ook domweg meer polarisatie veroorloven: de staat stond meer op de achtergrond en er was geen economische nood met grote werkloosheid die de vakbeweging verzwakte. Die laatste was er wel vanaf het einde van de jaren zeventig, toen de sociale verhoudingen opnieuw begonnen te veranderen.

Hoe dan ook werkte de bevrijding uit de geleide loonpolitiek lang door. FNV-voorzitter Wim Kok was een geestverwant van Joop den Uyl, maar verweet hem wel zijn onvermogen de zelfstandige positie van de vakbond op waarde te schatten. Den Uyl wilde alles te veel vanuit de staat regelen, vond Kok, die meer vrijheid voor de vakbeweging opeiste.²⁸ Het motiveerde hem ook zich in te spannen voor het Ak-

koord van Wassenaar. Zou dit er niet gekomen zijn, dan was de kans van staatsingrijpen in de arbeidsverhoudingen groot geweest. Dat moest tot alle prijs worden voorkomen, en een van de redenen voor de betrekkelijk goede relaties tussen de sociale partners daarna is dat ze zich daarmee gezamenlijk tegen de staat teweer konden stellen. Op dat punt verschilde het poldermodel in de jaren negentig duidelijk van de overleconomie in de jaren vijftig. Als men het onderscheid wat uitvergroot, zou men kunnen stellen dat het sociaaleconomisch overleg in de jaren vijftig primair een instrument van overheidspolitiek was, terwijl het in de jaren negentig een zelfstandige rol had waar de regering rekening mee moest houden. Dit verschil zou een van de verklaringen kunnen zijn van de nadruk op het primaat van de politiek en van de neiging de macht van het poldermodel in te perken uit (het begin van) de jaren negentig. Zou het systeem van de jaren vijftig nog hebben bestaan, dan zou de internationale waardering minder zijn geweest. Juist de ongedwongenheid in allerlei opzichten van het overleg frappeerde buitenlandse commentatoren.

De structuren van de overleconomie vertonen dus weliswaar continuïteit,²⁹ maar de rol van de staat in het overleg is aan verandering onderhevig geweest en de geest daarbinnen verschilde per periode. Juist die geest speelt echter een grote rol in veel beschouwingen over het poldermodel. Wat moeten we daar dan van denken?

Poldermodel en Nederlandse identiteit

Wöltgens had het poldermodel niet alleen opgeëist voor Kok en de zijnen, maar het ook gepresenteerd als een deel van het nationaal erfgoed. Deze voorstelling van zaken lag min of meer in het verlengde van het PvdA-programma *Wat mensen bindt* uit 1994, dat de Nederlandse politiek beschreef

als de ‘consensusdemocratie’ van een ‘terpvolk’. Dit kwam al aardig in de buurt van wat Evert Rongen voor ogen had toen hij uitriep dat hij een polderlander was. Rongen had gelezen hoe de Britse historicus Simon Schama in zijn bekende boek over de Nederlandse Gouden Eeuw het belang van de strijd tegen het water voor de Nederlandse identiteit benadrukte. Daardoor was hij op de metafoor van de polder gekomen die hij zich ook uit zijn colleges rechtsgeschiedenis herinnerde.

Rongen is de eerste om toe te geven dat dit niet meteen een wetenschappelijke analyse is. Het was in eerste instantie eigenlijk meer een aardigheid. Schama’s beschouwing was nogal metaforisch van karakter en ging uit van een wat schematische opvatting van de Nederlandse identiteit. Daar beginnen meteen de problemen van een verband tussen water, polders en de overlegeconomie. Het is de vraag of Schama’s betoog de gedachte van een eeuwenoud poldermodel kan ondersteunen. Hij doet zijn best het heroïsche van de Nederlandse geschiedenis naar voren te halen – het tegendeel dus van het poldermodel. Verder brengt hij de Nederlandse identiteit wel in verband met het water en ook de polders figureren in zijn verhaal, maar hij legt niet zozeer de nadruk op consensus. Hij wijst op de egalitaire opbouw van de samenleving als gevolg van de dominantie van het water, die absolutisme onmogelijk zou maken. Met deze gedachte volgt hij min of meer Huizinga die ruim voor hem had opgemerkt: de ‘hydrografische structuur van het land had tot zekere hoogte een democratische structuur van de bevolking tot gevolg. Een waterland als dit kan niet zonder zelfbestuur in enge kring.’³⁰

Poldermodel en vormen van vroege democratie zijn niet hetzelfde. De twee delen van het woord ‘consensusdemocratie’ uit het PvdA-programma hebben zeker wat met elkaar te maken, maar ze vallen niet samen en ze kunnen elkaar ook tegenspreken. De ‘discussiecultuur’ die Nederland in de zeventiende eeuw zou kenmerken, heeft wat te maken

met vergaderen maar ook met openheid.³¹ Het is de vraag of het poldermodel eigenlijk wel van zo veel openheid getuigt. Het op consensus gerichte polderoverleg van de late twintigste eeuw waarin de partners elkaar als min of meer gelijkwaardig beschouwen, veronderstelt eerder een zekere geslotenheid. Compromissen worden buiten de openbaarheid gesloten, en lang van tevoren staat vast wie mee mag praten. Bij het poldermodel hoort ook uitsluiting: voordat wordt overlegd, wordt eerst, impliciet of expliciet, vastgesteld wie mee mag doen. Het heeft wel iets van een kabinetsformatie, het gaat in ieder geval niet om democratie in de zin dat iedereen in volstreekte openheid met elkaar overlegt. De manier van overleggen tussen de sociale partners vertoont meer overeenkomsten met een ministerraad dan met een parlement. Beslotenheid en beperking van het aantal gesprekspartners horen daarbij. Het poldermodel begint weliswaar met de erkenning van conflicten en verschil van belangen, en die erkenning was, zij het tegen heug en meug, al in de Republiek aanwezig. Wie daaruit echter concludeert dat door het open discussieklimaat dus ook verklaarde tegenstanders van het poldermodel als Pim Fortuyn en Theo van Gogh behoren tot de 'erfgenamen' ervan, haalt open debat en besloten overleg door elkaar.³² Het kan zijn dat beide Nederland typeren, maar het zijn wel verschillende zaken.

Er zijn de laatste jaren veel publicaties verschenen waarin het poldermodel in verband wordt gebracht met de Nederlandse geschiedenis. Soms gaat het daarbij om losse uitspraken in een verder vooral bestuurskundig verhaal. Zo zou het poldermodel in de 'genen' van Nederland zitten, kwam de Republiek uit het poldermodel voort en was Willem van Oranje de 'architect' ervan. Zulke gedachten hoeven we niet al te serieus nemen, ze zijn vooral bedoeld om een hedendaags betoog te ondersteunen.³³ Hetzelfde geldt voor een belangrijk deel voor een speurtocht naar de 'wortels' van de Nederlandse overlegcultuur. Daarin wordt zo duidelijk naar

het heden toe geredeneerd, dat het verleden slechts in clichématige termen beschreven kan worden.³⁴ Ook de historische beschouwing *Erasmus en het poldermodel* van de bekende literatuurhistoricus Herman Pleij is toch voornamelijk een opeenstapeling van *sweeping statements*. Interessant is dat ook iemand die zich professioneel met geschiedschrijving bezighoudt, niet veel verder komt dan dat. Het punt is dat in beschouwingen over het poldermodel het heden de maat van de dingen is en dat de meeste auteurs een standpunt over dat heden willen bepleiten. Het verleden is in dat soort beschouwingen dan niet interessant op zichzelf maar om munitie te leveren voor een actueel debat. Op zich is daar niets tegen, zolang maar duidelijk is welk genre beoefend wordt en dat is nu juist in geschiedschrijving soms lastig uit te maken.

Er bestaat een lange traditie van beschouwingen over de Nederlandse identiteit en die overdrijven vrijwel altijd twee aspecten van het nationale verleden: de continuïteit en de uniciteit ervan.³⁵ Dat het ontstaan van polders in de middeleeuwen iets te maken heeft met de huidige overlegconomie, valt niet zonder meer te ontkennen, maar ligt toch alleen voor de hand voor wie moeiteloos de eeuwen overbrugt. Hoe we nu eigenlijk van die polders bij het poldermodel zijn uitgekomen, wordt niet echt onderzocht, laat staan dat men de clichés over de samenwerking tussen de ingelanden in een polder kritisch tegen het licht houdt. Ook de overgang van het overlegsysteem van de Republiek met een geheel ander politiek systeem naar het moderne poldermodel wordt meestal niet onderzocht, maar impliciet als een vanzelf doorgaande ontwikkeling aangenomen.³⁶ Een prangende vraag hierbij is de verhouding tussen cultuur en instituties. Als er al een specifieke overlegtraditie in Nederland bestaat, is die dan het gevolg van specifieke instituties of van een eigen cultuur? Dit is deels een kwestie van kip of ei, maar duidelijk is in ieder geval dat je er zonder institu-

ties niet komt. Dat een katholieke Limburger als Rongen in een streek waar geen polder te bekennen is verwijst naar een nationaal ‘poldermodel’, heeft ermee te maken dat hij getroffen was door de naar verhouding sterke consensus in het sociaaleconomisch overleg in Limburg in vergelijking tot het aangrenzende Duitsland. Dit poldermodel kan moeilijk op een Hollandse mentaliteit teruggaan, maar kan wel zijn ontstaan door wisselwerking met de instituties die zich op nationaal niveau ontwikkelden.

Verder wordt meestal zonder meer aangenomen dat Nederland uniek is en was, echte vergelijkingen worden in betogen over poldermodel en nationale identiteit zelden gemaakt. Het woord ‘model’ versterkt zoals wel is opgemerkt³⁷ de indruk dat het om een vaststaand en afgerond, afzonderlijk systeem gaat. Model suggereert het bestaan van een bewust geconstrueerd systeem, terwijl de Nederlandse overleconomie en de specifieke constellatie van de jaren negentig de uitkomst waren van allerlei, tevoren niet geplande, compromissen. Bovendien wekt het woord de indruk van voorschrift in plaats van beschrijving. Een model is een voorbeeld dat anderen zouden kunnen of moeten navolgen en dat dus in de regel omstreden is. Het gaat echter in feite om een deels door toeval ontstane situatie die in de jaren negentig door een combinatie van factoren economisch goed werkte, sociaal acceptabel was en politiek goed uitkwam.

Hierboven is betoogd dat voor de populariteit van het poldermodel – zowel van de term als de zaak – de internationale belangstelling in de jaren negentig van veel belang was. De term werd populair doordat die iets omschreef wat Nederland onderscheidde van andere landen. De bijzondere constellatie van de jaren negentig van economisch succes in Nederland, de Third Way in de Angelsaksische wereld en de economische problemen in Duitsland verklaart de aandacht voor Nederland en ook het (overigens kortstondige) Neder-

landse zelfvertrouwen. Het specifiek Nederlandse blijkt dus uit de vergelijking met wat elders gebeurde op een specifiek moment in de tijd. Zo wordt ook de toevalligheid van de aandacht voor Nederland in de jaren negentig duidelijk en is ook goed verklaarbaar dat die enkele jaren later weer weg-ebde. Ook bij historische beschouwingen over het poldermodel zou wat meer vergelijking goede diensten kunnen bewijzen. Zo wordt de relatie met de wereld in een ander land op een bepaald moment duidelijker en wordt de continuïteit niet zonder meer aangenomen. Dat er niet veel wordt vergeleken, ligt overigens op zichzelf niet aan de kwaliteit van de auteurs, maar aan de vragen die zij stellen en de problemen die zij willen oplossen. Vergelijking is natuurlijk ook niet het antwoord op alle vragen.

Het blijft van belang te vragen naar de bedoeling van een bepaalde tekst. In betogen over nationale identiteit wordt het verleden vaak als argument in een actuele discussie gebruikt. Er treedt dan al snel een verkorting van het historisch perspectief op; het verschil tussen heden en verleden wordt verwaarloosd, alleen de overeenkomst wordt benadrukt en het verleden dient vooral om in het heden een standpunt in te nemen. Dat kan interessante betogen opleveren, maar de historische context is ook op zichzelf de moeite waard. Het is vruchtbaarder niet a priori uit te gaan van een continuïteit in de Nederlandse geschiedenis van de polders tot het poldermodel of die omgekeerd per se uit te sluiten, maar structuren en manieren van overleg en ook verzet daartegen in verschillende periodes te onderzoeken. Bij zo'n benadering is er meer behoefte aan vraagtekens dan aan uitroeptekens. Boude beweringen over de Nederlandse identiteit zijn er al genoeg.³⁸

Om te beginnen is de band tussen de polder (in de vroegmoderne tijd) en het poldermodel niet sterk. De structuur van een polder leidde niet als vanzelf tot een egalitaire samenleving, de hiërarchie bleef duidelijk genoeg. Bovendien

moest men weliswaar samenwerken *binnen* een polder, maar ontstonden er met omliggende polders vaak hoogoplopende conflicten, die ironisch genoeg nogal eens eindigden voor de rechtbank – een instantie die altijd wordt verbonden met het Amerikaanse of Angelsaksische economische model, juist niet met het harmonieuze poldermodel.

Was de harmonie tussen de polders in de vroegere Nederlandse gebieden soms ver te zoeken, wat er wel aan harmonie bestond in de Republiek vanaf de zestiende eeuw was voor een belangrijk deel weer niet typisch Nederlands. De gehele vroegmoderne tijd was doordrongen van de overtuiging dat eendracht en harmonie politiek en maatschappij dienden te beheersen. Openlijke conflicten waren uit den boze. Dat we terugkijkend vanuit het heden in de Republiek een streven naar consensus waarnemen, is dus weinig verrassend. De gedachte dat politiek om conflict draait en dat in een behoorlijk politiek systeem oppositie normaal is, was vreemd aan de vroegmoderne tijd. Pas in de negentiende eeuw werd dit idee geaccepteerd, en toen duurde het nog geruime tijd voordat er behoefte ging ontstaan aan speciale methodes om die conflicten weer te pacificeren, aan ‘polderen’ dus. De publieke zaak dient publiek behandeld te worden, vonden de liberalen in de negentiende eeuw. Pas toen vanaf het einde van de negentiende eeuw ideologische conflicten zich gingen verharderen tot goed georganiseerde politieke partijen en gevestigde sociale groepen (verzuiling), dreigde het gevaar van een ideologische patstelling. Het moderne poldermodel waarin bestuurders van groepen met tegengestelde belangen en maatschappijvisies in betrekkelijke beslotenheid compromissen sluiten, is een product van de twintigste eeuw. Premier Cort van der Linden gebruikte de methode van besloten overleg tussen leiders om de patstelling in de politiek rond kiesrecht en schoolstrijd te doorbreken. De pacificatie van 1917 was het resultaat. Al in de jaren dertig werd erkenning van pluriformiteit daarna als

typisch Nederlands omschreven in de commentaren op de totalitaire en dus 'on-Nederlandse' n.s.v. Na de Eerste Wereldoorlog werden stappen gezet om de methode-Cort van der Linden toe te passen op het overleg tussen werkgevers en werknemers, na de Tweede Wereldoorlog leidde dit tot de overlegeconomie die we later poldermodel zijn gaan noemen.

De consensus van het poldermodel sluit ook tegenwoordig altijd groepen buiten en er is alleen al daardoor altijd een potentieel voor openlijke contestatie aanwezig, zoals recentelijk nog in de Fortuyn-beweging van 2002 bleek. Tegenover het poldermodel staat het 'barricademodel', het verzet tegen de harmonie dat weliswaar zelden domineert, maar alleen al door zijn aanwezigheid duidelijk maakt dat het niet zonder meer in de Nederlandse 'volksaard' ligt om naar harmonie te streven; de harmonie is altijd omstreden.

Zoals tegenwoordig het poldermodel niet het ontbreken van machtsverschillen inhoudt, zo betekende het streven naar consensus in de Republiek niet dat met iedereen evenveel rekening werd gehouden. Binnen de Republiek van de zeven autonome provincies werden besluiten in principe unaniem genomen, maar Holland, de rijkste en machtigste provincie, gaf de toon aan en binnen Holland kreeg weer vooral de grote stad Amsterdam zijn zin. Wel werd, anders dan in een monarchie als Spanje – de tegenstander in de Tachtigjarige Oorlog –, publiekelijk de eendracht gehandhaafd en kon het recht van de sterkste alleen min of meer in het verborgene worden uitgeoefend. Op het oog bleef dan de harmonie gehandhaafd. Dat gebeurde ook al doordat politiek vanaf de Republiek tot op de dag van vandaag in Nederland al snel tot bestuur werd en wordt gereduceerd. Terwijl in Engeland bijvoorbeeld het bestuursbeleid van handelscompagnieën door aandeelhouders openlijk ter discussie werd gesteld en zelfs tot parlementaire debatten leidde, bleven de conflicten in de Republiek binnenskamers.

De achterkamers hadden toen weliswaar een geheel andere connotatie dan nu en ze functioneerden ook anders, maar er is wel een lange traditie van beheersing van conflicten door besloten overleg. Achterkamers en poldermodel zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarnaast kenmerkte de Republiek zich al door een relatief open discussiecultuur, maar die stoelt hooguit op dezelfde wortel als het poldermodel (namelijk pragmatische acceptatie van pluriformiteit). Afgezien daarvan verschillen de culturen van open debat en van besloten overleg nogal van elkaar. In het openbaar diende toch de eendracht te heersen en conflicten moesten het liefst in beslotenheid worden opgelost. Het was de prijs van het streven naar harmonie. Daar denken we nu anders over, maar nadenken over aspecten van het poldermodel in het verleden kan wel helpen de vooronderstellingen van de huidige variant ervan beter te begrijpen.

Het poldermodel is in zekere zin een schoolvoorbeeld van een uitgevonden traditie: het woord dateert uit de jaren negentig van de twintigste eeuw en de bijbehorende praktijk heeft niet al te veel met de polders te maken. Tegelijk bestaat er zeker een traditie van besloten overleg in de overlegeconomie die in geformaliseerde vorm pas echt gestalte kreeg na 1945 met een aanloop in het interbellum, maar in andere contexten deels veel verder teruggaat en daarmee behoort tot de politieke tradities waar dit boek over gaat.

8 Buitenland

‘Vaderlandse geschiedenis in hedendaags perspectief’ is een titel die op veel momenten gebruikt had kunnen worden. Het was in ieder geval de titel van de rede waarmee J.C. Boogman in 1959 in Utrecht aantrad als hoogleraar. De Europese natiestaat had aan macht en prestige ingeboet en het nationalisme van negentiende-eeuwse historici was, in de woorden van Boogman, ‘ons in veel opzichten volslagen vreemd geworden’.¹ Hij bepleitte dan ook aansluiting bij internationale vernieuwing in de geschiedwetenschap door de school rond het Franse tijdschrift *Annales* en door het propografische onderzoek van de Britse groep rond de politiek historicus Lewis Namier. Vooral teleologie en finalisme moesten het bij Boogman ontgelden. De moderne historicus moest zich er verre van houden.

In 1983 nam Piet Blaas Boogmans rede als beginpunt voor een beschouwing over de Nederlandse geschiedschrijving na 1945. Als een echo van Boogman zei hij, bijna vijftwintig jaar later, dat het ‘verleden van de Opstand, van de Republiek en het negentiende-eeuwse Koninkrijk [...] ons in vele opzichten vreemd geworden’ was. Hij signaleerde voor de geschiedschrijving over de zeventiende eeuw inmiddels ook een ‘denationaliseringstendens’, niet zoals we nu wellicht zouden verwachten in de zin van internationale vergelijking, maar vooral door aandacht voor kleinere eenheden in plaats van de natie als eenheid van analyse. Voor de historiografie van de negentiende eeuw nam hij zoiets nog niet waar, daar constateerde hij slechts een langzame en moeizame vernieuwing.²

Boogman had al een begin gemaakt met de bestudering van het negentiende-eeuwse nationalisme, maar internatio-

naal zou vooral in de jaren tachtig de studie van dat verschijnsel nieuwe wegen inslaan aan de hand van auteurs als Ernest Gellner, Benedict Anderson en Eric Hobsbawm en het Franse onderzoek naar de lieux de mémoire van Pierre Nora, dat wat later in Nederland bekend zou worden. Dit was niet het einde van nationale politieke geschiedenis. Het was eerder een soort nationale geschiedenis van de tweede orde, kritisch en reflexief maar nog steeds met het uitgangspunt in de natie. Inmiddels is Boogmans verhaal vijftig jaar oud, maar teleologie bestrijden we nog steeds en we schrijven ook nog steeds nationale geschiedenis. Dat is ook niet vreemd. Nationale staten beheersen ondanks alle veranderingen nog steeds ons wereldbeeld en ze hebben de twintigste en een belangrijk deel van de negentiende eeuw gedomineerd. Ook in de huidige Europese Unie domineert het nationale perspectief zozeer dat er nog steeds amper een Europese publieke opinie bestaat en dat de bevolking van de lidstaten zich politiek nog steeds vooral in nationale kaders voorstelt en 'Brussel' negeert of er zich van afkeert. In hoeverre het nationale perspectief ook vóór de negentiende eeuw bruikbaar is, is omstrede, al is het in de geschiedschrijving daarover in het verleden lang dominant geweest. Het is daar in ieder geval een stuk minder vanzelfsprekend en dit is dan ook een belangrijke reden dat de geschiedschrijving van de vroegmoderne tijd zich gemakkelijker aan een exclusief nationale benadering heeft kunnen onttrekken dan die van de periode na 1800, zoals al blijkt uit de opmerking van Blaas hierboven.

Hoe dan ook hebben historici een eigenaardige relatie met de natie. Dat is al vanaf het begin zo. Een voorkeur voor het nationale perspectief is eigen aan het vak sinds de ontwikkeling ervan in de negentiende eeuw. Nationale politieke geschiedenis was de kern van de discipline en dat was niet alleen een wetenschappelijk uitgangspunt, maar ook een maatschappelijke opdracht. Niet in de zin van een onkri-

tische verheerlijking van de eigen natie, maar toch wel in de betekenis van onderstreping van nationale eendracht en kracht, zoals Piet Blaas in een bekend artikel uit de jaren 1980 heeft laten zien voor de Nederlandse historici Robert Fruin en P.J. Blok.³ De negentiende eeuw is lang geleden en de historische wetenschap zit nu geheel anders in elkaar. Toch blijft juist bij het zo nauw met de wording van het vak verbonden onderwerp van de nationale politieke geschiedenis een vorm van navelstaarderij dreigen. Sinds de tijd van Fruin en Blok zijn er natuurlijk oplossingen aangedragen voor dat probleem. Onder meer door te kiezen voor andere subdisciplines, zoals de sociale en economische geschiedenis en cultuurgeschiedenis die minder aan nationale kaders zijn verbonden en als het ware minder erfelijk belast zijn.

Het neemt allemaal de legitimiteit van de nationale politieke geschiedenis niet weg. De vernieuwing van de politieke geschiedenis van de laatste decennia heeft die door verbredingen en door een verbinding met andere subdisciplines zelfs versterkt. De ervaring van de afgelopen eeuw heeft daarbij geleerd hoe lastig het is een nationale bias te vermijden. Het is ook niet verstandig te streven naar een definitieve uitbanning van alle nationale beperkingen uit de geschiedwetenschap. Dat zou al snel een steriele speurtocht worden naar een standplaatsloze geschiedwetenschap. Beter is het periodiek onderhoud te plegen. Laten we liever van tijd tot tijd de balans opmaken, zoals Boogman dat aan het einde van de jaren vijftig deed, zoals dat in en door het nationalismeonderzoek in de jaren tachtig is gebeurd en zoals we dat op dit moment kunnen doen door de discussie aan te gaan over de betekenis voor de nationale geschiedenis van vergelijking en overname van buitenlandse voorbeelden. Het is een manier om te voorkomen dat nationale politieke tradities verabsoluteerd worden. Dat is zeker voor de traditioneel nogal tot streng empirisme geneigde politieke geschiedenis al heel wat.

De negentiende-eeuwse historici hielden zich veel meer bezig met de Opstand en de Republiek dan met hun eigen tijd. Zo werd het nationale perspectief aanvankelijk juist op de vroegmoderne tijd gericht. Inmiddels is wel duidelijk hoezeer een concentratie op het nationale element de werkelijkheid van de vroegmoderne tijd geweld aandoet; dat is geen nieuw inzicht meer. Al lang is het nationale perspectief op die periode sterk gerelativeerd, ook al doordat de negentiende-eeuwse geschiedschrijving juist op dat punt evident eenzijdig was. Rekening houden met de internationale context ligt ook voor de hand door de grote belangstelling die buitenlandse historici, van Geoffrey Parker tot Jonathan Israel, aan de Republiek hebben geschonken. Zelfs als die buitenlanders vooral in het eigen karakter van het Nederlandse volk geïnteresseerd waren, zoals Simon Schama in zijn *Embarrassment of Riches*, openden ze de laatste decennia de geschiedenis van de Republiek voor een internationaal publiek, waardoor internationale uitwisseling gestimuleerd werd, en op een andere manier dan toen John Lothrop Motley met *The Rise of the Dutch Republic* in de negentiende eeuw vooral de nationale trots in Nederland stimuleerde.

Lastiger is het nog steeds voor de tijd daarna. Aangezien daar nog meer werk te doen is en de opmars van de nationale staat het nationale kader zelf in de negentiende en twintigste eeuw dwingend maakte, beperkt dit hoofdstuk zich tot die laatste periode en tot het domein van een breed opgevatte politieke geschiedenis. Vooral in de politieke geschiedenis van de laatste eeuwen is immers het nationale perspectief altijd overheersend geweest en domineert dat ook vandaag nog het meeste.

In de geschiedschrijving van de negentiende-eeuwse en twintigste-eeuwse Nederlandse politiek heeft zich de afgelopen jaren een zekere verschuiving voorgedaan. Was die nog tot in de jaren negentig vooral erop gericht het eigene van de nationale geschiedenis te ontdekken, en bestudeerde

men nationale politiek omdat die *nationaal* was, nu lijkt er een tendens te zijn om nationale politiek vooral te bestuderen omdat die *politiek* is. De ontwikkeling is terug te zien in allerlei recente onderzoeksprogramma's en in initiatieven tot internationale vergelijking en onderzoek van buitenlandse inspiratie en voorbeelden.

Dit zal allemaal net zomin een definitief afscheid van nationale beperkingen betekenen als eerdere vernieuwingspogingen, maar het is nuttig de recente verandering te markeren en de balans van de nationale geschiedenis opnieuw op te maken. Dit hoofdstuk zal daarom proberen aan de hand van historiografie en nieuwe voorbeelden duidelijk te maken welke wegen historici van de politiek in feite al bewandelen. Het uitgangspunt daarbij is dus dat de kwestie van de internationalisering het meeste speelt in de politieke geschiedenis en daarbinnen dan weer het meeste in de moderne tijd. Heel duidelijk komt het naar voren in de geschiedenis van de verzuiling, die daarom hier centraal staat. Dat thema is niet zomaar een illustrerend voorbeeld, maar de meest pregnante casus van een tot voor kort dominante interesse in het specifiek Nederlandse van een politiek-sociaal verschijnsel en een recente verandering naar een meer (inter)nationale oriëntatie van de politieke geschiedenis.

De verzuiling als Nederlandse *Sonderweg*

Van de jaren vijftig tot zeker in de jaren tachtig werd de beschouwing van de nationale politieke geschiedenis niet alleen in Nederland maar ook in veel andere landen bepaald door de overtuiging dat het eigen land een speciale weg had gekozen naar de moderne wereld van de hedendaagse democratie. Deze gedachte kon het uitgangspunt zijn voor concreet onderzoek, maar was vooral invloedrijk als alom aanwezige achtergrondgedachte. Het beroemdste voorbeeld daarvan is

de Duitse *Sonderweg*.⁴ De Duitse misère van de twintigste eeuw zou veroorzaakt zijn door de eigenaardige ontwikkeling van de Duitse geschiedenis. Nu is het onomstreden dat er specifiek Duitse oorzaken voor de Duitse catastrofe waren, maar de gedachte van de Sonderweg suggereert ook dat de Duitse geschiedenis een specifieke afwijking inhoudt van een bepaalde normale weg. Al in de jaren tachtig betoogden historici dat die normale weg impliciet dan in feite de Britse zou moeten zijn – van geleidelijke ontwikkeling van een parlementaire democratie.⁵ Als die impliciete aanname geëxpliciteerd werd, bleek het allemaal niet zo vanzelfsprekend te zijn als het op het eerste gezicht leek. De Britten hechtten zelf immers weer juist aan een ‘British exceptionalism’ dat zou afwijken van een verondersteld continentaal patroon. Als dit continentale patroon dan in feite het Franse zou zijn, stuitte het ook weer op problemen, aangezien de Fransen nog luider dan anderen een eigen ‘exception française’ opeisten die nog weer uitzonderlijker zou zijn dan andere uitzonderingen omdat die claimde van universele betekenis te zijn (door de internationale werking van de Revolutie). Net zomin als de Britse ontwikkeling kon de Franse dus als maatstaf dienen om een Sonderweg tegen af te zetten. Datzelfde gold ook voor de Amerikaanse ontwikkeling, want ook Amerikanen beschouwden zich nu juist weer als ‘exceptional’, wat toen vooral niet-Europees betekende.⁶

Deze opeenstapeling van uitzonderingen heeft iets eigenaardigs. Nationale ontwikkelingen hebben allemaal iets eigens, maar het is duidelijk dat daar wel erg veel nadruk op werd gelegd. Of iets uitzonderlijk is, kan slechts worden vastgesteld door vergelijking. De vergelijking bleef in dit verband meestal impliciet. Wel veronderstelden en bevestigden de verschillende exceptionalismen elkaar. Dat is ook zichtbaar in het Nederlandse geval. De verschillende Sonderwege zeiden allemaal iets over de modernisering en de ontwikkeling van democratie in de betrokken landen; ze

vormden in wezen alle een commentaar op of een verhaal over de specifieke manier waarop een bepaald land hiermee was omgegaan. Het Nederlandse equivalent hiervan is het verhaal over de verzuiling geweest. Dat het hier ging om een (eigen) variant van een internationaal patroon werd in de tijd dat dit verhaal zich ontwikkelde niet echt herkend, en het is tot dusver ook niet systematisch op deze manier bekeken. Maar meer dan de Gouden Eeuw of de Opstand is de verzuiling vanaf de jaren vijftig in feite gepresenteerd als de Nederlandse Sonderweg, de specifieke vorm van de modernisering en de weg naar de moderne samenleving die Nederland zou hebben gekozen. Deze weg werd dan overigens wel vaak nogal kritisch benaderd.

Het begrip verzuiling was al iets ouder, maar het werd als wetenschappelijk concept voor het eerst vormgegeven in de jaren vijftig. Toen al riep de historicus Ivo Schöffer meteen op aandacht te besteden aan wat hij 'het specifiek Nederlandse karakter van de verzuiling' noemde, waarmee hij vooral de gemeenschappelijke koepel boven de zuilen bedoelde.⁷ Nog in 1990 klaagde een Belgische onderzoeker dat het 'Nederlandse particularisme' in het onderzoek van dit verschijnsel zo ver ging dat het Belgische verzuilingsonderzoek geheel over het hoofd werd gezien.⁸ Als dit al het geval was, dan was dit echter niet het gevolg van een exclusief Nederlandse oriëntatie van het verzuilingsonderzoek. Dat nam zoals bekend pas een hoge vlucht in de jaren zestig door het onderzoek van politicologen als Hans Daalder en Arend Lijphart. Deze reageerden nu juist op internationaal democratieonderzoek. De dominantie daarin van de Angelsaksische tweepartij-politicologie die gescheiden maatschappelijke groepen in de vorm van zuilen vooral als gevaar voor democratie en stabiliteit beschouwde, riep om een reactie, zoals Daalder in een terugblik opmerkte. 'You know, your country theoretically cannot exist,' kreeg hij te horen.⁹

Het is dus niet toevallig dat in enkele jaren tijd niet alleen in Nederland maar ook in andere kleine landen met een vergelijkbare structuur, zoals België, Zwitserland en Oostenrijk, boeken verschenen met eenzelfde strekking.¹⁰ Wat gesimplificeerd¹¹ zouden die voorgesteld kunnen worden als een antwoord op vooral Amerikaans internationaal vergelijkend onderzoek naar politieke systemen. Het bekendste voorbeeld daarvan is een artikel van de Amerikaanse politicoloog Gabriel Almond uit de jaren vijftig. Dat zet de prachtige Britse en Amerikaanse politieke orde af tegen de onprettige resultaten van anders georiënteerde systemen. Almond meende dat de democratie in het Duitse, Italiaanse en ook Franse politieke model veel meer gevaar liep dan in het Angelsaksische, onder meer doordat maatschappelijke versplintering in allerlei 'subculturen' redelijke compromissen in de weg stond. De boeken over de kleine landen wilden daarentegen juist tonen dat de democratie even goed kon werken in landen met een reeks subculturen, ja, die subculturen konden onder bepaalde omstandigheden de democratie zelfs schragen.

In dit debat ging het om internationale vergelijking, maar het oorspronkelijke artikel van Almond zelf was wel erg nadrukkelijk vanuit Amerikaans perspectief geschreven. Dat blijkt wel uit enkele inleidende zinnen: 'as our [Amerikaanse] international interests have expanded and become more urgent, our requirements in knowledge have become more exacting,' zo zei hij, en hij vervolgde met enige neerbuigendheid: 'We can no longer view political crises in France with detached curiosity or view countries such as Indo-China and Indonesia as interesting political pathologies.'¹² Zulke beschouwingen namen de Verenigde Staten zozeer als maatstaf dat het niet vreemd is dat de reacties ook weer een nationale kleur kregen. Zoals eerder de Fransen en de Britten hadden nu de Amerikanen de neiging hun vorm van politiek als universele maatstaf voor te stellen en in ieder

geval van universele betekenis te achten. Achteraf kan worden vastgesteld dat zo vooral onderzoek naar de nationale eigenheid van andere landen werd gestimuleerd. Onder anderen de bekende politicoloog Arend Lijphart heeft er zijn wetenschappelijke carrière op gebouwd – die overigens grotendeels, niet toevallig, Amerikaans is geweest.

Hoewel door de vrijwel gelijktijdige verschijning van een aantal met name politicologische studies al snel duidelijk kon zijn dat aspecten van verzuiling dus op zijn minst in een aantal kleine landen voorkwamen, concentreerde de Nederlandse discussie onder historici maar ook politicologen zich op nationale eigenaardigheden. Zoals gezegd was de historicus Schöffers vooral geïnteresseerd in het eigen Nederlandse karakter van de verzuiling en in dezelfde jaren vijftig noemde de historicus Frits de Jong de verzuiling een ‘vaderlands fenomeen’. De politicoloog Lijphart was in de jaren zestig vooral geïnteresseerd in verzuiling en de bijbehorende pacificatiepolitiek als iets wat in Nederland sterker aanwezig was dan elders.¹³ En nog in de jaren tachtig beschreef de politicoloog Siep Stuurman, die het verder geheel oneens was met Lijphart, de verzuiling ‘als specifiek Nederlands verschijnsel’. Hij was verre van een nationalist en keerde zich ook expliciet tegen het finalisme in andere verklaringen van de verzuiling. Ook deed hij aan internationale vergelijking en besteedde hij aandacht aan buitenlandse invloeden, maar al deze energie richtte zich op het beklemtonen van de uitzonderlijke Nederlandse situatie. Ongeveer de eerste zin van zijn boek was: ‘Met een verwijzing naar de verzuiling duidt men gewoonlijk het eigene en kenmerkende van de Nederlandse politieke geschiedenis aan.’¹⁴ Enkele jaren later namen de historici Karel Davids, Jan Lucassen en Jan Luiten van Zanden de verzuiling op in hun voorstel voor een onderzoek naar de Nederlandse geschiedenis als ‘afwijking van het algemeen menselijk patroon’.¹⁵

Verzuiling en vergelijking

De verzuiling als afwijking van het algemeen menselijk patroon, het zou een mooie titel zijn voor een ironische beschouwing. Dat is hier in het geheel niet de bedoeling. Het gaat er eerder om te laten zien dat wat enerzijds navelstaarderij kan lijken, anderzijds een belangrijke bijdrage aan de wetenschap kan zijn. Davids, Lucassen en Van Zanden hebben hun programma deels uitgevoerd, met een mooie vergelijkende studie over de Nederlandse Republiek.¹⁶ Vergelijking diende hier om het specifieke van Nederland aan te tonen. Dit is de vorm van vergelijking die ook elders in nationale politieke geschiedenis het meest is gebruikt. Soms wordt dan verwezen naar John Stuart Mill, die al in de negentiende eeuw onderscheid maakte tussen twee manieren om te vergelijken, 'the Method of Difference' en 'the Method of Agreement', wat tegenwoordig dan de individualiserende tegenover de generaliserende methode heet, of vaker de contrastvergelijking tegenover de parallelle vergelijking.¹⁷ In het eerste geval zoekt men bij vergelijking naar verschillen, in het laatste naar overeenkomsten. In de jaren tachtig voerde Hans Righart een parallelle vergelijking uit tussen Nederland en een aantal andere kleine landen met katholieke verzuiling. Dat relativeerde dus deels het unieke karakter van het verschijnsel, maar ook hij opende zijn boek met de verzekering 'dat de verzuiling een raster is geweest waarlangs de vaderlandse geschiedenis zich ruwweg de laatste honderd jaar bewogen heeft'; niet bepaald een relativeering van het vaderlandse karakter van de verzuiling.¹⁸

Voor zover de overige auteurs expliciet vergeleken, ging het meestal om de contrastvergelijking, die bij historici in het algemeen het meest populair is.¹⁹ Dit gold ook voor politicologen zoals Stuurman, die het contrast met andere landen en dus het specifiek Nederlandse benadrukte, en eerder al Lijphart en Daalder. Zo sterkten politicologen historici in

de gedachte dat het hier om iets echt Nederlands ging. Vergelijkingspecialisten als de Duitse historici Heinz-Gerhard Haupt en Jürgen Kocka menen dat de analytische vergelijkende geschiedschrijving verbonden is met theoretische verdieping en het is zonder meer duidelijk dat op die manier veel uitstekende geschiedschrijving tot stand is gekomen.²⁰ Het levert op zichzelf echter geen uitweg uit de kwestie van de navelstaarderij. Die uitweg ontstaat zelfs niet door het vermijden van de gebreken die aan de contrastvergelijking worden verweten, zoals onkritisch 'descriptief holisme' dat het zoeken naar verklaringen in de weg zou staan.²¹ Expliciete vergelijking maakt wel een discussie mogelijk over alle vormen van exceptionalisme die voor de diverse nationale politieke geschiedenissen zo vaak zijn geclaimd. De claim van exceptionalisme veronderstelt vergelijking, maar die wordt zelden systematisch uitgevoerd door de verkondigers ervan.

In de praktijk hebben politiek historici zich vaak strikt empirisch opgesteld. Met theorie schieten we niet veel op, meenden ze, want historici zijn geïnteresseerd in concrete historische verschijnselen. Internationale vergelijking kon, in de woorden van Hans Blom uit 1985, bij historisch onderzoek naar verzuiling hooguit van belang zijn als 'de concrete historische context van de betrokken landen' niet uit het oog werd verloren. Of de verzuiling behoorde tot de 'uniek Nederlandse verschijnselen' was voor het onderzoek ernaar ook niet van groot belang.²² Dat zei Blom in de jaren tachtig. In 2000 was hij veel sceptischer geworden over de waarde van het begrip verzuiling als uitgangspunt voor onderzoek; internationaal vergelijkend onderzoek was nu in zijn ogen interessant geworden om vast te stellen of, en zo ja hoe, verzuiling zich eigenlijk onderscheidde van de internationale processen waarvan het in feite een variant was.²³ Onderzoek naar lokale vormen van verzuiling bleek vooral te leiden tot nader onderzoek naar vormen van religie, sociale verhoudingen en politiek in de negentiende eeuw in het algemeen.

Van daaruit kwam de vraag centraal te staan in hoeverre Nederland eigenlijk uniek was. Liet het land wel meer zien dan een eigen versie van verschijnselen die in feite internationaal van aard waren? Zo veranderde geleidelijk de vraagstelling van het specifiek Nederlandse naar meer algemene vragen. Voor die vragen geeft de literatuur over verzuiling voldoende aanknopingspunten. Daarom hierna twee voorbeelden van wegen waarlangs onderzoek naar wat geldt als het terrein van de verzuiling aan een minder exclusief Nederlandse politieke geschiedenis kan bijdragen.

Parallele vergelijking en buitenlandse voorbeeldwerking²⁴

Ten eerste kan men de verzuiling opvatten als een begeleidend verschijnsel of uiting van wat wel partijdemocratie wordt genoemd. Dit was een in veel landen voorkomende vorm van politiek die werd gedomineerd door ideologisch gemotiveerde massapartijen waaraan de kiezers hun leven lang loyaal waren en die aan het einde van de negentiende eeuw opkwam en in Nederland bloeide tot in de jaren zestig. Zoals bleek in hoofdstuk 6 was de keuze voor een partij in de partijdemocratie over het algemeen niet een kwestie die per verkiezing bepaald werd en zomaar kon veranderen, maar een zaak van de (permanente) *identiteit* van de kiezer. Men kan hierbij denken aan de Nederlandse confessionelen en sociaaldemocraten, die vaak hun leven lang trouw bleven aan hun partij en wier partijkeuze vervlochten was met alles wat zij deden, van kerkelijke betrokkenheid en lidmaatschap van verenigingen tot hun gehele sociale leven.²⁵ Verandering van partij zou hier bijna verandering van identiteit zijn geweest.

De klassieke analyse van het type partij dat hiermee verbonden is, is die van Robert Michels over de Duitse sociaal-

democratie.²⁶ De Duitse sociaaldemocratische partij is dan ook vaak beschouwd als het model van de partijendemocratie, maar eenzelfde analyse zou van de Nederlandse verzuilde partijen gemaakt kunnen worden. Historici hebben in hun analyse van de Nederlandse verzuiling de politieke *partij* als zodanig nooit centraal gesteld – politicologen letten daar wel meer op – en zagen het eigene van de verzuiling juist daarin dat die alle aspecten van het leven doordrong. Deze doordringing was echter ook elders het begeleidend effect van de partijendemocratie op haar hoogtepunt, zeker in het geval van de Duitse sociaaldemocratie die Michels analyseerde en die een ‘Milieupartei’ was, het Duitse equivalent van wat in Nederland verzuild heet. Nederlandse historici hebben zich vooral geconcentreerd op de sociale aspecten van verzuiling. Dat lag ook voor de hand gezien het traditionele gebrek aan belangstelling in Nederland voor het politieke leven in engere zin. Zelfs voor de aanhang van de twee meest ‘politieke’ politieke partijen,²⁷ de SDAP en de ARP (‘politiek’ in de zin dat zij een zekere passie kregen voor het politieke debat en voor de ontwikkeling van het formele politieke circuit), was de wereld buiten de institutionele politiek, de wereld van levens- en wereldbeschouwing, belangrijker. Politiek werd in Nederland snel gereduceerd tot bestuur. Zelfs onder sociaaldemocraten stonden op den duur bestuurders als Wibaut en Drees het hoogste in aanzien en in het algemeen stonden volksvertegenwoordigers mede in aanzien doordat ze deel uitmaakten van de wereld van notabelenbestuurders.

Juist de relativering van politiek in de enge betekenis van het woord door de nadruk op de verzuiling als sociaal verschijnsel past goed in de partijendemocratie. Er is veel te zeggen voor de redenering dat de Nederlandse verzuiling een van de meest wezenlijke kenmerken van de partijendemocratie in optima forma demonstreerde: het verdwijnen of tenminste sterk verwateren van de grenzen tussen organisaties in het sociale en het politieke domein en de wederzijdse

doordringing van staat en maatschappij, in de woorden van Jan Romein. In deze wereld werd partijkeuze beleefd als onderdeel van de sociale en persoonlijke identiteit. Voor de gewone burger betekende deelname aan verzuilde organisaties niet allereerst een politieke daad in de strikte betekenis van het woord, maar wel een sociaal en moreel kleur bekennen en een deelname aan een morele gemeenschap. Zo illustreert de Nederlandse casus een belangrijk kenmerk van de partijdemocratie, niet doordat die casus zo eigenaardig afwijkt van het algemeen menselijk patroon, maar doordat hij aspecten van de ontwikkeling van politiek in een bepaalde fase zo pregnant duidelijk kan maken. Er zijn weinig landen die zo goed in Bernard Manins typering van de partijdemocratie passen als Nederland. Zo leent Nederland zich heel goed om de aard van die vorm van democratie te onderzoeken. Wel moet men zich dan realiseren dat andere aspecten van de partijdemocratie wellicht weer beter onderzocht kunnen worden aan de hand van andere landen.²⁸

Wat denigrerend schrijft de politicoloog Almond in zijn hiervoor geciteerde artikel uit 1956 dat in de politieke partijen in deze fase 'political affiliation is more of an act of faith than of agency. [...] The political actors come to the market not to exchange, compromise, and adapt, but to preach, exhort, convert, and transform the political system into something other than a bargaining agency.'²⁹ Vooral de woorden in dit citaat die naar religie en geloof verwijzen, waren uitermate verdacht zo kort na de Tweede Wereldoorlog die de uitwassen van politieke religies had getoond.³⁰ De verzuilde partijen bezaten inderdaad de quasireligieuze trekken die Almond signaleerde, maar ze waren tegelijk democratisch. Dit type partij kwam in veel landen voor, waaronder Duitsland, maar juist de Nederlandse variant kan veel vertellen over de aard van deze partijen. Onderzoek zou gebruik kunnen maken van de eigenaardige trekken van de Nederlandse partijen om de aard van een internationaal veelvoorkomend

type partij waarvoor vaak de Duitse sociaaldemocratie als prototype wordt beschouwd, te kunnen tonen.³¹ Zo wordt het eigene van de Nederlandse situatie juist gebruikt om algemeen voorkomende internationale verschijnselen in de meest uitgesproken vorm te analyseren. Hier dient vergelijking dus niet om het bijzondere van Nederland als zodanig te belichten, maar om via parallelle vergelijking bepaalde internationale vormen van politiek te bestuderen.

Ten tweede zou ook meer nadruk kunnen worden gelegd op de internationale netwerken waarin de Nederlandse verzuilde groepen vervlochten waren. De Nederlandse SDAP was niet tot ontwikkeling gekomen zonder Duitse financiering en Duitse voorbeeldwerking,³² en de Nederlandse katholieke partij is ook gevormd naar Duits voorbeeld. Dit is allemaal niet onbekend, maar het staat zelden centraal in de aandacht. Hans Blom wijst er in zijn terugblik op het Amsterdamse verzuilingsproject op dat historici graag de 'ontstaansgeschiedenis' van bepaalde verhoudingen bestuderen in de overtuiging dat die inzicht zal opleveren in de aard ervan.³³ Vanaf de romantiek hebben veel historici zelfs gedacht dat de identiteit van een verschijnsel in zijn historische wortels te vinden is. Lange tijd zijn zij echter in hun onderzoek vrijwel uitsluitend op zoek gegaan naar nationale achtergronden van nationale verschijnselen. Daar is op zich niets op tegen, maar als de analyse zich daartoe beperkt, wordt het een en ander over het hoofd gezien. Het zou dus aanbeveling verdienen op zoek te gaan naar buitenlandse wortels van juist verschijnselen zoals verzuiling, die zo vaak als typisch vaderlands zijn getypeerd. Niet om nu te gaan betogen dat het allemaal import is, maar om te laten zien dat dit soort zaken zich niet in een internationaal isolement ontwikkelde en om de internationale vervlechting te tonen.

Zo is duidelijk dat Herman Schaepman in de negentiende eeuw de katholieken politiek wilde organiseren in concurrentie met Nederlandse liberalen en antirevolutionairen,

maar zijn inspiratie deed hij op in Duitsland. Het is opvallend dat de Duitse invloed in een boek als dat van Stuurman alleen verschijnt bij een verschijnsel als de interconfessionele vakbond, dat op niets is uitgelopen. Schaepmans hele werk is echter niet te begrijpen zonder het grote voorbeeld van het Zentrum, de Duitse katholieke partij, en zijn leider Ludwig Windthorst: 'Deutschland geeft het voorbeeld,' schreef Schaepman in 1877, en dat was voor hemzelf heel duidelijk waar.³⁴ Dat Schaepman in 1883 kwam met een 'proeve van een program' voor een katholieke partij, kan gelezen worden als antwoord op Kuypers programma, maar de inspiratie kwam uit Duitsland. Zelfs de titel lijkt een directe echo van het tien jaar eerder verschenen 'Entwurf zu einem politischen Programm' van de Duitse bisschop en politicus Von Ketteler.³⁵

Conclusie

Zouden we meer dan tot dusver gebeurt de internationale vervlechting van nationale politieke verschijnselen nagaan, dan verliest de nationale politieke geschiedenis nog wat meer van zijn vanzelfsprekendheid. Ondertussen kunnen historici in feite hun gebruikelijke methodes gewoon blijven toepassen. In hun genealogie van historische verschijnselen zouden ze alleen meer aandacht aan internationale wortels moeten besteden. Dergelijk onderzoek zal in ieder geval voor de negentiende en twintigste eeuw niet tot de conclusie leiden dat het nationale kader onbelangrijk is, maar het zal de betekenis daarvan wel beter kunnen vaststellen.

Het zou kunnen dat de discussie daarbij in eerste instantie beperkt blijft tot wat historici zeggen dat ze doen in plaats van wat ze feitelijk doen.³⁶ Maar ook dat heeft zijn nut, omdat zo het bewustzijn voor oudere blinde vlekken en de aandacht voor de internationale context in de poli-

tieke geschiedenis gestimuleerd wordt. Voor een reeks *single issue*-bewegingen heeft Maartje Janse laten zien hoe groot de internationale, vooral Britse inspiratie in de negentiende eeuw was.³⁷ Telkens werd daarbij aan Nederlandse kant benadrukt dat de inspiratiebron wel moest worden aangepast aan de Nederlandse situatie. De discussie die daarover werd gevoerd, was in feite een doorgaande poging tot omschrijving van wat nu echt Nederlands was. Dat werd gedefinieerd in een gesprek met het buitenland. Zo bevestigde in een andere context een Belgisch vergelijkend onderzoek naar parlementen uit de jaren 1880 het Nederlandse zelfbeeld van een rustige parlementaire stijl dat sindsdien gekoesterd is; voor dat Belgische boek hadden dan weer Nederlandse Kamerleden materiaal aangeleverd.³⁸ Op die manier betekent onderzoek naar buitenlandse inspiratie ook onderzoek naar de voortdurende constructie en reconstructie van de Nederlandse identiteit, die in de negentiende eeuw nog meer een project in uitvoering of een programma was dan in de twintigste, toen ze door de organisaties van de verzorgingsstaat als vanzelfsprekend uitgangspunt werd genomen. Hoe dan ook was er altijd de relatie met het buitenland.

In ieder geval in de politieke geschiedenis van de laatste eeuwen veronderstellen en bepalen nationale en internationale geschiedenis elkaar. Het is daarbij niet gemakkelijk uit te maken wanneer het buitenland slechts als retorisch argument wordt ingeroepen om iets af te wijzen of aan te prijzen en wanneer het om een daadwerkelijke overname of zelfs maar invloed gaat. Het onderscheid heeft ook iets kunstmatigs. ‘Nationaal’ was lange tijd immers een hoeraanwoord en ‘onnationaal’ een scheldwoord, zelden waren het neutrale begrippen. Wie ze gebruikte had een doel, ‘deed’ dan vaak veel meer dan alleen beschrijven. Ook retorisch gebruik van de begrippen zonder ‘echte’ overname had op zichzelf al effecten. Overdenking van die effecten maakt de geschiedenis van politiek rijker en spannender, breidt als

het ware de mogelijkheden van het genre uit.

Helemaal onbekommerd schrijven Nederlandse historici al lang niet meer over hun nationale geschiedenis. Niemand onder hen zou tegenwoordig graag van nationale bekrompenheid beschuldigd willen worden. Dat probleem kennen buitenlandse auteurs die zich bezighouden met de Nederlandse geschiedenis veel minder en het is geen toeval dat er onder hen zijn die de clichés over die geschiedenis niet zo zeer willen ontmantelen als wel juist als uitgangspunt nemen voor hun werk. Schama heeft weinig moeite om te schrijven over een eeuwenlange Nederlandse neiging om stoepjes te schrobben en overbrugt als toegift van zijn studie over de zeventiende eeuw ook gemakkelijk de afstand tussen die eeuw en het hedendaagse Lelystad of Almere. Het paste in zijn controversiële maar ook stimulerende cultuuranalyse. De uit Tsjechoslowakije afkomstige socioloog Ernest Zahn was vooral in het contemporaine Nederland van de jaren zeventig geïnteresseerd, maar zag daar voortdurend de zeventiende eeuw doorheen schemeren. Zelfs de voorzichtige en precieze, uit Amerika afkomstige historicus James Kennedy hanteert *sweeping statements* als de ‘niet moeilijk’ te ‘constateren [...] doorgaande lijn van verdraagzaamheid’ in de Nederlandse geschiedenis. Het staat een goede geschiedschrijving over zijn eigenlijke onderwerp niet in de weg – zijn werk is daarover zelfs het meest geciteerde –, maar het leidt wel tot een sterke benadrukking van nationale oorzaken van nationale verschijnselen zonder veel aandacht voor alternatieven.³⁹

Internationalisering van de nationale geschiedenis is vanzelfsprekend geen panacee voor de gebreken van de politieke geschiedenis, laat staan voor die van de geschiedwetenschap in het algemeen. Zij kent bovendien op haar beurt weer haar blinde vlekken en modieuze verschijnselen. De discussie erover geeft echter wel stof voor een nieuwe balans van de vaderlandse geschiedenis in hedendaags perspectief.

9 Populisme

De politiek in Nederland kent geen populistische traditie. Er zijn meer populisten geweest dan menigeen denkt, maar het ging altijd om kortstondige bewegingen of om fases in de ontwikkeling van politieke groepen. Er is geen doorgaande lijn die al die populisten met elkaar verbindt. Mede daardoor staat de Nederlandse politiek nu nog zo onthand tegenover populisme: niemand heeft ooit echt geleerd om ermee om te gaan. Dit geldt bijvoorbeeld sterk voor PvdA'ers die hun partij zijn blijven zien als een volkspartij van gewone mensen, terwijl die in feite grotendeels een bestuurderspartij is geworden.

Behalve op het ontbreken van een populistische traditie wil dit hoofdstuk ook wijzen op de inherente verbinding tussen populisme en democratie. Wie de democratie wil begrijpen, zal zich met populisme moeten bezighouden. Vandaag de dag is dat van extra belang, omdat we sinds enkele jaren weer verkeren in een periode waarin de populistische kritiek op democratie populair is. Er zijn in de Nederlandse geschiedenis golven van populisme aan te wijzen, zoals hieronder duidelijk zal worden. Wie die bestudeert, kan bovendien niet om de constatering heen dat populisten en hun tegenstanders beiden veel nadruk leggen op de stijl als kenmerk van populisme. Zonder een stijl die hen tot buitenstaanders stempelt, bestaan populisten niet werkelijk. De vorm van de boodschap is cruciaal.

Betekeningen

Tot in de jaren tachtig dacht de Nederlandse politiek te weten hoe het zat. Je had democraten en populisten en de democraten waren goed, de populisten slecht. Democraten huldigden de rechtsstaat, zij respecteerden minderheden en verschil van mening. Populisten misleidden het volk en waren ondemocratisch in hun gebrek aan respect voor rechtsstaat en minderheden. Erger nog, ze bevonden zich op het hellende vlak dat bij de fascisten en nationaalsocialisten uit het interbellum eindigde. Tegenwoordig liggen de zaken minder duidelijk. Het onderscheid tussen democratie en populisme is vervaagd en wat democratie is, is nu niet meer zo duidelijk. Dat populistische momenteel succesvol zijn en dat velen sterk geïnteresseerd zijn in het verschijnsel populisme zegt veel over hoe we nu tegen democratie aankijken: de nadruk ligt meer dan voorheen op meerderheidsdenken en minder op de rechtsstaat.

Een democratisch of populistisch beroep op 'het volk' heeft een grote mobiliserende werking doordat het van alles door elkaar kan betekenen. De Franse politiek filosoof Pierre-André Taguieff maakt onderscheid tussen *peuple-nation*, de gehele bevolking, in politieke zin: het soevereine volk, *peuple-classe*, het gewone of lagere volk, en *peuple-ethnie*, het nationalistisch gedefinieerde volk.¹ Al in de negentiende eeuw kende het Nederlandse woord volk vergelijkbare connotaties.² Er is echter altijd één uitzondering geweest: de connotatie van volkssoevereiniteit ontbrak, nooit heeft volkssoevereiniteit in de Nederlandse grondwet gestaan en de meeste liberalen en alle confessionelen hebben haar nooit willen invoeren. Ook de socialisten die sommige Nederlandse politieke tradities wel veranderden, hebben op dit punt de dominante lijn niet omgebogen, met grote gevolgen tot in het heden.

Het algemene spraakgebruik houdt zich niet aan de on-

derscheidingen die de wetenschap wil aanbrengen om helderheid te krijgen, en al helemaal niet als het gaat om politieke begrippen. De wetenschap kan en moet voor analytische doeleinden begrippen definiëren of ten minste verhelderen, maar voor een historische analyse zijn ook juist de dubbelzinnigheden van veel belang. Gezien het wezenlijk omstreden-zijn van de begrippen democratie en populisme is het niet voldoende om in een analyse van populisme alleen groepen te betrekken die als zodanig populistisch genoemd kunnen worden, voor Nederland tegenwoordig Pim Fortuyn, Rita Verdonk of Geert Wilders. Zo'n analyse moet worden aangevuld met een speurtocht naar populisme als een aspect of element van alle democratische politiek. Een dergelijk pleidooi kan onder meer aansluiten bij het werk van de historica en politiek filosofe Margaret Canovan, die populisme niet als aberratie maar als aspect van democratie beschouwt en het ook een ideologie noemt met een politiek programma van vooral directe volksinspraak en een voorstelling van de natie, die ook met andere ideologieën verbonden kan worden.³

In een analyse van hedendaags populisme beschrijft Taguieff twee vormen. De eerste is het *'protestataire'* populisme waarin het beroep op het volk vooral tegen de elite gericht is: het is de 'mensen in het land' versus de bestuurders onder de kaasstolp. Dit gaat gepaard met pleidooien voor directe democratie, een anti-intellectualistische houding en een personalisering van de beweging. De tweede vorm van populisme is *'identitaire'*. Hierin staan nationalisme en de aard van het volk centraal. De weerzin tegen de elite (de vijand van boven) is hier ondergeschikt aan de weerzin tegen immigranten (de vijand van buiten). Taguieff erkent dat beide vormen in de praktijk vaak vermengd zijn, maar het is toch nuttig het onderscheid aan te houden.⁴ Dezelfde tweedeling komt van pas bij het onderzoeken van fasen van populisme in de Nederlandse geschiedenis. Er is daarbij

duidelijk sprake van een golfbeweging, niet van een lineaire ontwikkeling, en er zijn drie golven van populisme te onderscheiden: de eerste golf loopt van 1780 tot 1800, de tweede van 1870 tot 1940, de derde manifesteert zich sinds de jaren negentig van de vorige eeuw.⁵

1780-1800: tegen de regentenoligarchie

Het is veelbetekend dat Pim Fortuyn de titel *Aan het volk van Nederland* ontleende aan de laatachttiende-eeuwse edelman Joan Derk van der Capellen tot den Pol. Hij was het type van de populistische, charismatische leider, teatraal, sterk in zichzelf geïnteresseerd, maar daarmee ook aantrekkelijk voor een publiek. In de woorden van de historicus Simon Schama die al eerder in verband zijn gebracht met Pim Fortuyn: ‘Van der Capellen, a political maverick, had the born demagogues nose for trouble, and exploited the issues thick and fast in the 1770’s with characteristic élan. [...] Van der Capellen was an egotist rather than an opportunist. There was something about his obsessive, imperious character which drove him to court political infamy if not martyrdom.’⁶ Hij stond ook aan het begin van een vernieuwingsperiode in de Nederlandse politiek, een democratische revolutie die Nederland de eenheidsstaat en een modern vertegenwoordigend stelsel bracht.⁷ Van der Capellen bracht het volk, de natie, de inwoners van het land, uit naam van het vaderland in stelling tegen de regentenoligarchie. Zijn probleem was niet zozeer dat er regenten waren, maar dat die in feite door Oranje benoemd werden in plaats van door het volk gekozen.⁸ Zijn pleidooien voor een vertegenwoordigende democratie zijn dus niet populistisch in de strikte zin van het woord, juist omdat er nog geen vertegenwoordigend stelsel was. Pas als dat er is, kan in reactie daarop populisme ontstaan, dat tegenover perverterende vertegen-

woordigende stelsels het onbevleete volk stelt, zoals Jean-Jacques Rousseau deed in zijn *Du contrat social*. Interessant is overigens dat in de nieuwe politieke cultuur van de patriotten al gebruik werd gemaakt van de persoonlijke aanvallen waarvan populistten zich ook later graag zouden bedienen, hier in het bijzonder in de vorm van seksuele toespelingen.⁹

Deze eerste fase die voor een geschiedenis van populisme in Nederland interessant is, liep van 1780 tot omstreeks 1800. Na de radicale coup van 1798 die onder Franse invloed tot stand kwam en leidde tot eenheidsstaat op basis van de eerste Nederlandse grondwet, ebde het populisme weg en werd politiek weer vooral bestuur. Daarna volgde een lange reactie waarin alles wat naar populisme zweemde in de gevestigde politiek uitermate verdacht was. Bij democratie dacht men in de regel aan volkssoevereiniteit onder leiding van volksmensen. Daarom was de dominante tegenstelling die tussen het vertegenwoordigende stelsel enerzijds en democratie die grotendeels werd gelijkgesteld met populisme anderzijds. Populisme bestond alleen half ondergronds, zoals onder de ‘volksmensen’ die rond 1848 het volk in beweging trachtten te brengen tegen het politieke systeem van voor de grondwetsherziening van dat jaar en die weer verdwenen toen die grondwetsherziening de legitimiteit van het politieke bestel versterkt had.¹⁰ Conservatieven hadden aanvankelijk uit angst voor directe volksinvloed en ‘demagogie’ zelfs meer moeite met de invoering van direct kiesrecht dan met het aanvaarden van ministeriële verantwoordelijkheid.

1870-1940: antirevolutionairen, socialisten en fascistten

Het enthousiasme voor volkssoevereiniteit dat in de late achttiende eeuw kortstondig had gebloeid, dook pas aan het einde van de negentiende eeuw weer op. Vanaf omstreeks

1870 begon het taboe op democratie te verdwijnen.¹¹ Nu werd het profijtelijk om kiezers te werven met de leuze van democratie, en langs de weg van de democratie te proberen de eisen te verwezenlijken van nog-niet-kiesgerechtigden op het terrein van sociale problemen of religie. Er was geen groep die zich populistisch noemde en ook niet een die exclusief populistisch was, maar populisme was er zeker, met name onder socialisten en antirevolutionaire protestanten. Het politieke establishment van conservatieve liberalen scheerde alle nieuwkomers als populistische parvenu's over één kam. De liberale patriciër Willem Hendrik de Beaufort is daarvan een duidelijk voorbeeld. In 1901 noteerde hij in zijn dagboek een klassiek argument tegen populisme: 'In den wedloop om populariteit moet ieder ernstig man het toch tenslotte tegen de schreeuwers afleggen.'¹² De Beaufort voerde een achterhoedegevecht, zijn type afstandelijk liberalisme begon ouderwets te worden, maar de termen waarin hij zijn verzet tegen populisme goot, zijn interessant.

Tegen het einde van de negentiende eeuw keerden socialisten zich tegen de gevestigde politiek. Tegenover de corrupte elite die zich niet aan haar eigen fatsoensnormen hield, stelden zij het onbedorven gewone volk.¹³ De stelling is verdedigbaar dat deze vroege socialisten meer populisten dan marxisten waren.¹⁴ Theorie speelde in het begin geen overheersende rol, het draaide om verzet tegen de heersende deftige burgerij. Persoonsgerichte campagnes waren geoorloofd als onderdeel van de strijd. Dit was meer dan vorm alleen, de socialistische politiek was ook naar haar inhoud deels populistisch.

Volgens De Beaufort was de democratie in het algemeen noodzakelijk het domein van lawaaiige, onoprechte en opportunistische figuren. Hoofdschuddend keek hij de opkomst aan van de socialist Pieter Jelles Troelstra en de anti-revolutionair Abraham Kuyper, in zijn ogen – kort voor de Eerste Wereldoorlog, toen geen van beiden in de regering

zat – toch ‘de twee machtigste en ook de twee meest vereerde of gevreesde mannen in Nederland’.¹⁵ Op de socialisten reageerde hij trouwens veel rustiger dan op de antirevolutionairen, die hem van zijn stuk brachten doordat hun populisme nauw aansloot bij het min of meer beschaafde nationalisme dat in liberale kringen gebruikelijk was. Dat werd daar juist ingezet om populisme te bestrijden en de klassieke burgerlijke orde te beschermen. De Beaufort wilde natuurlijk vooral ook de ideeën die hem niet bevielen diskwalificeren door ze als demagogie af te doen. ‘The one’s populism, is the other one’s democracy, and vice versa,’ aldus de politicooloog Ralf Dahrendorf veel later in de twintigste eeuw.¹⁶ De Beaufort zag in democratie nog vooral populisme en deed nog geen poging het onderscheid te benadrukken.

Tegenstanders beschuldigden de gereformeerde Kuyper van populisme, voorstanders benadrukten zijn antirevolutionaire principes. Het meest zinvol is het om zijn populisme te beschouwen als een element of aspect van zijn politieke optreden en van zijn denken. Vooral het idee van een ‘heartland’ – de term komt van Paul Taggart – springt in het oog.¹⁷ Dat is een geïdealiseerde conceptie van een volk dat vroeger homogeen was, met bepaalde deugden, maar dat gecorrumpeerd is geraakt of bedreigd wordt door vreemde krachten. Bij Kuyper ging het om de calvinistische kern van de natie die door liberalen, socialisten, joden en vrijzinnigen in het nauw zou zijn gedreven. Aanvankelijk werden de katholieken neergezet als de meest prominente vreemde krachten; later niet meer, omdat Kuyper hen nodig had in zijn strijd tegen de liberalen.

De stem van de ‘heartland’ wilde Kuyper laten klinken via een vorm van democratie die de bedorven elite moest wakker schudden – hijzelf sprak van huismanskiesrecht of ‘stemrecht van familiehoofden’, waarbij de huisvader namens de organische eenheid van het gezin optrad.¹⁸ Het ging hem niet om democratie als zodanig. Democratie was voor hem,

zoals voor veel identiteitspopulisten, vooral een middel om de stem van zijn ideale volk te laten klinken. Ondertussen keerde hij zich met veel misbaar tegen volkssoevereiniteit om de afstand tot de ideeën van de Franse Revolutie zo groot mogelijk te maken. Hij heeft ook korte tijd geprobeerd zijn achterban te mobiliseren tegen wat hij de joods-liberalistische elite noemde, maar hij hield daarmee op toen bleek dat dit in Nederland niet aansloeg.

Op vooral één punt onderscheidde Kuyper zich van veel andere populistten toen en nu: hij slaagde erin de vluchtige populistische beweging van het eerste uur een vaste basis te geven in een geïnstitutionaliseerde partij. Hijzelf was daarvan de charismatische leider – eens in de zo veel jaren werd hij op een massavergadering van partijvertegenwoordigers, die ‘deputaten’ werden genoemd, met algemene stemmen herkozen. Ook in die positie en in zijn verdediging van de procedure als wezenlijk democratisch schuilt een onmiskenbaar populistisch element. De meest interessante discussie daarover voerde hij niet toevallig met De Beaufort: ging het om ware volksinspraak of om manipulatie en begoocheling?¹⁹ Hij schrok niet terug voor politiek opportunisme en bestreed zijn politieke tegenstanders met alle middelen die hem ter beschikking stonden. Zijn optreden kenmerkte zich bovendien door de persoonlijke aanvallen op tegenstanders waar populistten zo in uitmunten. Op onnavolgbare wijze wist hij zijn christelijke ‘broeders’ in polemieken te overschreeuwen en zo zijn concurrenten als inconsequente ‘halven’ weg te zetten. De conservatief-liberale commentator en gezaghebbende hoogleraar staatsrecht Buys kon er alleen maar een hypocriete publieke executie van fatsoenlijke medestanders in zien. Fijntjes wees hij op Kuypers effectbejag en zijn spelen op de sentimenten van het publiek. Voor hem was Kuyper allereerst een populist.²⁰

Kuyper scoort hoger op de populistische meetlat dan menig politicus vandaag de dag: hij propageerde wantrouwen

tegen een conspiratieve (liberale) elite, verheerlijkte het (calvinistische) gewone volk, had een voorkeur voor vormen van plebiscitaire democratie en voor charismatisch leiderschap, en last but not least: hij hanteerde een populistische stijl.²¹ Hij was echter overduidelijk veel meer dan alléén een populist; daarvoor waren zijn werk en die tijd van beginnende democratie veel te complex. Hij was eerst en vooral een neocalvinist, die vanuit een diep gevoelde overtuiging werkte aan de versterking van het protestantisme in Nederland. Er zijn bovendien belangrijke verschillen tussen de beginfase van zijn optreden, toen hij nog streefde naar herkerstening van geheel Nederland en hij zich met een mobiliserend en populistisch optreden op een breed publiek van orthodoxe protestanten richtte, en het einde ervan, toen zijn werk geheel was ingebed in de – veelal door hemzelf opgerichte – instituties van de verzuilde wereld en hij zich beperkte tot zijn eigen club. In het begin was alles nog vloeiend en richtte hij zich op een breed publiek van orthodoxe protestanten, later was vooral zijn eigen partij het publiek waarop hij zich richtte.²²

In het begin was Kuyper de ‘klokkenist der kleine luyden’, zoals de historicus Jan Romein hem noemde in zijn *Erflaters van onze beschaving*. Interessant is in het geval van Kuyper een vergelijking met zijn grote voorbeeld, de aristocratische Guillaume Groen van Prinsterer. Groen was een afstandelijke orthodox-protestantse politicus en jurist vrijwel zonder populisme, een tegenstander maar ook oorspronkelijk een vriend van Thorbecke, met ideeën waarbij Kuyper nadrukkelijk aansloot. Wat bepaalt nu dat bij Groen niet en bij Kuyper wel van populisme gesproken kan worden? Dat is meer dan een kwestie van verpakking, maar het is toch voor een belangrijk deel een kwestie van vorm of stijl. Zonder zijn manier van optreden, zijn redeneerwijze, de manier waarop hij zijn ideeën naar voren bracht, zou toch wel vrijwel niemand hem van populisme hebben beschuldigd. Bestaat er populisme zonder de publieksgerichte houding die de jour-

nalist en predikant Abraham Kuiper duidelijk wel had en de aristocratische volksvertegenwoordiger Guillaume Groen van Prinsterer maar amper? Een populistische ideologie kan in principe ook in afstandelijke termen worden gepropageerd, maar populistische leiders identificeren zich in de praktijk vooral door een 'volks' taalgebruik met hun achterban. Hun tegenstanders verwijten hen daartegenover een gebrek aan respect voor de waardigheid van de politiek die bij het vertegenwoordigende stelsel hoort.²³

Tegen deze achtergrond spreekt het oordeel van Buys na het overlijden van Groen boekdelen. Groen was nog prettig ongevaarlijk geweest, iemand voor insiders: 't Bleef altijd de oude volksvertegenwoordiger, die het debat met zijne tegenstanders aan de ministerieele tafel voortzette, en die juist daarom slechts volkomen te genieten was door de betrekkelijk weinigen, die het parlementaire steekspel van die dagen met eenige aandacht pleegden te volgen.'²⁴ Weemoedig van toon, zinspeelt Buys op het verschil tussen de lawaaiige Kuiper en de stijlvolle Groen: 'Hetzij hij spreekt of schrijft, het is altijd de man van goeden huize, de fijn beschaafde, de classiek gevormde man die het woord voert.' Met zo iemand kon men zakendoen, wat er nu zou gebeuren was maar afwachten. De conclusie was duidelijk: 'Zelden is het duidelijker gebleken dan uit het voorbeeld van Groen van Prinsterer, dat voor den leider van eene politieke partij schier alles op de levende persoonlijkheid aankomt, niet op het doode program.'²⁵ Het zijn opmerkingen die analytici van het hedendaagse populisme nog steeds ter harte kunnen nemen, net als de spanning tussen zelfvoldaanheid en kritiek op opportunisme die in de commentaren van Buys op Kuiper doorklinkt.

In beschouwingen over populisme wordt vaak het einde van de negentiende eeuw genoemd als ontstaansperiode; daarbij wordt dan verwezen naar de Amerikaanse Populist

Party.²⁶ In Nederland was er toen geen groep die zich populistisch noemde en ook niet een die exclusief populistisch was, maar veel elementen van populisme waren er wel in die periode waarin democratisering de politiek domineerde. Tot de Tweede Wereldoorlog zou er in Nederland een populistische onderstroom blijven bestaan die het vertegenwoordigende stelsel in twijfel trok. In de fase van de kiesrechtstrijd was er overwegend sprake van protestpopulisme, dat de stem van het volk in de politiek wilde laten klinken of door revolutie een einde aan alle politiek wilde maken. Na de invoering van het algemeen kiesrecht in 1917-1919 wonden vormen van identiteitspopulisme terrein: tegenover de oligarchie van partijen en parlement en het atomistische algemeen kiesrecht plaatsten NSB'ers maar ook allerlei andere groepen de organische en homogene volksgemeenschap.²⁷

Het overheersen van een conservatief identiteitsdenken was een van de redenen waarom de sociaaldemocratie geleidelijk afstand nam van het populisme, zeker toen Troelstra eenmaal van het toneel verdwenen was. Door goede organisatie en parlementarisme wilde de partij zich van het oude, ruwe, volkse socialisme onderscheiden. In feite waren de Albarda's, Wibauts en Dresen van deze periode eerder technocraat dan populist. Willem Adriaan Bonger toonde zich in zijn *Problemen der democratie* (1934) een strengere en principiëlere verdediger van de puur vertegenwoordigende democratie dan veel van zijn sociaaldemocratische tijdgenoten, maar hij wees de sociaaldemocratie wel de weg naar de toekomst: in toenemende mate zou dit de lijn van de partij worden.

De liberale elite, de geestverwanten van De Beaufort in politieke en sociale zin, bleven weerzin koesteren tegen populisme. Luister naar de reactie van de liberale patriiciër Ernst Heldring op een toespraak van de 'demagoog' Adolf Hitler in 1938: 'Gisteren hoorde ik Hitler aan de radio voor de eerste maal in mijn leven. Het was onbeschaafd van vorm,

zeer ruw tegenover zijn binnenlandsche en buitenlandsche tegenstanders. Straattaal, doorspekt met onwaarheden. De luide stem sloeg nu en dan in brullen en krijschen over. Hij pauseerde telkens om bijval uit te lokken, die hem ruimschoots door een tierend en loeiend gehoor geschonken werd.’²⁸ Het probleem is blijkbaar vooral dat Hitler tegen de goede smaak zondigt. In analyses van populisme zou dit element een grotere rol moeten spelen. Vormkwesties zeggen veel over de manier waarop populistten mensen mobiliseren en ook over de manier waarop gevestigde ordes populisme proberen af te houden. Populisten provoceren vaak doelbewust door de stijl die ze gebruiken. Hun tegenstanders – zoals De Beaufort en Heldring, maar hedendaagse voorbeelden zijn niet moeilijk te bedenken – storen zich vaak allereerst aan hun lawaaiige, onfatsoenlijke en niet ‘redelijke’ stijl. Het lijkt ‘slechts’ een vormkwestie, maar die is hier meer dan buitenkant alleen. Zoals al bij Kuyper in vergelijking met zijn geestverwant Groen van Prinsterer bleek, weerspiegelt de houding tegenover deze kwestie de opvatting van het vertegenwoordigende stelsel door de betrokkenen: ofwel een nadruk op ingetogenheid en waardigheid als deugden verbonden met de positie van vertegenwoordiger, ofwel een volkse directheid die duidelijk maakt dat het in de politiek niet om de vertegenwoordigers maar om het ‘gewone’ volk draait.

De stem van het volk na 1990

De tweede golf van populisme was begonnen rond 1870 en hield aan tot 1945. Toen maakten de effecten van oorlog en nazisme de parlementaire democratie ineens vrijwel onomstreden. Dat was overigens een merkwaardige omkering, zo ongeveer in het jaar 1945 zelf, want nog tijdens de oorlogsjaren waren er allerlei bezwaren geuit tegen het functioneren

van het vertegenwoordigende stelsel.²⁹ Maar nu ontstond een taboe op populisme dat decennialang zou blijven bestaan. In de linkse beweging van de jaren zestig ontwikkelde zich geen echt populisme. Dat bleef het domein van gefrustreerde of melodramatische outsiders zoals boer Koekoek in de jaren zestig en Hans Janmaat in de jaren tachtig. In de persoon van Joop den Uyl met zijn bekende betoog over de smalle marge van de democratie (1970) manifesteerde zich de drang van de sociaaldemocratie om het goede midden te bewaren tussen de eisen van bestuur en vertegenwoordiging en die van de vernieuwingsbeweging van de jaren zestig.³⁰ Den Uyls gedrevenheid werd nooit populistisch, daarvoor was hij te veel bestuurder en te zeer doordrongen van het taboe op populisme van na de oorlog. Hij miste ook het gevoel voor massatheater dat de ware populist in een volksvergadering kenmerkt. Den Uyl begon dan juist te mompelen en te stotteren. Zoals zijn partijgenoot Wouter Gortzak het omschreef: 'Zo herinner ik me Joop den Uyl het liefst, zoals hij schutterig-afwerend de ovaties in ontvangst nam na zijn slotwoord op een PvdA-congres.'³¹

Pas vanaf de jaren negentig begon het taboe op populisme te wijken – een proces dat zich eerst onderhuids voltrok en zeer omstreden was, maar dat plotseling in het volle licht kwam te staan dankzij het spraakmakende interview van Pim Fortuyn met *de Volkskrant* op 9 februari 2002.³² Tevergeefs werd Anne Frank in stelling gebracht toen bleek dat Fortuyn het antidiscriminatieverbod in artikel 1 van de grondwet wilde inleveren als dat de vrijheid van meningsuiting in de weg zou staan. Voortaan bewezen burgers hun democratische gehalte niet meer door discriminatie af te wijzen maar door de overtuiging uit te dragen dat iedere stem gehoord moest worden. De oorlog had afgedaan als wapen tegen populisme.

Onze tijd staat meer open voor populisme, meerderheidsdemocratie en directe volkssoevereiniteit dan de na-

oorlogse periode van rechtsstaatdenken waaruit artikel 1 is voortgevloeid. Democratie betekent minder dan voorheen 'rechtsstaat' en meer 'de stem van het volk', zoals door Geert Wilders wordt gedemonstreerd, of misschien nog wel meer door het onvermogen van de andere partijen om op zijn populisme een goed antwoord te vinden. De gelijkstelling van populistisch en antidemocratisch is verdwenen en van de weeromstuit zijn er nu commentatoren en journalisten die het populistische element in de democratie aanprijzen.

In de wetenschap was de spanning die daarmee in het democratieconcept aan de dag treedt al eerder aan de orde gesteld. Eind jaren tachtig wees de historicus en politiek filosoof Frank Ankersmit op de kloof tussen representanten en gerepresenteerden die een representatief stelsel noodzakelijkerwijs kenmerkt; pas door die kloof krijgen representanten de ruimte om oplossingen voor problemen te zoeken.³³ Was die ruimte er niet, dan zouden vertegenwoordigers slechts uitvoerders zijn van de wensen van de kiesgerechtigden, maar dat is feitelijk onmogelijk, omdat daar pas op het niveau van de representatie eenheid in te brengen is. De Franse politiek filosoof Bernard Manin spreekt van een aristocratisch element in de democratie: elke verkiezing levert per definitie een 'elite' op – elite betekent immers 'uitgekozen'.³⁴

Theoretici van het representatieve stelsel erkenden het bestaan van de kloof met de kiezers dus en zij prezen die zelfs.³⁵ Daarmee ontstond natuurlijk ook ruimte voor een populistische reactie, met als doelwit de vermeende niet-responsieve elite van autistische regenten. Manin verwachtte dat er na het verdwijnen van de partijdemocratie, waarin politieke partijen hadden gefunctioneerd als *trait d'union* tussen staat en maatschappij, sprake zou zijn van een passieve toeschouwersdemocratie, waarin mensen zich alleen door te gaan stemmen met politiek zouden bemoeien. Inmiddels is gebleken dat het publiek in de toeschouwersdemocratie ook actie kan voeren, zij het dat het dat niet in maar tegen

het systeem doet. De voornaamste politieke tegenstelling is die tussen gevestigden en buitenstaanders geworden.

Populisme en gevestigde politiek

Toen De Beaufort een eeuw geleden in zijn dagboek schreef over 'schreeuwers' en 'ernstige mannen', klaagde hij negatieve aspecten van democratie aan die later amper nog openlijk aangekaart konden worden. Is het een teken dat politici hun publiek serieus nemen als zij politiek opvatten als een spel waarin ze afhankelijk van het publiek dat ze willen bedienen verschillende registers moeten bespelen?³⁶ Of gaat het in de politiek om een 'zakelijk' debat waarin het alleen aankomt op de uitwisseling van rationele argumenten? Dat laatste was altijd het ideaal geweest van de heren in negentiende-eeuwse debaterende societities. Belangrijk is vooral de erkenning dat beide uitersten tot ongewenste situaties leiden: opportunistische uit politieke ambitie enerzijds dan wel zelfgenoegzaamheid en het behartigen van het eigenbelang van de heersende kaste anderzijds. De in wezen niet oplosbare spanning tussen deze twee uitersten karakteriseert de moderne democratie. Die is een compromis tussen aan de ene kant het liberale vertegenwoordigende stelsel van de negentiende eeuw met zijn focus op de rechtsstaat en aan de andere kant een volstrekte democratie waarin de meerderheid simpelweg over alles beslist.

In Nederland is nooit een echte populistische traditie ontstaan, evenmin als een traditie van denken in termen van volkssoevereiniteit. Dit laatste kon wel eens een oorzaak van het eerste zijn. Een land als Frankrijk kent wel een populistische traditie en daar is sinds de Franse Revolutie een lijn van volkssoevereiniteit hekenbaar gebleven in het republikeinse denken. Rechts kon uiteindelijk gemakkelijk het linkse populisme kopiëren dat daarmee verbonden was:

het volk tegenover de overheid, dat was een gedachte die in dat land vrij gemakkelijk weer kon opduiken. In Nederland moest dat idee telkens opnieuw worden uitgevonden en werd het door de tegenstanders ervan ook altijd als vreemd aan de nationale politieke tradities waargenomen, of het nu ging om het antirevolutionaire populisme van Kuyper, het fascistische van de NSB of het hedendaagse van Fortuyn. Terwijl levensbeschouwelijke tradities lange tijd bleven bestaan, zijn populistische experimenten altijd weer snel naar de achtergrond verdwenen. Lang golden de patriotten als afschrikwekkend voorbeeld. Het populisme van Kuyper raakte in de protestantse verzuiling op de achtergrond. De NSB heeft geen navolging gevonden, net zomin als de Boerenpartij.

Veel meer was het zo dat populistten elkaar verketterden. Na 1945 wilde geen enkele beweging meer met de NSB vergeleken worden. Het taboe op populisme was gebaseerd op het feit dat nationaalsocialisten populistten waren; de doorbraak ervan berust op de erkenning dat de meeste populistten geen nationaalsocialisten zijn.³⁷ Dat inzicht is niet heel verrassend. De opkomst van het populisme is dan ook meer een politiek dan een intellectueel verschijnsel. Onderling hebben de verschillende vormen van populisme uit de Nederlandse geschiedenis weinig met elkaar te maken, zelfs al hanteerden ze deels dezelfde strategieën om hun doel te bereiken. Iedere beweging met populistische trekken vond het wiel opnieuw uit. Pim Fortuyn deed het in 2001-2002 weer. Navolgers dachten toen dat ze de sleutel tot succes hadden gevonden en het is duidelijk dat Fortuyn de politieke ruimte voor populistische politiek flink vergroot heeft. Tegelijkertijd kan men Geert Wilders niet als directe navolger van Fortuyn zien. De overeenkomst zit in de thema's van islam en immigratie die nu voor de meeste populistten in Europa boven aan de agenda staan. Maar Fortuyn was een geheel andere verschijning, politiek veel moeilijker te duiden; ook

Wilders staat tot op zekere hoogte weer op zichzelf, hij be-roept zich zelden op Fortuyn.

Omdat het in het verleden nooit werd doorgegeven, nooit een traditie werd, bestaat de neiging het populisme uit de Nederlandse geschiedenis te onderschatten. Dit verklaart dat de politiek slecht voorbereid was op de nieuwe fase van openheid tegenover populisme vanaf 2002. Dat gold mis-schien wel het sterkst voor de PvdA, die zich nog altijd als hoeder van het gewone volk beschouwde, maar die zich in de jaren negentig meer dan ooit tot bestuurderspartij had ontwikkeld. De strijd tegen het regentendom was sinds de jaren zestig een linkse strijd geweest, deels aangezwengeld vanuit de partij zelf. Dat Nieuw-Linkser Jan Nagel nu in-eens vanuit heel ander politiek terrein die strijd voortzette en dat die strijd vervolgens ook bij 'rechts' veel weerklank vond, zette de gevestigden in de PvdA geheel op het ver-keerde been. Populisme zegt veel over democratie, maar wat dat betekent voor de PvdA heeft de partij nog niet uitgevon-den. Tussen bestuur en populisme is het eigen geluid van de partij verdwenen.

Ondertussen is ook het Nederlandse liberalisme deels de weg kwijt geraakt. Op het moment van schrijven heeft D66 zich hervonden in de missie tegen het populisme van rechts, maar de vvd is weer terug bij de omvang die de partij had voor Hans Wiegel. De éminence grise van de partij zelf, die van de vvd een ware volkspartij had gemaakt die dichter tegen het populisme aanschurkte dan liberalen ooit hadden gedaan,³⁸ was zo bevreesd dat de partij zijn erfenis zou ver-kwanselen dat hij opriep om Rita Verdonk en anderen de ruimte te geven. Het bleek een onhaalbare strategie.³⁹ Sinds de jaren zeventig is de politieke situatie grondig veranderd en tussen establishment en zelfverklaarde verdedigers van de outsiders gaapt een kloof die niet gemakkelijk overbrugd wordt. Niet zozeer omdat de kloof tussen vertegenwoor-digers en vertegenwoordigden te groot is,⁴⁰ maar omdat er

electoraal garen valt te spinnen bij de beklemtoning ervan, en omdat de huidige generatie gevestigde politici daar alleen maar het antwoord van het bestuur op weet te geven. Dat heeft vaak gewerkt in de Nederlandse geschiedenis, maar het is nu riskant omdat het de onmacht en vooral ook de onzekerheid van de politici zelf moet verbloemen of verhelpen. Dat gaat niet erg goed.

Betekent dit alles nu een crisis van het politieke systeem? Wel als die in feite hetzelfde is als de veranderingen die het politieke leven altijd kenmerken met de bijbehorende kritiek die eigenlijk altijd van crisis spreekt.⁴¹ Maar niet als daaronder een werkelijke aantasting van het vertegenwoordigende stelsel wordt verstaan. De populisten van de jaren dertig wezen dat stelsel geheel af en ze hebben het in de Weimar-republiek ook doelbewust en effectief gesaboteerd: al voor de machtsovername door Hitler lag het parlement plat door de sabotage en stampij van nationaalsocialisten en communisten.⁴² Niets daarvan tegenwoordig, integendeel zelfs. Terwijl de nationaalsocialisten zich in Duitsland en Nederland in het geheel niet op hun gemak voelden in het parlement, is Geert Wilders nu juist ondenkbaar zonder dat parlement. Het is zijn podium en tribune, erbuiten bestaat hij niet, of het moet al in afgeleide zin zijn, in de media. Maar ook daaruit zou hij verdwijnen zonder het parlement. Er is geen volksbeweging, er is geen partij, er is een man en er is een fractie. Paradoxaal genoeg is daarmee – zoals al in het betreffende hoofdstuk bleek – de Tweede Kamer een belangrijker forum geworden dan hij in decennia geweest is.

Verantwoording

Voor een dag over ‘populisme in de polder’ in mei 2009 vroegen de historici Bart van der Boom, Dennis Bos en Koen Vossen mij om een afsluitende beschouwing. Ik kwam daar tot de conclusie dat Nederland geen populistische ‘traditie’ kende. Het zette me aan het denken. Wat is een politieke traditie eigenlijk en wat vond ik daar zelf van? Vanuit dat perspectief ontdekte ik een onvermoede eenheid in veel van de stukken die ik de afgelopen jaren geschreven heb. Die gingen over allerlei aspecten en instituties van de Nederlandse politiek, maar op een bepaalde manier beschouwd ook over tradities. Ze sluiten daarmee aan bij de lijn van onderzoek die ik al veel eerder inzette, over de geschiedenis van politieke cultuur, maar ze vormen daarvan een toespitsing. Die toespitsing is gedacht vanuit de (geschied)wetenschap, de actuele achtergrond daarvan wordt gevormd door de schok die 2002 teweegbracht in de Nederlandse politiek. Die is niet als zodanig onderwerp van dit boek, maar zonder de schok zou het boek er wel anders uit hebben gezien – zoals ook het populisme niet het centrale onderwerp van het boek is, maar wel het perspectief van waaruit de eenheid ervan duidelijk blijkt.

Ook de letterlijke nabijheid van de Haagse politiek vanuit Leiden heeft een rol gespeeld in combinatie met de figuurlijke afstand door tijd en habitus die ik als historicus toch ook weer heb. Het is daarmee een zakelijk maar ook een persoonlijk boek geworden. De zet ertoe heeft, zonder dat ze het wist, mijn collega Mieke Aerts gegeven door opmerkingen die ze op de genoemde studiedag maakte. Ook de colleges over het politieke debat die ik met mijn

collega van Nederlands Ton van Haaften geef, waren een stimulans, en zeker ook het werk en de inbreng van de studenten daarin. Ten slotte hebben ook de hoorcolleges over Nederlandse staatsinstellingen die ik met de specialist in de vroegmoderne Nederlandse geschiedenis Maurits Ebben in Leiden enkele malen verzorgde, me bewust gemaakt van de samenhang tussen een aantal stukken die ik eerder schreef.

Alle hoofdstukken uit dit boek zijn voor deze uitgave aangepast om de samenhang van het betoog te versterken.

‘Politieke tradities’ is voor dit boek geschreven.

Hoofdstuk 1 is gebaseerd op de oratie uitgesproken bij de aanvaarding van het hoogleraarschap in de Vaderlandse Geschiedenis te Leiden op 12 mei 2006.

Hoofdstuk 2 is gebaseerd op ‘De Nederlandse Grondwet’, geschreven op verzoek van uitgeverij Athenaeum-Polak & Van Gennep voor *De Grondwet van Nederland* (Amsterdam 2006) 15-42.

Hoofdstuk 3 is een bewerking en actualisering van ‘De koning is onschendbaar. De permanente spanning tussen Oranje en de grondwet’, in: Remco Meijer en H.J. Schoo ed., *De monarchie. Staatsrecht, volksgunst en het Huis van Oranje* (Amsterdam 2002) 49-71, en ‘Oranien zwischen Staatsrecht und Mythos. Zur politischen Geschichte des Königshauses’, *Jahrbuch Zentrum für Niederlande-Studien* 18 (2008) 33-46.

Hoofdstuk 4 is gebaseerd op de inleiding bij de jubileumuitgave ‘Het feest van de democratie in Nederland. De traditie van parlementaire vertegenwoordiging’, *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* (2008) 11-25.

Hoofdstuk 5 is begonnen als het in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken geschreven ‘De traditie van de minister-president. De bestuurlijke en politieke premier in Nederland’, in: *Omtrent de minister-president. De po-*

sitie van de minister-president vanuit historisch perspectief (Den Haag 2005) 9-45.

Hoofdstuk 6 is gebaseerd op 'Het wij-gevoel van een morele gemeenschap. Een politiek-culturele benadering van partijgeschiedenis', *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2004* (2006) 106-123.

Hoofdstuk 7 is gebaseerd op 'Het poldermodel. Een introductie', in: Dennis Bos, Maurits Ebben en Henk te Velde ed., *Harmonie in Holland. Het poldermodel van 1500 tot nu* (Amsterdam 2007) 9-29.

Hoofdstuk 8 is gebaseerd op 'De internationalisering van de nationale geschiedenis en de verzuiling', *BMGN* (2009) 499-514.

Hoofdstuk 9 is een uitgebreide versie van 'Steeds opnieuw het wiel uitvinden. Golven van populisme in Nederland', *Socialisme en Democratie* 66 nr. 9 (2009) 12-18.

Noten

Politieke tradities

- 1 Edward Shils, *Tradition* (Chicago 1981) 193, meldt dat al veel van de partijpolitieke tradities van het verzuilde Nederland verdwenen waren.
- 2 Interview van Teun Lagas met architect Pi de Bruijn in *Trouw* 7 juni 2008; vergelijk Teun Lagas, 'De architect kan de Kamerleden verder ook niet helpen', *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* (2008) 91-97.
- 3 Vergelijk Henk te Velde, 'De Tweede Kamer en het belang van continuïteit in de politiek', *Nieuwste Tijd* 11 (juli 2004) 76-85.
- 4 Aldus Kees Versteegh, 'De Kamerjeugd van tegenwoordig. Zelfvertrouwen en individualisme bij de jongste parlementariërs', *NRC Handelsblad* 2 maart 1996.
- 5 Te Velde, 'Tweede Kamer'; idem, 'Regeerstijl van Balkenende is uniek', *de Volkskrant* 2 oktober 2004; idem, 'Jan Peter Balkenende is vooral een teamspeler', *NRC Handelsblad* 25 november 2006.
- 6 Zie bijvoorbeeld Charlotte Linde, *Working the past. Narrative and institutional memory* (Londen 2009) over bedrijven; Francis Fukuyama, 'Nation-building and the failure of institutional memory', in: idem ed., *Nation building. Beyond Afghanistan and Iraq* (Baltimore 2006) over buitenlandse politiek.
- 7 Ido de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw* (Amsterdam 2003) hoofdstuk 2 en passim.
- 8 Jouke Turpijn, *Mannen van gezag* (Amsterdam 2008).
- 9 Wilbert van Vree, *Nederland als vergaderland. Opkomst en verbreiding van een vergaderregime* (Groningen 1994); Jaap van Rijn, *De eeuw van het debat. Debatclub en parlement: de ontwikkeling van het publieke debat in Nederland en Engeland, 1800-1920* (Amsterdam 2010).

- 10 Edward Shils, 'Tradition and liberty. Antinomy and interdependence' (1958) in: idem, *Selected essays on liberalism, tradition, and civil society* (Indianapolis 1997) 110. Raymond Williams, *Keywords. A vocabulary of culture and society* (Londen 1976) 268-269.
- 11 Terrence W. Tilley, 'Toward a practice-based theory of tradition', in: Thorsten Larbig en Siegfried Wiedenhofer ed., *Tradition and tradition theories. An international discussion* (Berlijn/Hamburg 2006) 249. Aldaar 6-25 Samuel N. Eisenstadt, 'Some comparative reflections on the continual reconstruction of tradition'.
- 12 De stelling van Hobsbawm dat (alle) tradities onveranderlijk *willen* zijn is al betwistbaar, maar dat ze het in feite zijn is evident niet waar. Eric Hobsbawm in: idem en Terence Ranger ed., *The invention of tradition* (Cambridge 1984) 2.
- 13 Tilley, 'Theory of tradition', 258, voor deze definitie die gebruikmaakt van werk van de theoloog James McClendon en de ethicus Alisdair McIntyre; Hobsbawm en Ranger ed., *The invention of tradition*, 1, geeft een definitie met veel overeenkomstige elementen, maar die legt meer de nadruk op herhaling en inprenten.
- 14 Geoffrey Cubitt, *History and Memory* (New York/Manchester 2007) 179 en passim. Ambacht en vak bijvoorbeeld in Bert Middel, *Politiek handwerk* (Amsterdam 2003) 83 en Paul Rosenmöller, *Een mooie hondenbaan* (Amsterdam 2003) 166 (die overigens op 123 passie nog belangrijker vindt).
- 15 Als je zo naar traditie kijkt, ligt het antwoord op de klacht dat Nederland zijn verleden zo weinig koestert dat nieuwkomers niet weten waarmee ze moeten kennismaken niet in het Grote Verhaal of in inburgeringscursussen: net zoals het Kamerlidmaatschap leer je het Nederlandschap in de praktijk, niet op school. Zie voor een mooi voorbeeld Stephan Sanders, 'Geen immigrant verblijft hier tegen heug en meug', *NRC Handelsblad* 11 oktober 2009.
- 16 Daarop wijst Aleida Assmann, 'Exorcizing the demon of chronology: T.S. Eliot's reinvention of tradition', in: Giovanni Canci en Jason Harding ed., *T.S. Eliot and the idea of tradition* (Cambridge 2007) 13-14; ook Shils, *Tradition*, 16. Vergelijk

- Jan Assmann, *Schrift, Erinnerung und politische Ideen in frühen Hochkulturen* (München 1992) 104: traditie is formeel, rechtsgeldig doorgeven.
- 17 E.H. Kossmann, 'De deugden van een kleine staat', in: idem, *Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en voordrachten* (Amsterdam 1987) 388-394. Ook Jan Assmann, *Schrift*, 34, wijst 'traditie' af als begrip en verkiest herinneringscultuur omdat traditie te veel continuïteit suggereert.
 - 18 Joseph A. Scares, 'A reformulation of the concept of tradition', *International Journal of Sociology and Social Policy* 17 (1997) v1, 16.
 - 19 Jeffrey Stout, *Democracy and Tradition* (Princeton UP 2004) 3.
 - 20 Benjamin Constant, *Écrits politiques*, ed. Marcel Gauchet (Parijs 1997) 326, 806-809 en passim. Over de rol van de toenmalige koning onder meer Philip Mansel, *Louis XVIII* (Londen 1981); vergelijk Alain Laquière, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)* (Parijs 2002).
 - 21 Zie onder meer Patrick Brasart, *Paroles de la Révolution. Les assemblées parlementaires 1789-1794* (Parijs 1988); Timothy Tackett, *Becoming a Revolutionary. The Deputies of the French National Assembly and the Emergence of a Revolutionary Culture (1789-1790)* (Princeton 1996).
 - 22 Sophie Derksen wees mij als eerste op deze houding in haar analyse voor een MA-onderzoekscollege te Leiden, najaar 2008.
 - 23 Cubitt, *History and Memory*, 179.
 - 24 *Vrij Nederland* 31 juli 1971. Vergelijk Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) 203.
 - 25 Men zie de terugblikken die rond 1970 verschenen met titels als *Parade der mannenbroeders*, *De taaie rooie rakkers* en *Uit het rijke Roomsche leven*.
 - 26 Dit doelt op de 'tacit knowledge' van Michael Polanyi, zie onder meer diens *The tacit dimension* (1966; Chicago/Londen 2009).
 - 27 Onder meer Joop van Tijn, *Meester op het floret*, ed. Chris van Esterik (Amsterdam 1991) 274.
 - 28 Wim Duisenberg in Arendo Joustra en Erik van Venetië, *Ruud Lubbers. Manager in de politiek* (Baarn 1991) 134.

- 29 Naar analogie van Stout, *Democracy and Tradition*, 184 (in een commentaar op Alisdair MacIntyre).
- 30 Henk van Osch, *Jonkbeer D.J. de Geer. De teloorgang van een minister-president* (Amsterdam 2007) 309-310.
- 31 Dit verschil tussen Nederland en België kwam naar voren in een gecombineerde bijeenkomst van Leidse en Antwerpse geschiedenisstudenten in januari 2009 in Antwerpen.
- 32 Zie onder meer N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit, 1750-1900* (Amsterdam 2004); Annie Jourdan, *La Révolution batave entre la France et l'Amérique (1795-1806)* (Rennes 2008).
- 33 Aldus de inleiding van het betreffende lemma; de geciteerde voorbeelden van oudere datum betreffen het juridische of theologische traditiebegrip. Siegfried Weidenhofer, 'Tradition, Traditionalismus', *Geschichtliche Grundbegriffe* VI, 607-649, laat zien dat het juridische en theologische begrip al uit de eerste eeuwen dateert, maar ook daar is de periode rond 1800 de omslag naar een modern traditiebegrip.
- 34 Zie onder meer N.C.F. van Sas, 'De representatieve fictie. Politieke vertegenwoordiging tussen oude orde en moderniteit', *BMGN* (2005) 397-407.
- 35 Matthijs Lok, *Windvanen. Napoleontische bestuurders in de Nederlandse en Franse Restauratie (1813-1820)* (Amsterdam 2009); zie verder hoofdstuk 1.
- 36 In Leiden doet Adriaan van Veldhuizen tegen deze achtergrond dissertatieonderzoek naar de cultuur van de beginnende sociaaldemocratie.
- 37 Aldus de definitie in Ruud Koole, *Politieke partijen in Nederland. Ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsel* (Utrecht 1995) 14.
- 38 E. van Raalte ed., *Troonredes, openingsredes, inbuldigingsredes 1814-1963* (Den Haag 1964) xxxvii-xxxviii.
- 39 Zie voor de tekst bijvoorbeeld 'Leden van de Staten Generaal'. *Nederland onder Juliana: de troonredes met commentaar van Jan Blokker* (Bussum 1981) 158.
- 40 Carla van Baalen en Jan Willem Brouwer e.a. ed., *Koningin Beatrix aan het woord. 25 jaar troonredes, officiële redevoeringen en kersttoespraken* (Den Haag 2005) 24 en 31; zie ook troonrede van 2009.

- 41 Zie vooral de bijdrage van Diederik Smit in het binnenkort te verschijnen idem en Henk te Velde ed., *Van Torentje tot Trêveszaal*.
- 42 Ella Vogelaar en Onno Bosma, *Twintig maanden knettergek. Dagboek van een ministerschap* (Amsterdam 2009) 65.
- 43 Gerrit Zalm, *De romantische boekhouder* (Amsterdam 2009) 94.
- 44 Eduard Bomhoff, *Blinde ambitie. Mijn 87 dagen met Zalm, Heinsbroek en Balkenende* (Amsterdam 2002) 85 en 76.
- 45 Zalm, *Boekhouder*, 88.
- 46 Ed van Thijn, *Kroonprinsenleed. Machtswisselingen in de politiek* (Amsterdam/Antwerpen 2008) 113.
- 47 E.H. Kossmann, 'Veertig jaren', in: idem, *Politieke theorie en geschiedenis* (2de druk; Amsterdam 1987) 476.
- 48 Eerst in 1976 verschenen, later in uitgebreide vorm: E.H. Kossmann, *De Lage Landen 1780-1980. Twee eeuwen Nederland en België* 2 dln. (Amsterdam 1986).
- 49 J.R. Thorbecke, *Parlementaire redevoeringen* 1 (Deventer 1856) 93-94.
- 50 Het is een van de leidende argumenten waartegen Stout, *Democracy and Tradition*, zich verzet.
- 51 Bernard Manin, *The principles of representative government* (Cambridge 1997).
- 52 Het is bijvoorbeeld de grondtoon in Ed van Thijn, *Democratie als hartstocht. Commentaren en pleidooien 1966-1991* (Amsterdam 1991).
- 53 Zie voor dat laatste bijvoorbeeld het werk van de socioloog Anthony Giddens die traditie en moderniteit tegenover elkaar stelt, maar de nuance aanbrengt dat we nog niet in een volledig 'moderne', dat wil zeggen volledig 'post-traditionele' wereld leven.

1 Regentenmentaliteit

- 1 Pieter Tops, *Moderne regenten. Over lokale democratie* (Amsterdam/Antwerpen 1997) 11-12; 197.
- 2 *De Volkskrant* 29 oktober 1977 (in deze periode waren er meer

- van deze uitingen van de journalist van deze krant Jan Joost Lindner).
- 3 Harry Mulisch, *Bericht aan de rattenkoning* (Amsterdam 1966) 147.
 - 4 Pim Fortuyn, 'Nieuwe regenten', *Elsevier* (1997) nr. 23, 19; idem, *De puinhopen van acht jaar paars* (Uithoorn/Rotterdam 2002) 11-12. Ook de socioloog Ernest Zahn, *Regenten, rebellen en reformatoren. Een visie op Nederland en de Nederlanders* (Amsterdam 1991) 54-56, is positief over vooral de regenten uit de Republiek.
 - 5 Zie bijvoorbeeld het interessante stuk van J.Th.J. van den Berg, 'PvdA toont weer gedrag van regent', *NRC Handelsblad* 21 maart 2005, dat al in de titel van 'regent' spreekt.
 - 6 'Eeuwig regentendom' in Grimbert Rost van Tonningen, *Uitverkoren maar niet bevlogen. Hoe doorbreken wij het bleke en verstarde leiderschap in Nederland* (Heemstede 2005) 103-114 is een aardige titel daarvoor.
 - 7 Vgl. o.a. A.J.C.M. Gabriëls, 'Regenten en regering: enige institutionele en politieke aspecten van stedelijk bestuur binnen én buiten de provincie Holland', *Bulletin Werkgroep Elites* 5 (december 1983) 9-14.
 - 8 Joan Derk van der Capellen, *Aan het volk van Nederland. Het patriottisch program uit 1781*, ed. H.L. Zwitser (Amsterdam 1987) 52.
 - 9 Mirabeau, *Aux Bataves sur le Statboudérat* (Londen 1788) m.n. 85-90.
 - 10 *Grondwettige herstelling van Nederlands staatswezen* 2 dln. (Amsterdam 1784) 1, 184, 191. Vgl. onder meer N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit 1750-1900* (Amsterdam 2004) 212-213.
 - 11 R. Fruin, 'De correspondentien van regenten in de Republiek' (1864-1867), in: idem, *Verspreide geschriften* P.J. Blok, P.L. Muller en S. Muller Fz. ed. ix (Den Haag 1904) 185.
 - 12 Johan E. Elias, *De vroedschap van Amsterdam 1578-1795* 2 dln. (1903-1905; Amsterdam 1963) 1, xxxiii.
 - 13 J. de Witte van Citters, *Contracten van correspondentie en andere bijdragen tot de geschiedenis van het ambtsbejag in de Republiek der Vereenigde Nederlanden* (Den Haag 1873-1875) ii, en

- de inleiding als geheel. De contracten waren voordien niet onbekend, maar de studies van De Witte die al in de jaren 1860 verschenen in de *Nederlandsche Spectator* maakten er een thema van.
- 14 Recentelijk bijvoorbeeld in Julia Adams, *The familial state. Ruling families and merchant capitalism in early modern Europe* (Ithaca/Londen 2005) 146-150 en passim.
 - 15 P.J. Blok, *Geschiedenis van het Nederlandsche volk* (3de druk; Leiden 1925-1926) II, 267, 423-427; III, 376-378, 431-437.
 - 16 P. Geyl, 'Historische biographieën. Oldenbarnevelt en zijn betekenis' (1938), in: idem, *Studies en strijdschriften* (Groningen 1958) 105.
 - 17 P. Geyl, *Geschiedenis van de Nederlandse stam* (Amsterdam/Antwerpen 1961-1962) II, 610-615; III, 723, 781-789; IV, 998-1013.
 - 18 Jan en Annie Romein, *De lage landen bij de zee. Een geschiedenis van het Nederlandse volk* (1934; Amsterdam 1973) 247, 260 en passim. Deze zin is eerder geciteerd door Siep Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriarchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland* (Nijmegen 1983) 139, noot 6.
 - 19 J. van Vloten, *Algemene geschiedenis des vaderlands door J.P. Arend*, vijfde deel, eerste stuk (Haarlem 1882) 13-14 (over de contracten van correspondentie); Willem van Ravesteyn jr., *Onderzoekingen over de economische en sociale ontwikkeling van Amsterdam gedurende de 16de en het eerste kwart der 17de eeuw* (Amsterdam 1906) onder meer 170-171; L.J. Rogier, 'De ware vrijheid als oligarchie (1672-1747)' (1954, 1964), in: *Vaderlands verleden in veelvoud*, 292-311.
 - 20 J. Huizinga, *Nederland's beschaving in de 17e eeuw* (1941; Groningen 1984) 49.
 - 21 S.J. Fockema Andreae, *De Nederlandse staat onder de Republiek* (Amsterdam 1961) 40; zie ook 37-40. De uitspraak heeft vooral betrekking op de handhaving van de openbare orde. De passage werd eerder geciteerd door C.H.E. de Wit, *De strijd tussen aristocratie en democratie in Nederland 1780-1848* (Heerlen 1965) 28.
 - 22 Daniël Jeen Roorda, *Partij en factie. De oproeren van 1672 in de steden van Holland en Zeeland, een krachtmeting tussen partijen en*

- facties* (Groningen 1961); D.J. Roorda, 'Het onderzoek naar het stedelijk patriciaat in Nederland', in: W.W. Mijnhardt ed., *Kantelend geschiedbeeld. Nederlandse historiografie sinds 1945* (Utrecht/Antwerpen 1983) 130; idem, 'Het Hollandse regentenpatriciaat in de 17e eeuw' (ca. 1962), in: *Vaderlands verleden in veelvoud. 31 opstellen over de Nederlandse geschiedenis na 1500* (Den Haag 1975) 242 (over Hooft).
- 23 Roorda, *Partij en factie*, 25.
- 24 Maarten Roy Prak, *Gezeten burgers. De elite in een Hollandse stad, Leiden 1700-1780* (Amsterdam/Dieren 1985) 255, corrigeert Roorda zelfs en is positief over de contracten van correspondentie.
- 25 Roorda, *Partij en factie*, hoofdstuk 2, paragraaf 2; Jacobus Wilhelmus Smit, *Fruin en de partijen tijdens de Republiek* (Groningen 1958).
- 26 R. Fruin, *Tien jaren uit den Tachtigjarigen Oorlog 1588-1598* (Den Haag 1924) 46-51 (citaat op 48).
- 27 Zie over deze politieke houding in het algemeen onder meer Henk te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbef. Liberalisme en nationalisme in Nederland, 1870-1918* (Den Haag 1992) en Remieg Aerts, *De letterheren. Liberale cultuur in de negentiende eeuw: het tijdschrift De Gids* (Amsterdam 1997).
- 28 G.J. Renier, *De Noord-Nederlandse natie* (Utrecht 1948) 121.
- 29 Roorda, *Partij en factie*, 240 (insiders en outsiders), 246 en passim (populariteit niet van belang).
- 30 Luuc Kooijmans, *Onder regenten. De elite in een Hollandse stad, Hoorn 1700-1780* (Bataafsche Leeuw 1985) 48, 52, 69, 92-93; citaat, uit een brief van J.M. van Stralen aan Willem v uit 1769, op 76.
- 31 Joop de Jong, *Een deftig bestaan. Het dagelijks leven van regenten in de 17de en 18de eeuw* (Utrecht/Antwerpen 1987) 34.
- 32 Prak, *Gezeten burgers*, 209-210; J.Th.J. van den Berg, *De toegang tot het Binnenhof. De maatschappelijke herkomst van de Tweede-Kamerleden tussen 1849 en 1970* (Weesp 1983) vooral 133 evv.
- 33 Bijv. C.H.E. de Wit, *De strijd tussen aristocratie en democratie in Nederland 1780-1848* (Heerlen 1965) onder meer 18-19; J. de Vries, *De economische achteruitgang der Republiek in de achttiende*

- eeuw* (1959; Leiden 1968) 179 (met de nodige nuancering). Vgl. het aloude cliché bij C.W. de Vries, 'Regenten-wijsheid?', *Economisch-Statistische Berichten* (1938 11) 825: 'Maar de staatsgezinde regenten faalden, omdat zij slechts beschikten over regenten-kennis. Zij hadden kennis omtrent de financiën, maar zij misten het staatsmansinzicht in de nooden van de toekomst.'
- 34 I. Schöffner, 'Het politiek bestel van Nederland en maatschappelijke verandering' (1973), in: *Vaderlands verleden*, 640-641. Schöffner verwees naar Daalder en Lijphart.
- 35 A.H. Gerhard in 1938, geciteerd in Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) 118; dit boek ook voor de volgende voorbeelden.
- 36 P.A. Diepenhorst, *Herinneringen* J. de Bruijn en R.E. van der Woud ed. (Amsterdam 2003) 78: waarschijnlijk 1940-1945 opgetekend; *Algemeen Handelsblad* 1 december 1933.
- 37 Ruud Lubbers, *Samen onderweg. Over democratie, christendom en samenleving, economie en internationale vraagstukken* ed. Arendo Joustra en Erik van Venetië (Utrecht 1991) 317.
- 38 *De Maasbode* 4 juli 1951, geciteerd door E. Messer, *Dr. Willem Drees* (z.p. ca. 1961) 98.
- 39 Geciteerd door Peter Bootsma en Carla Hoetink, *Over lijken. Ontoelaatbaar taalgebruik in de Tweede Kamer* (Amsterdam 2006) 65.
- 40 J.J. Buskes, *Hoera voor het leven* (Amsterdam 1963) 236.
- 41 G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie* 11 (Kampen 1980) 34.
- 42 H. Daalder, 'Leiding en lijdelijkheid in de Nederlandse politiek' (1964), in: idem, *Van oude en nieuwe regenten. Politiek in Nederland* (Amsterdam 1995) 16, zie ook 142 ('blijvend effect'); idem, 'Het dualisme in ons staatsbestel: mythe en realiteit' (1957) en 'Oud-republikeinse veelheid en democratisering in Nederland' (1987), in: idem, *Politiek en historie. Opstellen over Nederlandse politiek en vergelijkende politieke wetenschap* J.Th.J. van den Berg en B.A.G.M. Tromp ed. (Amsterdam 1990) 91 en 77.
- 43 Mulisch, *Bericht aan de rattenkoning*, 197 en passim; de volgende citaten op 87-88.

- 44 Mulisch verbindt regenten en koloniën aan elkaar. Regenten waren in de koloniale context overigens juist de inlandse vorsten, maar later zou H.J.A. Hofland, *Tegels lichten* (Amsterdam 1972) zonder het woord regent te gebruiken dezelfde bestuurdersmentaliteit ook koloniaal noemen.
- 45 Igor Cornelissen, 'Mr. G. van Hall: "Ik heb nooit de illusie gehad dat ik Amsterdam regeerde"', *Vrij Nederland* 1 december 1968, 4; 'De vorigen', *Algemeen Handelsblad* 28 december 1968 (daar ook de opmerking van mevrouw Van Hall).
- 46 Kop van een artikel in *De Nieuwe Limburger* 10 mei 1967. Bijv. in een recensie van Van Halls memoires wees *De Tijd* 22 april 1976 op het beeldbepalende karakter van Mulisch' pamflet.
- 47 "Metamorfose". Ons kort verhaal', *Provo* 15 (maart 1967). Vgl. Niek Pas, *Imaazje! De verbeelding van Provo 1965-1967* (Amsterdam 2003) 136 (regentenmentaliteit) en 333 (Van Hall).
- 48 Dit beeld klinkt bijvoorbeeld door in een artikel over hem in *De Telegraaf* 24 december 1963.
- 49 Bijv. *De Telegraaf* 24 december 1963; *De Nieuwe Limburger* 10 mei 1967.
- 50 M.C. van Hall, *Drie eeuwen. De kroniek van een Nederlandse familie* (Amsterdam 1961); G. van Hall, *Ervaringen van een Amsterdammer* (Amsterdam/Brussel 1976) 9-10.
- 51 Bijv. Koets in Jan Rogier, 'Dr. P.J. Koets', *Vrij Nederland* 1 augustus 1970, over 'werkelijke regentenfiguren'; Van Walsum in 'De vorigen', *Algemeen Handelsblad* 28 december 1968. Zie ook het hoofdstuk over de Haagse burgemeester Henri Kolfshoten aan het einde van het populairwetenschappelijke G. Pikkemaat, *Regenten en magistraten* (Alphen aan den Rijn 1967) waarin de regenten vanaf de late Middeleeuwen gevolgd worden. Vgl. veel later nog de conservatieve CDA'er A.J. Kaland in Jeroen Terlinge, 'Regent is geen scheldwoord, zeker niet', *Vrij Nederland* 9 december 1989, 4: 'Regent is geen scheldwoord. Zeker niet. Een goede bestuurder moet een beetje regent zijn. Een goede voorzitter heeft autoritaire trekjes. Ik heb nooit alleen vertolker willen zijn van de communis opinio.'
- 52 *Drees 90. Geschriften en gesprekken* (Naarden 1976) 296.
- 53 Vgl. de verkiezingsreclame rond KVP-lijsttrekker Gerard Ve-

- ringa in 1971: 'Een nieuw soort politicus, die onder alle omstandigheden bereid is te praten, te luisteren, te onderwijzen én te leren. Geen onaantastbare autoriteit. Geen traditionele regent. Gewoon een geëngageerd man.' Geciteerd door Jan Willem Brouwer en Johan van Merriënboer, *Van buitengaats naar Binnenhof. P.J.S. de Jong, een biografie* (Den Haag 2001) 215.
- 54 Bijv. al A. Nuis, *Wat is er gebeurd in Amsterdam?* (Amsterdam 1966) 41 over de regentenmentaliteit. De auteur werkte bij het instituut voor de wetenschap van de politiek (UvA) en was ook deelnemer aan het brede culturele protest tegen de regenten. Zie ook onder veel meer Van der Staay en Hulsman in F.E. Frenkel ed., *Provo. Kanttekeningen bij een deelverschijnsel* (Amsterdam 1966) 115, 190.
- 55 H. Daudt, 'Recente opvattingen over democratie' (1967), in: idem, *Echte politicologie. Opstellen over politicologie, democratie en de Nederlandse politiek* (Amsterdam 1995) 295.
- 56 Hans Daudt, 'Een paars intermezzo?', in: *Zeven jaar paars. Het tweeëntwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme* (Amsterdam 2001) 35-52; vooral 46-49.
- 57 Gerard van Westerloo, *Niet spreken met de bestuurder* (Amsterdam 2003) 245-266, een (lichte) bewerking van een op 4 mei 2002 in *NRC Handelsblad* verschenen reportage.
- 58 Daalder, 'Leiding en lijdelijkheid', 12, 31.
- 59 Hij was ook op een Brits onderwerp gepromoveerd: H. Daalder, *Organisatie en reorganisatie van de Britse regering 1914-1958* (Assen 1960).
- 60 Jouke Turpijn, *Mannen van gezag, De uitvinding van de Tweede Kamer 1848-1888* (Amsterdam 2008); Maartje Janse, *De afschaffers. Publieke opinie, organisatie en politiek in Nederland 1840-1880* (Amsterdam 2007); Jaap van Rijn, *De eeuw van het debat. Debatclub en parlement: de ontwikkeling van het publieke debat in Nederland en Engeland, 1800-1920* (Amsterdam 2010).
- 61 Henk te Velde, 'Politieke cultuur, verenigingen en sociabiliteit', *De Negentiende Eeuw* (2004) 193-205.
- 62 Annemarie Houkes, *Christelijke vaderlanders. Godsdienst, burgerschap en de Nederlandse natie (1850-1900)* (Amsterdam 2009).
- 63 Zie bijv. Henk te Velde, *Het theater van de politiek. Rede* (Amsterdam 2003) over Groot-Brittannië en Philip Mansel, *Paris*

- between Empires. Monarchy and Revolution 1814-1852* (New York 2001) hoofdstuk 4, en Henk te Velde, 'Vrouwen, salons en de ontwikkeling van het parlement. Een vergeten begin in de Franse negentiende eeuw', *Tijdschrift voor Genderstudies* 10 (2007) 41-53, over Frankrijk. Zie verder hoofdstuk 4 in dit boek.
- 64 Daarover meer in Henk te Velde, 'Political transfer. An introduction', *European Review of History* 12 (2005) 205-221; Henk te Velde, 'The Dilemma of National History', in: *Knowledge in ferment. Dilemmas in science, scholarship and society* (Leiden 2007) 227-241, en hoofdstuk 8 van dit boek.
- 65 G. de Bruin, 'Het politiek bestel van de Republiek: een anomalie in het vroegmodern Europa?', *BMGN* 114 (1999) 16-38.
- 66 Men zie bijv. in een internationaal vergelijkende bundel Maarten Prak, 'The Dutch Republic's city-state culture (17th-18th centuries)', in: Mogens Herman Hansen ed., *A comparative study of thirty city-state cultures* (Kopenhagen 2000) 343-358. Ook vergelijkend is Ann Katherine Isaacs en Maarten Prak, 'Cities, bourgeoisies, and states', in: Wolfgang Reinhard ed., *Power elites and state building* (Oxford 1996) 207-234.
- 67 Zie bijv. de hiervoor aangehaalde voorbeelden van Fruin, Huizinga en Geyl.
- 68 Een enkele keer klinkt dat zelfs in de media door, zoals bij de journalist Max van Weezel, 'Lang leve het regentendom', *Vrij Nederland* 15 juni 2002, 20-21: de benoemde burgemeester eerder te wijten aan 'Napoleon' dan aan 'de zeventiende-eeuwse regenten'.
- 69 Jo van Ammers-Küller, *Heeren, knechten en vrouwen. De geschiedenis van een Amsterdamsche regentenfamilie in de jaren 1778 tot 1813* 3 dln. (Amsterdam 1936) waarin de regenten beschreven worden met de clichés waarmee vaak de adel is geschetst. Van de historici bijv. Rogier, 'De ware vrijheid als oligarchie', 311.
- 70 Fruin, *Tien jaren*, 37.
- 71 Geyl, *Nederlandse stam* 111, 782.
- 72 William Speck en Davids en Lucassen, in: Karel Davids en Jan Lucassen ed., *A miracle mirrored. The Dutch Republic in European perspective* (Cambridge 1995) 187 en 449.

- 73 Zie bijv. Marc Boone en Maarten Prak, 'Rulers, patricians and burghers: the Great and the Little traditions of urban revolt in the Low countries', in: Davids en Lucassen ed., *Miracle*, 99-134, en andere studies van Prak; Henk van Nierop, 'Popular participation in politics in the Dutch Republic', in: Peter Blickle ed., *Representation, representation, and community* (Oxford 1997) 272-290; Paul Knevel, *Burgers in het geweer. De schutterijen in Holland, 1550-1700* (Hilversum 1994) hoofdstuk 10.
- 74 James Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam/Meppel 1995) over de meebuigende elite in de jaren zestig.
- 75 Onder de schaarse studies die de ontwikkeling ook na de val van de Republiek volgen is Cornelis Schmidt, *Om de eer van de familie. Het geslacht Teding van Berkhout 1500-1950; een sociologische benadering* (Amsterdam 1986).
- 76 Deels heeft Maarten Prak, *Republikeinse veelheid, democratisch enkelvoud. Sociale verandering in het revolutietijdvak, 's-Hertogenbosch 1770-1820* (Nijmegen 1999) dit gedaan, maar een studie waarin politiek-bestuurlijke tradities aan de hand van bestuurlijke families in deze periode en tot 1848 worden gevolgd, ontbreekt.
- 77 In het begin van de twintigste eeuw was er het werk van H.T. Colenbrander, recentelijk Joost Rosendaal, *Bataven! Nederlandse vluchtelingen in Frankrijk 1787-1795* (Nijmegen 2003) 585; zie ook idem, *De Nederlandse revolutie. Vrijheid, volk en vaderland, 1783-1799* (Nijmegen 2005).
- 78 Matthijs Lok, *Windvanen. Napoleontische bestuurders in de Nederlandse en Franse Restauratie (1813-1820)* (Amsterdam 2009) vooral 104-105 en 293-307.

2 Grondwet

- 1 Wouter Bos, *Dit land kan zoveel beter* (Amsterdam 2006) 93.
- 2 Zie voor de oudere grondwetten met commentaar G.W. Bannier, *Grondwetten van Nederland* (Zwolle 1936) met een supplement, de grondwet van 1938.

- 3 N.C.F. van Sas en H. te Velde ed., *De eeuw van de Grondwet. Grondwet en politiek in Nederland, 1798-1917* (Deventer 1998) probeert er wel recht aan te doen.
- 4 Vergelijk G.F.M. van der Tang, *Grondwetsbegrip en grondwets-idee* (Rotterdam 1998).
- 5 Negatief en positief: onder meer Richard Bellamy, 'The political form of the constitution: the separation of powers, rights and representative democracy', in: idem en Dario Castiglione ed., *Constitutionalism in transformation: European and theoretical perspectives* (Oxford/Cambridge 1996) 44 en passim.
- 6 Zie *Staatsregeling voor het Bataafsche volk 1798. De eerste Grondwet van Nederland* met een inleiding van Joost Rosendaal (Nijmegen 2005).
- 7 Robert E. Goodin, 'Designing constitutions: the political constitution of a mixed commonwealth', in: Bellamy en Castiglione ed., *Constitutionalism in transformation*, 223-224.
- 8 A.J.C. Rüter, 'De Grondwet en het Nederlandse volkskarakter', in: J. Valkhoff ed., *Grondwet en maatschappij in Nederland 1848-1948* (Den Haag 1948) 301-302.
- 9 N.C.F. van Sas, 'De representatieve fictie', *BMGN* (2005) 397-407.
- 10 Vergelijk Peter van Velzen, *De ongekende ministeriële verantwoordelijkheid. Theorie en praktijk 1813-1840* (Nijmegen 2005).
- 11 Zie bij het voorgaande C.F. van Maanen, *Aanteekeningen over het verhandelde over de Grondwet van 1815* (Dordrecht 1887) 30.
- 12 J.J. Pelle, *In de staatsrechtgeleerde wereld* (Gouda 1998) 34.
- 13 J.Th. Buys, *De Grondwet. Toelichting en kritiek* (Arnhem 1883) 1, 229.
- 14 Henk te Velde, 'Constitutionele politiek. De parlementair-politieke praktijk en de Grondwet van 1848', en N.C.F. van Sas, 'Onder waarborging eener wijze constitutie. Grondwet en politiek, 1813-1848', in: idem en idem ed., *De eeuw van de Grondwet*, 114-181.
- 15 Rüter, 'De Grondwet', 325-326.
- 16 Aldus het politieke en staatsrechtelijke commentaar van de thorbeckean W.C.D. Olivier, *Van de Staten-Generaal* (Den Haag 1876) iv.

- 17 *Verslag der commissie, bij besluit van 17 maart jl. benoemd tot voordragt van een volledig ontwerp van grondwetsberziening* (Den Haag 1848) 3-4. Ook afgedrukt in *De briefwisseling van J.R. Thorbecke* G.J. Hooykaas en F.J.P. Santegoets ed., v (Den Haag 1996) 517-518.
- 18 Zie bijvoorbeeld behalve de bundel van Bellamy en Castiglione, Stephen L. Elkin en Karol Edward Soltan ed., *A new constitutionalism. Designing political institution for a good society* (Chicago en Londen 1993). Ido de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw* (Amsterdam 2003), introduceerde de brede opvatting van de 'constitutie' onder historici in Nederland.
- 19 Salvador de Madariaga, geciteerd door J. Valkhoff ed., *Grondwet en maatschappij*, 11.
- 20 Henk te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbesef. Liberalisme en nationalisme in Nederland, 1870-1918* (Den Haag 1992) 27-28.
- 21 P.H. Ritter ed., *Eene halve eeuw 1848-1898. Nederland onder de regeering van Koning Willem en het regentschap van Koningin Emma door Nederlanders beschreven* 2 dln. (Amsterdam 1898).
- 22 J. Valkhoff ed., *Grondwet en maatschappij*.
- 23 E.H. Kossmann, *De Lage Landen 1780-1980. Twee eeuwen Nederland en België* (Amsterdam/Brussel 1986) 11, 72.
- 24 Bijvoorbeeld C.J.H. Jansen, 'Klassieke grondrechten', in: Van Sas en Te Velde ed., *Eeuw van de Grondwet*, 109.
- 25 Geciteerd in Pelle, *In de staatsrechtgeleerde wereld*, 15.
- 26 Zie voor een bespreking voor breed publiek Cees Loonstra, *Grondwet en politiek. Wat iedere Nederlander moet weten over de Grondwet* (Den Haag 2003) 51-53.
- 27 Pelle, *In de staatsrechtgeleerde wereld*, 363.
- 28 Ibidem, passim.
- 29 G.F.M. van der Tang, 'Een Grondwet voor de politieke samenleving', in: *De Grondwet berzien 25 jaar later. 1983-2008* (Den Haag 2008) 88 en passim.
- 30 Toespraak van Ter Horst in: *De onzichtbare Grondwet. Woorden beeldverslag van het symposium op 27 februari 2008* (Den Haag 2008) 9-15.
- 31 S.Ch. van Bijsterveld, 'Op weg naar articulatie van constitutionele identiteit', in: *De Grondwet berzien*, 74.

- 32 Vergelijk T. Barkhuysen e.a., *De Nederlandse Grondwet geëvalueerd* (Alphen aan den Rijn 2009) hoofdstuk 2 en passim.

3 Monarchie

- 1 De klassieke verwijzing is David Cannadine, 'The context, performance and meaning of ritual: The British monarchy and the "invention of tradition", c. 1820-1977', in: Eric Hobsbawm en Terence Ranger ed., *The invention of tradition* (Cambridge 1983) 101-164.
- 2 Cannadine bijvoorbeeld liet zich inspireren door het negentiende-eeuwse onderscheid van de journalist Walter Bagehot tussen de 'efficient parts' en de 'dignified parts' van de constitutie: de laatste beschouwde hij als versierselen die het volk boeiden zoals de monarchie. Zie verder ook Henk te Velde, 'Cannadine, Twenty Years on. Monarchy and Political Culture in Nineteenth/Century Britain and the Netherlands', in: Jeroen Deploige en Gita Deneckere ed., *Mystifying the Monarch. Studies on Discourse, Power, and History* (Amsterdam 2006) 193-203.
- 3 Joost Rosendaal (inleiding), *Staatsregeling voor het Bataafsche volk 1798. De eerste grondwet van Nederland*, Nijmegen 2005; N.C.F. van Sas en H. te Velde ed., *De eeuw van de grondwet. Grondwet en politiek in Nederland 1798-1917* (Deventer 1998); dit laatste boek maakte deel uit van de herdenking van 1998 die bovenstaande indrukken opleverde.
- 4 Johan Huizinga, 'De betekenis van 1813 voor Nederlands geestelijke beschaving', in: idem, *Verzamelde werken* 11 (Haarlem 1948) 537; vergelijk N.C.F. van Sas, 'Onder waarborging eener wijze constitutie. Grondwet en politiek, 1813-1848', in: idem en Te Velde ed., *De eeuw van de grondwet*, 119 en passim.
- 5 Onder meer opstellen 23, 24 en 25, in: N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit, 1750-1900* (Amsterdam 2004); Jeroen van Zanten, *Schielijk, Winzucht, Zwaarhoofd en Bedaard. Politieke discussie en oppositievorming 1813/1840* (Amsterdam 2004); opstellen van Hans de Valk, Ids Worst en anderen in Coen Tamse en Els Witte ed.,

- Staats- en natievorming in Willem 1's Koninkrijk (1815-1830)* (Brussel en Baarn 1992).
- 6 G.J. Hooykaas, 'Het individu op de troon. Thorbecke en de monarchie', *De Negentiende Eeuw* (1999) 47-55.
 - 7 Vergelijk Ronald van Raak, *In naam van het volmaakte. Conservatisme in Nederland in de negentiende eeuw* (Amsterdam 2001).
 - 8 Harry van Wijnen, *De macht van de kroon* (Amsterdam 2000) 155.
 - 9 G.J. Hooykaas en F.J.P. Santegoets ed., *De briefwisseling van J.R. Thorbecke* (Den Haag 1996) v, 530.
 - 10 J.C. Boogman, *Rondom 1848. De politieke ontwikkeling van Nederland 1840-1858* (Bussum 1978) 93 en 95.
 - 11 Henk te Velde, 'Onderwijzers in parlementaire politiek. Thorbecke, Guizot en het Europese doctrinaire liberalisme', *BMGN* 113 (1998) 322-343.
 - 12 Henk te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbesef. Liberalisme en nationalisme in Nederland 1870-1918* (Den Haag 1992) hoofdstuk 5.
 - 13 Een terugblik vanuit juist dat moment biedt Jan van de Giesen, *De opkomst van het woord democratie als leuze in Nederland* (Den Haag 1948).
 - 14 Aspecten van deze ontwikkeling onder meer in Piet de Rooy, 'De staat verdrukt, de wet is logen', in: Van Sas en Te Velde ed., *Eeuw van de grondwet*, 266-294; Van Raak, *In naam van het volmaakte*; Henk te Velde, 'Geheimzinnig schijnende diepte. De volkskoning en de omstreden band tussen vorst en volk in de 19e eeuw', *Groniek* nr. 150 (2000) 7-24.
 - 15 Cees Fasseur, *Wilhelmina. De jonge koningin* (Amsterdam 1998) 558-559.
 - 16 Uittaling uit ca. 1897, *ibidem*, 161.
 - 17 L. de Jong, *Het koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog* xii (Den Haag 1990) 92.
 - 18 Deze en voorgaande citaten bij Cees Fasseur, *Wilhelmina. Krijgshaftig in een vormeloze jas* (Amsterdam 2001) 297, 440, 476.
 - 19 Zie onder meer E. van Raalte, *Staatshoofd en ministers. Nederlands constitutionele monarchie historisch-staatsrechtelijk belicht* (Zwolle 1971) 243-245.

- 20 L. de Jong, *Het koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog* 1 (Den Haag 1969) 666. Zie ook G. Puchinger, *Colijn en het einde van de coalitie* 111 (Leiden 1993) 908 en Herman Langeveld, *Schipper naast God. Hendrikus Colijn 1869-1944* 11 (Amsterdam 2004) 309-311.
- 21 Geciteerd door Cees Fasseur, *Juliana & Bernhard. Het verhaal van een huwelijk. De jaren 1936-1956* (Amsterdam 2008) 92-93.
- 22 Vergelijk G.J. Lammers, *De kroon en de kabinetsformatie* (IJmuiden 1952) en voor de visie van Drees zelf op de monarchie W. Drees sr., 'Monarchie-democratie-republiek', in: idem e.a. *De monarchie. Referaten gehouden op het historisch congres te Nijmegen 1966* (Amsterdam 1966) 101-119.
- 23 Anet Bleich, *Joop den Uyl 1919-1987. Dromer en doordouwer* (Amsterdam 2008).
- 24 Vgl. C.A. Tamse ed., *De stijl van Beatrix. De vrouw en het ambt* (Amsterdam 2005).
- 25 William M. Kuhn, *Democratic royalism. The transformation of the British monarchy, 1861-1914* (Londen etc. 1996) 28-29.
- 26 Zie C.A. Tamse ed., *Koningin Emma. Opstellen over haar regentschap en voogdij* (Baarn 1990).
- 27 Van Wijnen, *Macht van de kroon*, 17.
- 28 *Vrij Nederland* 17 december 1966.
- 29 Zie Raymond Williams en Edward Shils zoals geciteerd in de inleiding.
- 30 B.D.H. Tellegen, geciteerd in Henk te Velde, *Gemeenschapszin en plichtsbef. Liberalisme en nationalisme in Nederland 1870-1918* (Den Haag 1992) 122.
- 31 Ibidem, hoofdstuk 5.
- 32 Jan Bank en Maarten van Buuren, *1900 Hoogtij van burgerlijke cultuur* (Den Haag 2000) 28.
- 33 Fasseur, *Wilhelmina. Krijgshaftig*, 172, 350-351.
- 34 Hans Goslinga in *De republiek van Oranje. Trouw Dossier NL nr. 1* (Amsterdam 2000) 36.
- 35 Ibidem, 29.
- 36 Zie J.Th.J. van den Berg, 'Saevis tranquilla in undis, koningin in tijden van populisme', in: D.J. Elzinga ed., *De Nederlandse constitutionele monarchie in een veranderend Europa* (Alphen aan den Rijn 2006) 69-78.

4 Tweede Kamer

- 1 Zie voor Nederland Piet de Rooy, *Een ideaal dat ons toelacht* (Amsterdam 1994).
- 2 Meindert Fennema en Ries van der Wouden ed., *Het politologen-debat: wat is politiek?* (Amsterdam 1982).
- 3 E.H. Kossmann, 'Veertig jaren', in: idem, *Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en voordrachten* (2de druk; Amsterdam 1987) 468-476. Zie voor het volgende ook Henk te Velde, 'Ernst Kossmann en de geschiedenis van het verschijnsel politiek', *Groniek. Historisch Tijdschrift* nr. 172 (2006) 313-322.
- 4 Mona Ozouf, *La fête révolutionnaire 1789-1799* (Parijs 1976) – een Nederlandse vertaling verscheen in 1989; David Cannadine, 'The context, performance and meaning of ritual. The British monarchy and the "invention of tradition", c. 1820-1977', in: Eric Hobsbawm en Terence Ranger ed., *The invention of tradition* (Cambridge 1983) 101-164. Vergelijk Henk te Velde, 'Cannadine, twenty years on. Monarchy and political culture in nineteenth-century Britain and the Netherlands', in: Jeroen Deploige en Gita Deneckere ed., *Mystifying the Monarch. Studies on Discourse, Power, and History* (Amsterdam 2006) 193-203.
- 5 Thomas Mergel, *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag* (Düsseldorf 2002); vergelijk idem, 'Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik', *Geschichte und Gesellschaft* 28 (2002) 574-606. Verder studies van Franse parlementen tijdens de Revolutie zoals Patrick Brasart, *Paroles de la Révolution. Les assemblées parlementaires 1789-1794* (Parijs 1988) en (minder sterk) Paul Friedland, *Political actors. Representative bodies & theatricality in the age of the French Revolution* (Ithaca/Londen 2002) en studies van de politiek rond Amerikaanse parlementen zoals Joanne B. Freeman, *Affairs of honor. National politics in the new republic* (New Haven/Londen 2001).
- 6 Bijvoorbeeld Marc Abélès, *Un ethnologue à l'Assemblée* (Parijs 2001); Anna Crewe, *Lords of Parliament. Manners, rituals and politics* (Manchester/New York 2005) – over de House of

- Lords; idem en Marion G. Müller ed., *Rituals in parliaments* (Frankfurt a.M. etc. 2006).
- 7 J. Huizinga, *Homo ludens. Proeve ener bepaling van het spelelement der cultuur* (8ste druk; Groningen 1985) 200-204; idem, *Geschonden wereld. Een beschouwing over de kansen op herstel van onze beschaving* (Haarlem 1945) 109-110. Vergelijk Henk te Velde, 'Spelers en spelbrekers. De beschaving van de Tweede Kamer', *De Negentiende Eeuw* (2006) 35-36.
 - 8 Zie, ook bij het volgende, Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge 1997).
 - 9 S.J. Fockema Andreae en H. Hardenberg, *500 jaren Staten-Generaal in de Nederlanden. Van statenvergadering tot volksvertegenwoordiging* (Assen 1964). Zie ook Henk te Velde, 'Parlementen in de Nederlanden', *BMGN* 120 (2005) 333-337.
 - 10 Zie bij deze alinea onder meer P.D.G. Thomas, *The House of Commons in the Eighteenth Century* (Oxford 1971) en Elaine Chalus, *Elite women in English Political Life c. 1754-1790* (Oxford 2005).
 - 11 Josef Redlich, *The procedure of the House of Commons. A study of its history and present form* 3 dln. (Londen 1908) II, 125-128.
 - 12 Onder meer Alain Laquièze, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)* (Parijs 2002); Philip Mansel, *Paris between Empires. Monarchy and Revolution 1814-1852* (New York 2001) hoofdstuk 4; Henk te Velde, 'Vrouwen, salons en de ontwikkeling van het parlement. Een vergeten begin in de Franse negentiende eeuw', *Tijdschrift voor Genderstudies* 10 (2007) 41-53.
 - 13 Jeroen van Zanten, *Schielijk, Winzucht, Zwaarhoofd en Bedaard. Politieke discussie en oppositievorming 183-1840* (Amsterdam 2004) 145 en passim.
 - 14 Jouke Turpijn, *Mannen van gezag. De uitvinding van de Tweede Kamer 1848-1888* (Amsterdam 2008).
 - 15 Henk te Velde, 'Onderwijzers in parlementaire politiek. Thorbecke, Guizot en het Europese doctrinaire liberalisme', *BMGN* 113 (1998) 322-343.
 - 16 Geciteerd door B.J. Bonenkamp, *Zwijgend medewerker en aandachtig luisteraar. 150 jaar Stenografische Dienst der Staten-Generaal* (Den Haag 1999) 145.

- 17 Auguste Reynaert, *Histoire de la discipline parlementaire* 2 delen (Parijs 1884) 1, 286; Turpijn, *Mannen van gezag*, 186-187.
- 18 Reynaerdt, *Discipline parlementaire* 1, 316. Over Van Alphen: Van Zanten, *Schielijk*, 64-69.
- 19 Auguste de Staël-Holstein, *Lettres sur l'Angleterre* (Parijs 1829) onder meer 273 en 275.
- 20 Bijvoorbeeld de bestseller Timon, *Livre des orateurs* (16e druk; Bruxelles 1848) 13 ('L'éloquence est l'art d'émouvoir et de convaincre'); en de bekende rede van minister Earl Curzon of Kedleston, *Modern parliamentary eloquence. The Rede lecture* (Londen 1913) 4 ('eloquence, i.e. the power of moving men by speech').
- 21 P.J. Oud, *Het jongste verleden. Parlementaire geschiedenis van Nederland* (herdruk; Assen 1968) 111, 49.
- 22 Willem Drees, *Het Nederlandse parlement vroeger en nu* (Naarden 1975) 143-144.
- 23 Reynaert, *Discipline parlementaire* 1, 323-328 en *Handelingen Tweede Kamer 1879-1880*, 1212 (12 juli 1880 – Reynaert vermeldt per abuis het jaar 1879). Vergelijk Bonenkamp, *Zwijgend medewerker*, 152-153 en 434 noot 78.
- 24 Geciteerd door Bonenkamp, *Zwijgend medewerker*, 68.
- 25 Zie bij het volgende onder meer Corinne Saminadayar-Perin, *Les discours du journal. Rhétorique et médias au XIXe siècle (1836-1885)* (Université de Saint-Étienne 2007); John M. Robson, *What did he say? Editing nineteenth-century speeches from Hansard and the newspapers* (Lethbridge 1988); Andrew Sparrow, *Obscure scribblers. A history of parliamentary journalism* (Londen 2003).
- 26 Peter Bootsma en Carla Hoetink, *Over lijken. Ontoelaatbaar taalgebruik in de Tweede Kamer* (Amsterdam 2006) 147 en hoofdstuk 4 en 5.
- 27 Ibidem, 102, een citaat uit het liberale *Vaderland* uit 1938.
- 28 Drees, *Nederlands parlement*, 160.
- 29 Turpijn, *Mannen van gezag*, hoofdstuk 3.
- 30 Remieg Aerts, 'Op gepaste afstand. De plaats van het parlement in de natievorming van de negentiende eeuw', *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* (2007), 25-41, aldaar 37. Aerts bespreekt ook de nieuwbouwplannen van de Kamer en komt

- tot een wat andere interpretatie dan Turpijn.
- 31 Vergelijk de opstellen van Judith Pollmann, Maurits Ebben en Femme Gaastra in Dennis Bos, Maurits Ebben en Henk te Velde ed., *Harmonie in Holland. Het poldermodel van 1500 tot nu* (Amsterdam 2008).
 - 32 Jacob Gerard van Nes in 1818, geciteerd door Van Zanten, *Schielijk*, 141.
 - 33 Aalberse in *Handelingen Tweede Kamer 1937-1938*, 7-8 (23 september 1937). Zie ook Bootsma en Hoetink, *Over lijken*, 93 en J.P. de Valk en A.C.M. Kappelhof ed., *Dagboeken van P.F.M. Aalberse 1902-1947* (Den Haag 2006) 705 (noot 22). Aalberse noch de aangehaalde literatuur identificeert de auteur; het gaat om Henri Ripert, *La présidence des assemblées politiques* (Parijs 1908) 137, waar de geciteerde passage trouwens niet uitdrukkelijk als lof is bedoeld.
 - 34 In zijn bijdrage aan de discussie (ook met bijdragen van Carla van Baalen en Godelieve van Heteren) over Henk te Velde, *Het theater van de politiek. Rede* (Amsterdam 2003) in *Groniek Historisch Tijdschrift* nr. 163 (2004) 257-276; aldaar 268.
 - 35 J.Th. Buys, 'Een woordenrijk parlement', *De Gids* (1870) 1, 93-95.

5 Minister-president

- 1 G. Puchinger, *Nederlandse minister-presidenten van de twintigste eeuw* (Amsterdam 1984) 13. Ik dank Tomek Katzur en Diederik Smit voor hun hulp bij het verzamelen van materiaal en voor hun bereidwilligheid om als sparring partners op te treden.
- 2 Han van der Horst, *Onze premiers (1901-2002). Hun weg naar de top* (Amsterdam 2007) is oppervlakkig en slordig.
- 3 R.B. Andeweg, 'Het geheim van de Trêveszaal' en J.Th.J. van den Berg, 'De minister-president. Aanjager van noodzakelijk beleid', in: Andeweg ed., *Ministers en ministerraad* (Den Haag 1999) 12, 97-125; W. van Drimmelen e.a. ed., *Voor de eenheid van beleid. Beschouwingen ter gelegenheid van vijftig jaar Ministerie van Algemene Zaken* (Den Haag 1987).

- 4 In kort bestek Jan Drentje, *Thorbecke. Een filosoof in de politiek* (Amsterdam 2004) 418-419 en speciaal over de 'Gelderse reis' die de meeste indruk maakte: W. Verkade, *Thorbecke als Oost-Nederlands patriot* (Zutphen 1974) 199-202.
- 5 Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) met verwijzingen naar oudere literatuur.
- 6 R.J. Hoekstra, 'De minister-president en de vorming van het regeringsbeleid', *Economisch Statistische Berichten* (1989) 507-511; speciaal 507.
- 7 Herman Dooyeweerd, *De ministerraad in het Nederlandsche staatsrecht* (Amsterdam 1917); Ernst van Raalte, *De minister-president* (Den Haag 1917); R.J. Hoekstra, *Ministerraad en vorming van regeringsbeleid* (Zwolle 1988); J.P. Rehwinkel, *De minister-president. Eerste onder gelijken of gelijke onder eersten?* (Zwolle 1991).
- 8 S. Rozemond, *Regeringsleider in Europa. De rol van de minister-president* (Den Haag 1992) 5.
- 9 Zie *Naar een nieuwe grondwet 22* (Den Haag 1982).
- 10 In dit hoofdstuk zullen de termen overigens zoals in het normale spraakgebruik verder als synoniemen worden gebruikt. Het overwegen van de term minister-president is echter ook in dit verhaal een uiting van de doorwerking van het Nederlandse verleden.
- 11 Hier in de woorden van Van Raalte, *Minister-president*, 158.
- 12 Dooyeweerd, *Ministerraad*, o.a. 323.
- 13 R.J. Hoekstra, *Ministerraad en vorming van het regeringsbeleid* (Zwolle 1988) 14. Helder ook in idem, 'De minister-president'.
- 14 A.A.M. van Agt, 'Positie van de minister-president in verband met diens lidmaatschap van de Europese Raad', *Tweede Kamer, zitting 1978-1979*, 15424 nr. 1.
- 15 De liberale historicus en gezaghebbend commentator H.T. Colenbrander, *Studiën en aantekeningen over Nederlandsche politiek (1909-1919)* (Den Haag 1920) 274-275; vgl. Van Raalte, *Ontwikkeling van het minister-presidentschap*, 2-3. Zie nu vooral de gedegen biografie Johan den Hertog, *Cort van der Linden (1846-1935). Minister-president in oorlogstijd* (Amsterdam 2007).

- 16 Zie bijvoorbeeld het vroege overzicht J.M.H. Dassen, 'De legitimatie van de gekozen minister-president en het parlementaire stelsel', *Nederlands Juristenblad* (1970) nr. 2, 29-42.
- 17 Zie bijv. J.A. van Schagen, 'De minister-president: van primus inter pares tot regeringsleider', in: J.B.J.M. ten Berge e.a. ed., *De Grondwet als voorwerp van aanboudende zorg. Burkens-bundel* (Zwolle 1995) 234.
- 18 Th.C. de Graaf, 'De toekomst van de minister-president', *Idee*'66 7 nr. 2 (1986) 54-61.
- 19 *Handelingen Tweede Kamer* 1993-1994, 2634, geciteerd door J.P. Rehwinkel, 'De minister-president en de commissie-Deetman', in: idem e.a., *De positie van de minister-president. Publikaties van de staatsrechtkring* 8 (Zwolle 1994) 17.
- 20 Andeweg, 'Tweeërlei ministerraad. Besluitvorming in Nederlandse kabinetten', in: idem ed., *Ministers en ministerraad*, 21.
- 21 Zie recentelijk Joop W. Koopmans, 'De vergadering van de Staten-Generaal in de Republiek voor 1795 en de publiciteit', *BMGN* 120 (2005) aflevering 3.
- 22 Zoals de historicus E.H. Kossmann, *Politieke theorie en geschiedenis* (Amsterdam 1987) 389-390, betoogt in een recensie van de dissertatie van J.J.C. Voorhoeve over 'tradities' in de Nederlandse buitenlandse politiek.
- 23 Lubbers in *Het Parool* 14 maart 1986, geciteerd door M. de Bruyne, 'De macht van de minister-president', *Zicht* (1986) nr. 6, 6-14 (aldaar 6).
- 24 Jan Tromp en Erik van Venetië, 'Ik ben niet geschikt te schrijden als De Gaulle', *de Volkskrant* 2 november 1991.
- 25 Zie in kort bestek bijv. Rehwinkel, *Minister-president*, 217-218, vgl. 224.
- 26 Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 260.
- 27 Rehwinkel, *Minister-president*, 130; Van Schagen, 'Minister-president', 236.
- 28 Ibidem, 240; ongeveer dezelfde redenering bij Donner in Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 28.
- 29 Van Raalte, *Minister-presidentschap*, 64-65; ook Boisot, *De wedergeboorte van het koninkrijk* (Londen ca. 1943) 56. Vgl. Rehwinkel, *Minister-president*, 100.
- 30 Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 204 ('afgelopen

- twintig jaar'). Ook W.L. Carabain, 'Dominerende minister-president bedreigt stabiliteit van coalities', *Namens. Tijdschrift over vertegenwoordiging en democratisch bestuur* 7 (1992) aflevering 1, 17, spreekt over 'de afgelopen twee decennia' die dan echter blijkbaar vijf jaar later begonnen (*Eenheid van beleid* verscheen in 1987), maar ook over 'de tweede helft van de jaren zestig'.
- 31 Vgl. voor deze opmerking bijv. J.L.W. Broeksteeg, E.T.C. Knippenberg en L.F.M. Verhey, *De minister-president in vergelijkend perspectief* (Den Haag 2004) 3, over de recentste wijziging van het reglement van orde voor de ministerraad uit 1994.
- 32 G.J. Hooykaas, 'Het reglement van de Raad van Ministers van 1850: beschouwingen en bescheiden over "Thorbecke's eigenlijke revolutie"', in: *Figuren en figuraties. Acht opstellen aangeboden aan J.C. Boogman* (Groningen 1979) 177.
- 33 J.R. Thorbecke, *Bijdrage tot de herziening van de grondwet* (1848; Den Haag 1948) 3-12.
- 34 Dooyeweerd, *Ministerraad*, 141.
- 35 Geciteerd door Van Raalte, *Minister-president*, 182.
- 36 *Ibidem*, 218.
- 37 A.W.F. Idenburg in zijn autobiografie, geciteerd door Alis Koekkoek, 'Leider in eminenten zin. Kuyper als premier', in: D.Th. Kuyper en G.J. Schutte ed., *Het kabinet-Kuyper 1901-1905. Jaarboek voor de geschiedenis van het Nederlandse protestantisme na 1800* 9 (Zoetermeer 2001) 107.
- 38 Idenburg geciteerd in J. de Bruijn, 'Kuyper ist ein Luegner'. *De kabinetsformatie van 1901* (Amsterdam 2001) 94.
- 39 Geciteerd in *ibidem*, 89.
- 40 Hoekstra, 'Minister-president', 509-510.
- 41 Van Raalte, *Minister-president*, 156 noot 1.
- 42 A.M. Donner, 'De opkomst van het ambt van minister-president', in: Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 28.
- 43 Zie voor 'nationaal bezit' de opmerkingen hierna van Pieter Geyl.
- 44 R.J. Hoekstra, 'De minister-president en Europa', in: idem e.a., *De positie van de minister-president. Publikaties van de staatsrechtkring* 8 (Zwolle 1994) 46: 'In feite is in 1937 erkend dat

- het zijn van minister-president een apart ambt is en niet een afgeleide van een “gewoon” ministerschap.’
- 45 Van Drimmelen e.a. red., *Eenheid van beleid*.
 - 46 C. Gerretson, *Koninklijk kabinet of dictatuur? Open schrijven aan dr. H. Colijn nopens een actueel vraagstuk van staatkunde en staatsrecht* (Den Haag [1933]) 48 en 101.
 - 47 Een vroeger voorbeeld is echter M. Alberti, ‘Het parlement als probleem’, *Vragen van den Dag* (1926) 161-168.
 - 48 N.J.C.M. Kappeyne van de Coppello, ‘De gekozen minister-president’, in: *Staatsrechtelijke opstellen uitgegeven ter gelegenheid van het aftreden van prof. H. Krabbe* (Den Haag 1927) 102 en passim; vgl. A.B. Cohen Stuart, ‘Parlementarisme en fascisme’, *Koloniale Studiën* 10 (1926) 1, 441-470; speciaal 459.
 - 49 Herman Langeveld, *Schipper naast God. Hendrikus Colijn 1869-1944* II (Amsterdam 2004) 26 en 358 (uitvoerend gezag), 243 (radio), 291 (lange nota’s), 341 (ministerraad). Ook passim; vgl. Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, hoofdstuk 3.
 - 50 Zie onder meer Cees Fasseur, *Wilhelmina. Krijgshaftig in een vormeloze jas* (Amsterdam 2001); L. de Jong, *Het koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog* XII (Den Haag 1988).
 - 51 Onder meer Thorbecke, *Herziening van de grondwet*, 8-9.
 - 52 Dooyeweerd, *Ministerraad*, 310; Rehwinkel, *Minister-president*, 14.
 - 53 J. van den Tempel, *Nederland in Londen. Ervaringen en beschouwingen* (Haarlem 1946) 58.
 - 54 E. van Raalte, *De ontwikkeling van het minister-presidentschap in Nederland, België, Frankrijk, Engeland en enige andere landen. Een studie van vergelijkend staatsrecht* (Leiden 1954) 18-19. Het cliché ook bijv. in W. Drees, *De vorming van het regeringsbeleid* (Assen 1965) 19 en 26.
 - 55 Prof.Dr.Ir. W. Schermerhorn, *Minister-president van herrijzend Nederland* (Naarden 1977) 41. Er waren al wel eerder door de kroon benoemde voorzitters van de ministerraad.
 - 56 Onder anderen PvdA’er Frans Goedhart die hem tegenover Drees plaatst, geciteerd door Maarten Brinkman, *Willem Drees, de SDAP en de PvdA* (Amsterdam 1998); vgl. Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, 163-165.
 - 57 Voor deze alinea onder meer *Schermerborn*, 49 en 78.

- 58 Ibidem, 67 en 81.
- 59 J.J. Buskes, *Hoera voor het leven* (Amsterdam 1963) 236.
- 60 Aldus het regeringsstandpunt, geciteerd door Van Raalte, *Ontwikkeling van het minister-presidentschap*, 74-75.
- 61 Lambert J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977* (Den Haag 1996) 147, 153, 198 (Schermerhorn); 109, 114 (droog) en passim. Robbert Ammerlaan, *Het verschijnsel Schmelzer. Uit het dagboek van een politieke teckel* (Leiden z.j.) 264 (magisch gezag). H.G. Hermans, 'Staatsmans-kunst', in: R.J.J. Stevens, L.J. Giebels en P.F. Maas ed., *De formatiedagboeken van Beel 1945-1973* (Den Haag 1994) xx.
- 62 Van den Berg, 'Minister-president', 107 evv.
- 63 P. Geyl, *Nederlandse figuren 11* (Amsterdam 1962) 115 en 118.
- 64 Middelburg in Van Drimmelen ed., *Eenheid van beleid*, 245, en verder o.a. de opmerkingen in P.F. Maas, *Kabinetformaties 1959-1973* (Den Haag 1982) 59 en met verwijzing naar enige literatuur Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, onder meer 195-196.
- 65 Lubbers sympathiseerde met Ruys de Beerenbrouck, de premier die tot Lubbers het langste dienstverband had gehad, maar zelfs hij kon er niet omheen dat Ruys 'als staatsman geen monument' was geworden, zoals hij het eufemistisch uitdrukte: Ruud Lubbers, 'Charles Ruijs de Beerenbrouck', in: idem, *Samen op weg* Arendo Joustra en Erik van Venetië ed. (Utrecht 1991) 318.
- 66 Paul Brill ed., *Kopstukken van het laagland. Een eeuw Nederland in honderd portretten* (Amsterdam 1999).
- 67 Buskes, *Hoera voor het leven*; A. van der Zwan, 'Waarom Drees niet een groot staatsman genoemd kan worden', in: Jan Willem Brouwer en Peter van der Heiden ed., *Drees minister-president 1948-1958* (Den Haag 2005); M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Herinneringen* (Amsterdam 1980).
- 68 Zie als willekeurig voorbeeld de loftuigen in Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*.
- 69 Boisot, *De wedergeboorte van het koninkrijk* (Londen ca. 1943) 37.
- 70 W. Drees, *Op de kentering. Toekomstbeschouwingen uit bezettingstijd* H. Daalder en J.H. Gaemers ed. (Amsterdam 1996) 107-108.

- 71 Boisot, *Wedergeboorte*, 38.
- 72 Zoals hij aan zijn dochter schreef, geciteerd door Hans Daalder, *Gedreven en behoedzaam. Willem Drees 1886-1988. De jaren 1940-1948* (Amsterdam 2003) 293.
- 73 *Schermerborn*, 57 en 116.
- 74 Drees, *Vorming van het regeringsbeleid*, 27. Vergelijkbare opmerkingen elders, bijv. in G. Puchinger ed., *Drees 90. Geschriften en gesprekken* (Naarden 1976) 36.
- 75 Uitspraak in interview in H. Daalder, 'Drees als president van de ministerraad: ervaringen en opvattingen', in: Van Drimmelen ed., *Eenheid van beleid*, 67.
- 76 Arendo Joustra, 'De grenzen van het premierschap', *Elsevier* 9 september 1989.
- 77 Daalder, *Gedreven en behoedzaam*, 446.
- 78 Interview met Fock in Van Drimmelen, *Eenheid van beleid*, 252, 254.
- 79 Daalder, *Gedreven en behoedzaam*, 315, 317.
- 80 Autobiografische opmerking in Paul van 't Veer ed., *Drees. Neerslag van een werkzaam leven* (Assen 1972) 4.
- 81 Lijst in Daalder, *Gedreven en behoedzaam*, 436-439 en passim.
- 82 Interview met G. van der Wiel in Van Drimmelen ed., *Eenheid van beleid*, 281.
- 83 Puchinger ed., *Drees 90*, 99.
- 84 J.W.L. Brouwer, 'Drees en het buitenland. Over het Albertkanaal op een andere planeet?', in: idem en Van der Heiden ed., *Drees*.
- 85 Daalder, *Behoedzaam en gedreven*, 293.
- 86 J.R.M. van den Brink in H. Daalder en N. Cramer ed., *Willem Drees* (Houten 1988) 143.
- 87 Drees, *Vorming van het regeringsbeleid*, 22-23.
- 88 Daalder in Brouwer en Van der Heiden, *Drees*, 112; Den Uyl in John Jansen van Galen en Herman Vuijsje, *Drees. Wethouder van Nederland* (Alphen aan den Rijn 1980) 18.
- 89 Henk te Velde, 'Moeizaam fietsen met de wind mee', in: Piet de Rooy en idem, *Met Kok over veranderend Nederland* (Amsterdam 2005) 142-143 en passim; zie ook de paragraaf over Lubbers.
- 90 Met de dichtregels van Nicolaas Beets ('Partijman wezen wil

- ik niet / 'k Wil aan geheel mijn volk behoorren') typeert G. Puchinger de ideaaltypische notabelenhouding van kabinetsvoorzitter Ae. Mackay (1888-1891) in Th.B.F.M. Brinkel, J. de Bruijn en A. Postma ed., *Het kabinet Mackay. Opstellen over de eerste christelijke coalitie (1888-1891)* (Baarn 1990) 59.
- 91 Brouwer en Merriënboer, *Buitengaats naar Binnenhof*, 140.
- 92 Sytze Faber in Arendo Joustra en Erik van Venetië, *Ruud Lubbers. Manager in de politiek* (1989; Baarn 1991) 165.
- 93 Jelle Zijlstra, *Per slot van rekening. Memoires* (Amsterdam 1992); G. Puchinger ed., *Dr. Jelle Zijlstra. Gesprekken en geschriften* (1978; Naarden 1979); Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, onder meer 187, 193.
- 94 G. Puchinger, *Minister Zijlstra en de A.R. Partij* (Groningen 1957) 15. Puchinger wijdde een hele brochure aan de analyse van Zijlstra en zou later onder meer het boek over de ministers-presidenten in de twintigste eeuw schrijven.
- 95 A. Vondeling, *Nasmaak en voorproef. Een handvol ervaringen en ideeën* (Amsterdam 1968) 9-11, verwijst naar een onderzoek van de Wiardi Beckman Stichting uit 1961 waarin Zijlstra als vrijwel ideale leider naar voren kwam en Cals in de lage middenmoot eindigde.
- 96 Paul van der Steen, *Cals. Koopman in verwachtingen 1914-1971* (Amsterdam 2004) 376-379. Volgens insider Gijs van der Wiel was hij 'een baasje' dat geprononceerd optrad en wel eens irriteerde; het is in feite dezelfde kritiek als Van Riel had: Arendo Joustra en Erik van Venetië, *De geheimen van het Torentje. Praktische gids voor het premierschap* (Amsterdam 1993) 14.
- 97 Geciteerd door Rehwinkel, *Minister-president*, 76 noot 115.
- 98 Joustra en Van Venetië, *Geheimen van het Torentje*, 14.
- 99 Rehwinkel, *Minister-president*, 44.
- 100 In Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 247.
- 101 Bijv. Hoekstra, 'Minister-president', 507, rekent Den Uyl wel en De Jong niet tot de 'echte' premiers.
- 102 Jan Willem Brouwer en Johan Merriënboer, *Van buitengaats naar Binnenhof. P.J.S. de Jong, een biografie* (Den Haag 2001) 140.
- 103 Vgl. ibidem, 192, voor een incidenteel voorbeeld van commentaren.

- 104 N. Cramer in Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 53.
- 105 Bijv. *ibidem*, 55, 104.
- 106 Dat geldt vanaf het eerste bekende artikel waarin het idee weer werd gelanceerd: J.F. Glastra van Loon, 'Kiezen of delen', *Nederlands Juristenblad* (1964) 1133-1142, 1161-1167.
- 107 Ed van Thijn, *Democratie als hartstocht. Commentaren en pleidooien 1966-1991* (Amsterdam 1991) 15-20.
- 108 *Tweede rapport van de staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet* (Den Haag 1969) 175.
- 109 Zie voor de tekst bijv. Vivian Voss, *Beeld van een partij. De documentaire geschiedenis van D'66* (Haarlem 1981) 11-12.
- 110 H.A.F.M.O. van Mierlo, 'De burger en de politiek', *NRC Handelsblad* 21 november 1992.
- 111 John Jansen van Galen, 'Afscheid van HAFMO', *HP/De Tijd* 24 oktober 1997, 31.
- 112 Hans Wiegel, *Een partijje libre* (Den Haag/Rotterdam 1968) 19.
- 113 Peter Vermaas, 'De gekozen premier', *De Groene Amsterdammer* 3 mei 2003.
- 114 Henk te Velde, 'Drees und Fortuyn. Der Stil politischer Führerschaft in den Niederlanden seit 1945', *Jahrbuch Zentrum für Niederlande-Studien* 14 (2003) 11-25; idem, 'Van Drees tot Fortuyn. Politiek leiderschap in Nederland vanaf 1945', *Spiegel Historiae* 37, nr. 11-12 (2002) 470-475.
- 115 Joustra en Van Venetië, *Geheimen van het Torentje*, 236. Het is de afsluitende zin van deze 'praktische gids voor het premierschap'.
- 116 Jaap Jansen, 'De Willem I van onze dagen. Portret van Wim Kok, minister-president bij uitstek', *Elsevier* 2 november 1996.
- 117 Vermaas, 'Gekozen premier'. Voor meer voorbeelden zie Rehwinkel, *Minister-president*, 37 en noot 23.
- 118 Vgl. Joustra en Van Venetië, *Geheimen van het Torentje*, 106.
- 119 Jan Bank in *Socialisme en Democratie*, geciteerd door Johan van Merriënboer, Peter Bootsma en Peter van Griensven, *Van Agt. Biografie. Tour de force* (Amsterdam 2008) 254.
- 120 In 1868 was C. Fock slechts 40 geweest, maar dit was in een geheel andere periode en hij behoorde tot degenen van wie

- ook niet vaststaat dat hij de werkelijke leider was – hij wordt gezamenlijk genoemd met de toen 59-jarige P.Ph. van Bosse.
- 121 Bestuurder en Eerste Kamerlid Madeleen Leyten, geciteerd in Van Merriënboer e.a., *Van Agt*, 458.
- 122 Op 29 juni 1985, opnieuw afgedrukt in Niels Rood ed., *Het succes van Lubbers. Hoe word ik minister-president?* (Amsterdam 1989) 23.
- 123 Henk Koning in Robbert Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers* (Baarn 1994) 163.
- 124 Het wat psychologiserende Ton Planken, ‘De ideale Ruud Lubbers bestaat nog niet’, in: Rood ed., *Succes van Lubbers*, 85, 89, 92.
- 125 Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, onder meer 116.
- 126 Lubbers geciteerd door Jan Tromp in Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers*, 313; vgl.: ‘Soms zit je in een zaal, je zegt iets en plotseling beginnen de mensen te klappen. Dan denk ik: “mensen, hou op”.’ *NRC Handelsblad* 4 november 1993.
- 127 Neelie Smit-Kroes, ‘Lubbers als premier’, in: Arendo Joustra en Erik van Venetië ed., *Ruud Lubbers. Manager in de politiek* (1989; Baarn 1991) 270.
- 128 Derk-Jan Eppink, ‘1992 Europa’, in: Mark Kranenburg en Kees van der Malen ed., *Het tijdperk Lubbers* (Rotterdam 1994) 105.
- 129 H.D. Tjeenk Willink in Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers*, 302. Oorspronkelijk in 1988 in de Eerste Kamer; zie ook Rehwinkel, *Minister-president*, 16.
- 130 Hoekstra, ‘Minister-president’, 508.
- 131 Ammerlaan, *Schmelzer*, 241.
- 132 Vgl. D.J. Elzinga en G. Voerman, *Om de stembus. Verkiezingsaffiches 1918-1998* (2de druk; Amsterdam/Antwerpen 2002).
- 133 R.F.M. Lubbers, ‘Hollands Dagboek’ (17 mei 1986), in: Kranenburg en Van der Malen ed., *Tijdperk Lubbers*, 53.
- 134 Smit-Kroes, ‘Lubbers als premier’, 264-266.
- 135 Drees, *Vorming van het regeringsbeleid*, 22-23.
- 136 Lubbers in 1990, geciteerd in Joustra en Van Venetië, *Geheimen van het Torentje*, 116.
- 137 Hoekstra, *Ministerraad*, 29.
- 138 Het is vaak opgemerkt, hier door Kranenburg in idem en Van

- der Malen ed., *Tijdperk Lubbers*, 51. Vgl. Sytze Faber in Joustra en Van Venetië, *Lubbers*, 165: met zijn onderkoelde, niet populistische deskundigheid werd Lubbers bewonderd, maar men hield niet van hem.
- 139 *NRC Handelsblad* 4 november 1993.
- 140 Ammerlaan, *Schmelzer*, 157 (waar hij het ook over middelmatigheid heeft) en 213; Kok in maart 1994, geciteerd door Te Velde, 'Moeizaam fietsen met de wind mee', 134-135.
- 141 N. Cramer in Van Drimmelen e.a. ed., *Eenheid van beleid*, 61.
- 142 J. Wallage in Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers*, 325-329.
- 143 Lubbers geciteerd door Jan Tromp in Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers*, 313; voor Kok zie Te Velde, 'Moeizaam fietsen met de wind mee', 143-144.
- 144 In de paragraaf over Drees.
- 145 B. de Vries in Ammerlaan ed., *Afscheid van Lubbers*, 323.
- 146 Zie bij de opmerking van J.P. Rehwinkel, 'De minister-president en de commissie-Deetman', in: idem, P.P.T. Bovend'Eert en R.J. Hoekstra, *De positie van de minister-president* (Zwolle 1994) 1.
- 147 Zie als voorbeeld de gebundelde columns H.J.A. Hofland, *Twee helden van de jaren zeventig* (Amsterdam 1979).
- 148 Vergelijk Paul Rosenmöller, *Een mooie bondenbaan* (Amsterdam 2003) 112.
- 149 Gijsbert van Es en Kees van der Malen, 'Vijf jaar methode-Kok', *NRC Handelsblad* 21 augustus 1999.
- 150 Max van Weezel en Leonard Ornstein, *Frits Bolkestein. Portret van een liberale vrijbuiters* (Amsterdam 1999) 197 (premier?) en passim.
- 151 Bijv. Paul 't Hart, 'Bestuurlijk type leider wordt passé', *Pluche. Tijdschrift met essays en verhalen over openbaar bestuur* 1 (winter 2003) 20-23.
- 152 Kok in De Rooy en Te Velde, *Met Kok*, 90.
- 153 Vgl. bij deze zinnen H. te Velde, 'Personalisering van de politiek', in: B.F. Steur, H. van Dijk en G.-J. van den Nieuwenhuizen ed., *Democratische vergezichten. Essays over de representatieve democratie in Nederland* (Den Haag 2004).
- 154 De conclusie van het oorspronkelijke stuk is herschreven, maar ik heb ervan afgezien de periode-Balkenende te bespreken.

6 Politieke partijen

- 1 Richard S. Katz en Pater Mair, 'Changing models of party organization and party democracy. The emergence of the cartel party', *Party Politics* 1 (1995) 5-28.
- 2 Zie voor het volgende onder meer het overzicht bij Gerrit Voerman, 'De stand van de geschiedschrijving van de Nederlandse politieke partijen', *BMGN* 120 (2005) 226-269.
- 3 Koen Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark. Kleine politieke partijen in Nederland 1918-1940* (Amsterdam 2003).
- 4 J.W. Oerlemans, 'Een-partijstaat Nederland', *NRC Handelsblad* 14 februari 1990, en het volgende debat.
- 5 Doeko Bosscher e.a., *Honderd jaar sociaaldemocratie in Nederland, 1894-1994* (Amsterdam 1994); George Harinck, Roel Kuiper en Peter Bak ed., *De Antirevolutionaire Partij, 1829-1980* (Hilversum 2001).
- 6 Zie voor dit laatste Ron de Jong, *Van standspolitiek naar partijloyaliteit. Verkiezingen voor de Tweede Kamer 1848-1887* (Hilversum 1999); zie ook idem, 'Antirevolutionaire partijvorming, 1848-1879. Een afwijkende visie', *Jaarboek 2001 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen* (2003) 213-226.
- 7 Robert Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens* (1911; Stuttgart 1989).
- 8 Bernard Manin, *The principles of representative government* (Cambridge etc. 1997).
- 9 Jasper Loots, *Voor het volk, van het volk. Van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging* (Amsterdam 2004) 181-183; Ido de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw* (Amsterdam 2003); Dennis Bos, *Waarachtige volksvrienden. De vroege socialistische beweging in Amsterdam, 1848-1894* (Amsterdam 2001).
- 10 Thomas Welskopp, *Das Banner der Brüderlichkeit. Die deutsche Sozialdemokratie vom Vormärz bis zum Sozialistengesetz* (Bonn 2000).
- 11 Mooie voorbeelden daarvan onder meer in Jochen Loreck, *Wie man früher Sozialdemokrat wurde. Das Kommunikationsver-*

- halten in der deutschen Arbeiterbewegung und die Konzeption der sozialistischen Parteipublizistik durch August Bebel* (Bonn/Bad Godesberg 1977).
- 12 J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980* 2 dln. (Nijmegen 1995-2000); zijn overtuiging dat partijgeschiedenis liefst van binnenuit geschreven moet worden, heeft Bornewasser het meest pregnant in congresbijdragen en interviews naar voren gebracht (zie bijv. *Historisch Nieuwsblad* 4 (1995) nr. 6, 6-8).
 - 13 Dit begrip uit de cultuurgeschiedenis en het verenigingsonderzoek zou men voor de partijcultuur kunnen gebruiken: Henk te Velde, 'Politieke cultuur, verenigingen en sociabiliteit', *De Negentiende Eeuw* 28 (2004) 193-205, vooral het einde van het artikel.
 - 14 Zie bijv. I. Schöffers, 'De Nederlandse confessionele partijen 1918-1939' (1968), in: idem, *Veelvormig verleden. Zeventien studies in de vaderlandse geschiedenis* (Amsterdam 1987) 89-90 en de 'documentaires' zoals de eerste en vaak herdrukte van Michel van der Plas, *Uit het rijke Roomsche leven. Een documentaire over de jaren 1925-1935* (Utrecht 1963).
 - 15 Vergelijk ook Bernard Rulof, *Een leger van priesters voor een heilige zaak. SDAP, politieke manifestaties en massapolitiek 1918-1940* (Amsterdam 2007).
 - 16 Manin, *Principles*, 209.
 - 17 Bijv. Ruud Koole, *Politieke partijen in Nederland. Ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsel* (1995; Utrecht 1996) 22, wijst op de 'kanttekening' die de ARP bij de gevestigde opvatting plaatst.
 - 18 Zie bijv. Stathis N. Kalyvas, *The Rise of Christian Democracy in Europe* (Ithaca/Londen 1996).
 - 19 Zie Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) hoofdstuk 2; uitgewerkt in idem, 'Charismatic leadership, 1870-1914. A comparative European perspective', in: Richard Toye en Julie Gottlieb ed., *Making reputations. Power, persuasion and the individual in modern British politics* (Londen/New York 2005) 42-55.
 - 20 M. Ostrogorski, *Democracy and the organization of political parties*, Seymour Martin Lipset ed. (Chicago 1964) 1, 206.

- 21 Zie Paolo Pombeni, *Introduction à l'histoire des partis politiques* (Parijs 1992) 164 en 171-172.
- 22 Zie in het algemeen Karl Loewith, *Meaning in history. The theological implication of the philosophy of history* (Chicago 1949).
- 23 Manin, *Principles*, 209-211.
- 24 Vgl. Henk te Velde, 'Trust and the development of party politics. Ramsay MacDonald's "betrayal" and the British Labour party', in: Frank R. Ankersmit en idem ed., *Trust: cement of democracy?* (Leuven 2004) 71-88.
- 25 Zie bijv. Manin, *Principles*, 215, die voorbeelden van Ostrogorski en Carl Schmitt aanhaalt.
- 26 Maurice Duverger, *Les partis politiques* (Parijs 1951) 140-158 ('Nature de la participation'); Vossen, *Vrij vissen in het Vondelpark*, heeft hier al op gewezen.
- 27 Richard Crossman ed., *The God that failed. Why six great writers rejected communism* (1949; New York 1954).
- 28 Jolande Withuis, *Opoffering en heroïek. De mentale wereld van een communistische vrouwenorganisatie in naoorlogs Nederland, 1946-1976* (Meppel 1990); Gerrit Voerman, *De meridiaan van Moskou. De CPN en de Communistische Internationale, 1919-1930* (Amsterdam 2001) vooral de conclusie.
- 29 Zie zijn bijdrage aan Remieg Aerts e.a., *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999).
- 30 Zie over deze functie van partijdemocratie de opstellen van Bosscher en Te Velde in Ankersmit en Te Velde ed., *Trust*.
- 31 Philip Snowden, *An autobiography* 2 dln. (Londen 1934) 11, 63 en 71. Zie verder Stephen Yeo, 'A new life. The religion of socialism in Britain 1883-1896', *History Workshop. A journal for socialist historians* 4 (1977) 5-56.
- 32 Zie voor Nederland Piet de Rooy in Frits Boterman en idem, *Op de grens van twee culturen. Nederland en Duitsland in het fin de siècle* (Amsterdam 1999) 32-34; Henk te Velde, 'Egodocumenten en politieke cultuur', in: Remieg Aerts, Janny de Jong en idem ed., *Het persoonlijke is politiek. Egodocumenten en politieke cultuur* (Hilversum 2002) 24-29. Beschouwingen daarover formuleerde ik ook in het nwo-Pionierprogramma 'Parlementair en partijdig. Politieke cultuur en opvatting van

- politiek in Nederland en West-Europa, 19e en 20e eeuw', waarvan de eerste versie uit 1998 dateert.
- 33 J.H. Schaper, *Een halve eeuw van strijd. Herinneringen* 2 dln. (Groningen 1933-1935) 1, 16.
 - 34 Te Velde, 'Egodocumenten en politieke cultuur', 11, 27-29. De compilatie van autobiografieën J.F. Ankersmit ed., *Arbeiderslevens* (Amsterdam 1919) vi, verwijst naar het werk van Paul Göhre dat aan de basis van het genre in Duitsland stond.
 - 35 Zie onder meer als inleidingen in het Nederlands R. Nauta, *Over bekering. Rede* (Groningen 1989) en Paul Luykx, 'Bekering en wetenschap', in: Marjet Derks, Peter Nissen en Judith de Raat ed., *Het licht gezien. Bekeringen tot het katholicisme in de twintigste eeuw* (Hilversum 2000).
 - 36 Henk te Velde, 'De val van de partijgeschiedenis. De sociaaldemocratie en de interpretatie van politieke opwindning in Nederland', in: E.O.G. Haitsma Mulier, L.H. Maas en J. Vogel ed., *Het beeld in de spiegel. Historiografische verkenningen* (voor Piet Blaas) (Hilversum 2000) 245-260.
 - 37 W.H. Vliegen, *Dageraad der volksbevrijding* 11 (Amsterdam 1905) 260; eerder geciteerd door De Rooy in Boterman en idem, *Op de grens van twee culturen*, 76.
 - 38 Michels, *Soziologie des Parteiwesens*, 236.
 - 39 Willy Brandt, *Erinnerungen* (1989; Berlijn 1997) 439; idem, *Mijn weg naar Berlijn* (Amsterdam 1960) 26, 31.
 - 40 Zie Hugh McLeod, *Religion and the people of western Europe 1789-1989* (1981; Oxford/New York 1997).
 - 41 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, hoofdstuk 111 'Die Typen der Herrschaft'. Ik heb de door Johannes Winckelmann bezorgde uitgave gebruikt (5de druk; Tübingen 1972).
 - 42 Zie bijv. Jo Tollebeek, "Vanuit de aangrenzende kamer". Over geschiedenis, traditie en geheugen', in: *125 jaar 'Zuidnederlandse Maatschappij van Taalkunde'* (Brussel 1997) 165-181.
 - 43 Edward Shils, *Tradition* (Chicago 1981) 193.
 - 44 Bert Middel, *Politiek handwerk* (Amsterdam 2003) 139, 169, 259 en passim.
 - 45 Zie uit hetzelfde jaar Paul Rosenmöller, *Een mooie hondenbaan* (Amsterdam 2003) 206-210 en passim met opvallende aandacht voor het debat.

7 Poldermodel

- 1 Maarten van Rossem, *Het poldermodel in internationale context. Oratie* (Utrecht 1998) 13.
- 2 In een doordachte recensie van het boek waarvan dit hoofdstuk in een eerdere versie deel uitmaakte, merkt Hans Blom in *BMGN* (2009) 263-264, op dat het bij het poldermodel niet om consensus maar om compromis zou gaan. Inderdaad draait 'polderen' om het sluiten van compromissen, maar dat is niet het bijzondere ervan. Dat gebeurt in heel veel politieke situaties. Eigen aan het poldermodel is nu juist dat compromissen niet genoeg zijn, ze moeten er ook nog eens als het ware als consensus uitzien, geen polarisatie teweegbrengen maar eerder harmonie. In ieder geval is rumoerig beleden onenigheid problematisch.
- 3 H.J.A. Hofland, 'Het vaderschap', *NRC Handelsblad* 31 december 1999 (vgl. idem op 18 december 1999). *Jaarverslag 1997 VNO-NCW. Het poldermodel na het jubeljaar* (Den Haag 1998).
- 4 Ewoud Sanders, *Woorden hebben hun verhaal* (Amsterdam/Rotterdam 2004) 104-106. Het is duidelijk dat Sanders gebruikmaakt van de tegenwoordig beschikbare elektronische hulpmiddelen voor het zoeken naar tijdschrifttitels en het doorzoeken van krantenartikelen die ook voor dit hoofdstuk zijn benut.
- 5 G.J. Wijers, 'Ambitie moet verder reiken dan poldermodel', *Het Financieele Dagblad* 10 december 1996.
- 6 Ina Brouwer, 'Het socialisme als poldermodel', *Politiek en Cultuur. Maandschrift* 50 (1990) 19-24.
- 7 Zoals hij nog eens zei op zijn gastcollege aan de Universiteit Leiden op 12 december 2006.
- 8 Michele de Waard, 'vs en Nederland zoeken weg tussen werkloosheid en armoede', *NRC Handelsblad* 25 mei 1994.
- 9 Gerry van der List en Ruulke Overbeeke, "Ik ben een politiek zondagskind". Interview met Gerrit Zalm', *Liberaal Reveil* (1996) nr. 4, 163.
- 10 Wim van Noort, 'Het Nederlandse poldermodel: achterhaald of eigentijds', in: idem en Rob Wiche ed., *Nederland als voorbeeldige natie* (Hilversum 2006) 132. Van Rossem, *Poldermo-*

- del, 8. Overigens was het begrip Sozialpartner al in 1947 in Oostenrijk geïntroduceerd: Doreen Arnoldus e.a., 'De groei van de overlegeconomie in Nederland en België. Een overzicht van de ontwikkelingen in het onderzoek', *Tijdschrift voor sociale en economische geschiedenis* 1 (2004) 78, noot 10.
- 11 Friso Wielenga in idem en Loek Geeraedts ed., *Wim Kok. Sociale und wirtschaftliche Reformen: eine europäische Herausforderung. Festrede* (Münster 2004) 29.
- 12 Zie bijv. *A Dutch approach for creating growth and employment. The poldermodel in the French economic landscape* (z.p. 1999).
- 13 Van Rossem, *Poldermodel*, 29.
- 14 Maarten van Bottenburg, *Aan den arbeid! In de wandelgangen van de Stichting van de Arbeid 1945-1995* (Amsterdam 1995) 163.
- 15 Michel Albert, *Capitalisme contre capitalisme* (Parijs 1991) o.a. 245, 253.
- 16 Herman Pleij: 'De term "poldermodel" is begin jaren '90 bedacht door een Duitse journalist.' www.managementboek.nl/artikel.asp?id=159, geraadpleegd 22 november 2009. Vgl. Friso Wielenga in idem en Geeraedts ed., *Wim Kok*, 28. De term en enkele andere aanduidingen van het poldermodel als 'Niederländisches Modell' komen echter pas in 1997 in Duitse dagbladen voor. Ik dank Friso Wielenga en Johanna Kott voor hun zoektocht naar de Duitse verwijzingen.
- 17 W. Albeda, *Arbeidsverhoudingen in Nederland* (Alphen aan den Rijn 1975) 16.
- 18 Robert Giebels en Marcella Breedeveeld, 'Melkert wil poldermodel aan Europa verkopen', *NRC Handelsblad* 23 januari 1997.
- 19 Piet de Rooy en Henk te Velde, *Met Kok. Over veranderend Nederland* (Amsterdam 2005).
- 20 Vergelijk Marcel Metze, *Let's talk Dutch now. Harmonie in de polder: uitvinding of erfenis?* (Amsterdam/Antwerpen 1999) 213: 'In feite heeft het poldermodel laten zien dat er ook een integratie van het Rijnlandse en Angelsaksische model mogelijk is.'
- 21 Frits Bolkestein, Ernst Hirsch Ballin en Thijs Wöltgens, *Poldergeest* (Amsterdam 1998) 35, 118 en passim.

- 22 Zie het uitstekende literatuuroverzicht in Arnoldus e.a., 'Overlegeconomie'.
- 23 Jaap Woldendorp, *The Polder Model: From Disease to Miracle? Dutch Neo-corporatism 1965-2000* (Amsterdam 2005) onder meer 7-8, 393-397.
- 24 Arjo Klamer, *Verzuiilde dromen. 40 jaar SER* (Amsterdam 1990) 127 (noot 7 geeft een rij voorbeelden).
- 25 Van Bottenburg, *Stichting van de Arbeid*, 24.
- 26 Klamer, *Verzuiilde dromen*, 49.
- 27 Arend Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (2de druk; Amsterdam 1976) hoofdstuk 8.
- 28 De Rooy en Te Velde ed., *Met Kok*, 130.
- 29 Vgl. Woldendorp, *Polder Model*, 395.
- 30 J. Huizinga, *Nederland's beschaving in de 17e eeuw* (6de druk; Groningen 1984) 12. Simon Schama, *Overvloed en onbehagen. De Nederlandse cultuur in de Gouden Eeuw* (Amsterdam 1988) 45 ev., 53 ev.; in noot 43 bij p. 46 verwijst Schama naar de Engelse vertaling van de pagina van Huizinga waarop deze zinnen voorkomen.
- 31 Willem Frijhoff en Marijke Spies, 1650. *Bevochten eendracht* (Den Haag 1999) 218-224 en passim.
- 32 Herman Pleij, *Erasmus en het poldermodel* (Amsterdam 2005) 33.
- 33 Paul Valk en Giel Schikhof, *Koorddansers in de polder* (Beekbergen 2005) 5, 14. Ook verder een niet diepgravende en soms onnauwkeurige beschouwing.
- 34 Jona Lendering, *Polderdenken. De wortels van de Nederlandse overlegcultuur* (Amsterdam 2005).
- 35 E.H. Kossmann, 'Nawoord', in: idem, *De Lage Landen 1780-1980. Twee eeuwen Nederland en België* 11 (Amsterdam/Brussel 1986) 367-386.
- 36 Een aanzet tot onderzoek in N. Randeraad en D.J. Wolffram, 'De Nederlandse bestuurscultuur in historisch perspectief', in: Frank Hendriks en Theo Toonen ed., *Schikken en plooiën. De stroperige staat bij nader inzien* (Assen 1998).
- 37 Bijv. A.C. Hemerijck, 'Het leervermogen van de overlegeconomie', *ibidem*, 118-119.
- 38 De volgende alinea's zijn gebaseerd op de bijdragen aan Den-

nis Bos, Maurits Ebben en Henk te Velde ed., *Harmonie in Holland. Het poldermodel van 1500 tot nu* (Amsterdam 2007), waarvoor dit hoofdstuk in de oorspronkelijke vorm de inleiding vormde.

8 Buitenland

- 1 J.C. Boogman, *Vaderlandse geschiedenis in hedendaags perspectief. Rede* (Groningen 1959) 6 en passim.
- 2 P.B.M. Blaas, 'Nederlandse geschiedschrijving na 1945', in: W.W. Mijnhardt ed., *Kantelend geschiedbeeld. Nederlandse historiografie sinds 1945* (Utrecht/Antwerpen 1983) 9-47.
- 3 P.B.M. Blaas, 'De prikkelbaarheid van een kleine natie met een groot verleden: Fruins en Bloks nationale geschiedschrijving' (1982), in: idem, *Geschiedenis en nostalgie. De historiografie van een kleine natie met een groot verleden* (Hilversum 2000) 15-41.
- 4 Een puntige terugblik op de enorme hoeveelheid literatuur is James J. Sheehan, 'Paradigm Lost? The "Sonderweg" Revisited', in: Gunilla Budde, Sebastian Conrad en Oliver Janz ed., *Transnationale Geschichte. Themen, Tendenzen und Theorien* (Göttingen 2006) 150-160; zie ook Jürgen Kocka, 'Asymmetrical historical comparison: the case of the German *Sonderweg*', *History and Theory* (1999) 40-50 (een van de samenvattende én problematiserende artikelen die Kocka over de materie schreef).
- 5 David Blackbourn en Geoff Eley, *The Peculiarities of German History* (New York 1984).
- 6 Uitgebreider, met literatuurverwijzingen, in Henk te Velde, 'The Dilemma of National History', in: *Knowledge in ferment. Dilemmas in science, scholarship and society* (Leiden 2007) 227-241.
- 7 I. Schöffer, 'Verzuiling een specifiek Nederlands probleem', *Sociologische Gids* (1956) 121-127.
- 8 Staf Hellemans, *Strijd om de moderniteit. Sociale bewegingen en verzuiling in Europa sinds 1800* (Leuven 1990) 11.
- 9 H. Daalder, 'The consociational democracy theme' (1974),

- in: idem, *Politiek en historie. Opstellen over Nederlandse politiek en vergelijkende politieke wetenschap* J.Th.J. van den Berg en B.A.G.M. Tromp ed. (Amsterdam 1990) 364; opmerkingen over Lijphart onder meer aldaar op 406.
- 10 L. Huysse, *Passiviteit, pacificatie en verzuiling in de Belgische politiek. Een sociologische studie* (Antwerpen 1970); G. Lehmruch, *A non-competitive pattern of conflict management in liberal democracies. The cases of Switzerland, Austria and Lebanon* (Brussel 1967); J. Steiner, *Gewaltlose Politik und Kulturelle Vielfalt. Hypothesen entwickelt am Beispiel der Schweiz* (Bern 1970).
 - 11 Een breed overzicht van de meer algemene vergelijkende politicologische discussie waarin dit alles thuishoort in Hans Daalder, 'On the origins of the consociational democracy model', *Acta Politica* (1984) 97-116. Arend Lijphart, 'Typologies of democratic systems', *Comparative Political Studies* 1 (1968) 3-44, plaatst het onderzoek naar verzuiling en vergelijkbare systemen in Nederland en andere kleine landen in een theoretisch perspectief waarin ook weer het hierna te citeren artikel van Almond prominent figureert.
 - 12 Gabriel A. Almond, 'Comparative political systems', *The Journal of Politics* 18 (1956) 391-409; aldaar 391. In de praktijk was natuurlijk het wat latere bekende boek Gabriel A. Almond en Sidney Verba, *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations* (Princeton 1963) de centrale tekst in het debat; ook in dit boek is het Amerikaanse (en Britse) model in feite maatgevend.
 - 13 Frits de Jong Edz., 'Verzuiling in historisch perspectief', *Socialisme en Democratie* (1957) 2-10; Arend Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (1968; Amsterdam 1976) 82-84, 189 en passim.
 - 14 Siep Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriarchaat* (1983; Nijmegen 1984) 11, 61 en passim.
 - 15 Karel Davids, Jan Lucassen en Jan Luiten van Zanden, *De Nederlandse geschiedenis als afwijking van het algemeen menselijk patroon* (Amsterdam 1988); de uitdrukking Algemeen Menselijk Patroon is zoals bekend van Jan Romein.
 - 16 Idem ed., *A Miracle Mirrored. The Dutch republic in European Perspective* (Cambridge 1995).

- 17 Samenvattend in kort bestek Stefan Berger, 'Comparative history', in: idem, Heiko Feldner en Kevin Passmore ed., *Writing history. Theory & practice* (Londen 2003) 161-179; zie ook in het kader van verzuiling het boek van Righart in de volgende noot. Meer categorieën onderscheidt bijvoorbeeld A. van den Braembussche, 'Historical explanation and comparative method: towards a theory of the history of society', *History and theory* 28 (1989) 2-24, in een bespreking van vergelijkende literatuur en theorie.
- 18 Hans Righart, *De katholieke zuil in Europa: een vergelijkend onderzoek naar het ontstaan van verzuiling onder katholieken in Oostenrijk, Zwitserland, België en Nederland* (Meppel 1986) 9.
- 19 Opmerkingen daarover bijvoorbeeld in Heinz-Gerhard Haupt en Jürgen Kocka ed., *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung* (1996) 24, en Theda Skocpol en Margaret Somers, 'The uses of comparative history for macrosocial inquiry', *Comparative Studies in Society and History* 22 (1980) 192.
- 20 Haupt en Kocka ed., *Geschichte und Vergleich*. Zie ook Heinz-Gerhard Haupt, 'Comparative history – a contested method', *Historisk Tidskrift* 127 (2007) 697-716.
- 21 Skocpol en Somers, 'The uses of comparative history', 193.
- 22 J.C.H. Blom, 'Onderzoek naar verzuiling in Nederland. Status quaestionis en wenselijke ontwikkeling', in: idem en C.J. Misset ed., 'Broeders sluit u aan'. *Aspecten van verzuiling in zeventien Hollandse gemeenten* (Amsterdam 1985) 18.
- 23 Hans Blom, 'Vernietigende kracht en nieuwe vergezichten', in: J.C.H. Blom en J. Talsma ed., *De verzuiling voorbij. Godsdienst, stand en natie in de lange negentiende eeuw* (Amsterdam 2000) 232.
- 24 Samenvattingen van de internationale, maar vaak vanuit Duitsland geïnitieerde discussie bij onder anderen Jürgen Kocka, 'Comparison and beyond', *History and theory* 42 (2003) 39-44; Hartmut Kaelble, 'Die interdisziplinären Debatten über Vergleich und Transfer', in: idem en Jürgen Schriewer ed., *Vergleich und Transfer. Komparistik in den Sozial-, Geschichts- und Kulturwissenschaften* (Frankfurt en New York 2003) 469-493; Budde, Conrad en Janz ed., *Transnationale Geschichte*. Zie

- voor Nederland recentelijk *De Negentiende Eeuw* 32 (2008) aflevering 1, over 'reizende ideeën'. Vergelijk Henk te Velde, 'Political transfer: an introduction', *European review of history* 12 (2005) 205-221.
- 25 Zie bijvoorbeeld de beschouwing over 'Party democracy', in Bernard Manin, *The principles of representative government* (Cambridge 1997) 206-218 en verder hoofdstuk 6 van dit boek.
- 26 Robert Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens* (1911; Stuttgart 1989).
- 27 Piet de Rooy, 'De sociaaldemocratische passie voor politiek', in: Jos de Beus e.a., *De ideologische drieboek. Nederlandse politiek in historisch perspectief* (Amsterdam/Meppel 1996) 136, beperkt zich tot de sociaaldemocratie, maar de ARP zou er met enig recht aan kunnen worden toegevoegd.
- 28 Bijvoorbeeld Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France* (Parijs 1998) 171-217, geeft een beknopte analyse van een aantal aspecten van de 'démocratie des partis'.
- 29 Almond, 'Comparative political systems', 407.
- 30 Over met name fascistische politieke religies onder meer Emilio Gentile, *Politics as religion* (Princeton 2006).
- 31 Zie met andere accenten maar uitgebreider hoofdstuk 6 van dit boek.
- 32 Bijvoorbeeld Bert Altena, 'Bürger in der Sozialdemokratie. Ihre Bedeutung für die Entwicklung der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei (SDAP) in den Niederlanden 1894-1914', *Geschichte und Gesellschaft* 20 (1994) 533-548.
- 33 Blom, 'Vernietigende kracht', 212.
- 34 H.J.A.M. Schaeapman, 'Het Duitse Centrum', in: idem, *Menschen en boeken. Verspreide opstellen* 11 (Utrecht 1894) 164.
- 35 Wilhelm Emmanuel von Ketteler, *Die Katholiken im deutschen Reiche. Entwurf zu einem politischen Programm* (Mainz 1873); vergelijk onder meer Jos van Wely, *Schaeapman. Levensverhaal* (Antwerpen 1952) 207; zie ook Pieter de Coninck, *Een les uit Pruisen. Nederland en de Kulturkampf, 1870-1880* (Hilversum 2005).

- 36 Zoals Sheehan, 'Sonderweg revisited', opmerkt over het soms wel erg op het programmatische aspect geconcentreerde Duitse historiografische debat.
- 37 Maartje Janse, *De afschaffers. Publieke opinie, organisatie en politiek in Nederland 1840-1880* (Amsterdam 2007).
- 38 Wilbert van Vree, *Nederland als vergaderland. Opkomst en verbreiding van een vergaderregime* (Groningen 1994) 224; Jouke Turpijn, *Mannen van gezag. De uitvinding van de Tweede Kamer 1848-1888* (Amsterdam 2008) 186-187; zie ook hoofdstuk 4 in dit boek.
- 39 Simon Schama, *Overvloed en onbehagen. De Nederlandse cultuur in de Gouden Eeuw* (Amsterdam 1988) inleiding en epiloog; Ernest Zahn, *Regenten, rebellen en reformatoren. Een visie op Nederland en de Nederlanders* (Amsterdam 1991); James Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (Amsterdam/Meppel 1995) 209.

9 Populisme

- 1 Pierre-André Taguieff, *L'illusion populiste. De l'archaïque au médiatique* (Parijs 2002) 31. Zie ook Margaret Canovan, *The people* (Cambridge/Malden 2005) 2.
- 2 Remieg Aerts en Henk te Velde, 'De taal van het nationaal besef, 1848-1940', in: N.C.F. van Sas ed., *Vaderland. Een geschiedenis van de vijftiende eeuw tot 1940* (Amsterdam 1999) 391-454.
- 3 Onder meer Margaret Canovan, 'Taking politics to the people. Populism as the ideology of democracy', in: Y. Mény en Y. Surel ed., *Democracies and the populist challenge* (New York 2002) 25-44 en idem, 'Trust the people! Populism and the two faces of democracy', *Political Studies* 47 (1999) 2-16.
- 4 Taguieff, *L'illusion populiste*, 125-135.
- 5 Zie ook Dick Pels, 'De Hollandse tuin. Of hoe de Nederlandse Leeuw worstelt met zijn identiteit', in: *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis* (2007).
- 6 Simon Schama, *Patriots and liberators. Revolution in the Netherlands 1780-1813* (Londen 1977) 65, geciteerd door Hans

- Wansink, *De erfenis van Fortuyn. De Nederlandse democratie na de opstand van de kiezers* (Amsterdam 2004) 73.
- 7 N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit 1750-1900* (Amsterdam 2004).
 - 8 Joan Derk van der Capellen, *Aan het volk van Nederland. Het patriottisch program uit 1781*, H.L. Zwitser ed. (Amsterdam 1987) 52. Diens populisme is onderzocht door Ewout Klei in zijn eindscripctie geschiedenis 'Theatraal tegendraads: De stijl van optreden van Joan Derk van der Capellen tot den Pol (1741-1784) en de invloed van de Engelse agitator John Wilkes (1725-1797) daarop' (RUG 2005). Zie ook hoofdstuk 1.
 - 9 Zie onder meer S.R.E. Klein, *Patriots republikenisme. Politieke cultuur in Nederland (1766-1787)* (Amsterdam 1995), waarin de aanvallen op Willem v worden behandeld; zulke aanvallen werden ook wel eerder gedaan natuurlijk.
 - 10 M.J.F. Robijns, *Radicalen in Nederland (1840-1851)* (Leiden 1967).
 - 11 Vergelijk J. van de Giezen, *De opkomst van het woord democratie als leuze in Nederland* (Den Haag 1948).
 - 12 Willem Hendrik de Beaufort, *Dagboeken en aantekeningen 1874-1918*, J.P. de Valk en M. van Faassen ed. (Den Haag 1993) 1, 111. Vergelijk Henk te Velde, 'Een deftige waarnermer van parvenu-staatkunde. W.H. de Beaufort en de Eerste Wereldoorlog', in: S.C. Derks ed., *Nederland in de wereld. Opstellen bij honderd jaar Rijks Geschiedkundige Publicatiën* (Den Haag/Amsterdam 2002) 349-359.
 - 13 O.a. Homme Wedman, 'Hoeden en petten. Socialisme en burgerlijke cultuur in Nederland', in: Remieg Aerts en Henk te Velde ed., *De stijl van de burger. Over Nederlandse burgerlijke cultuur vanaf de middeleeuwen* (Kampen 1998).
 - 14 Zoals alleen al de titel van een werk van kenner Dennis Bos duidelijk maakt: *Waarachtige volksvrienden. De vroege socialistische beweging in Amsterdam 1848-1894* (Amsterdam 2001). Bos werkte dit idee nader uit op de studiedag over 'populisme in de polder', Universiteit Leiden, 15 mei 2009, waar een eerste versie van dit hoofdstuk werd gepresenteerd.
 - 15 De Beaufort, *Dagboeken* 11, 559.

- 16 Geciteerd door Cas Mudde, 'The Populist Zeitgeist', *Government & Opposition* 39 (2004) 543.
- 17 Paul Taggart, *Populism* (Buckingham/Philadelphia 2000) hoofdstuk 8.
- 18 A. Kuiper, 'Ons Program' (5de druk; Hilversum/Pretoria 1907) 199.
- 19 W.H. de Beaufort, 'Een deputatenvergadering', *De Gids* (1889) IV, 552-560; A. Kuiper, *Eer is teer. Tegen mr. W.H. de Beaufort's Gidsartikel 'De deputatenvergadering'* (Amsterdam 1889).
- 20 Bijvoorbeeld J.Th. Buys, 'Bedenkelijke leuzen', *De Gids* (1881) I, 123. Vergelijk Henk te Velde, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl* (Amsterdam 2002) 73.
- 21 Vergelijk Jeroen Koch, *Abraham Kuiper een biografie* (Amsterdam 2006) en Te Velde, *Stijlen van leiderschap*, hoofdstuk 2. Voor een heldere lijst met criteria van populisme zie Koen Vossen, 'Hoe populistisch zijn Geert Wilders en Rita Verdonk?', *Res Publica* (2009) 443 en passim.
- 22 Vergelijk Annemarie Houkes, *Christelijke vaderlanders. Godsdienst, burgerschap en de Nederlandse natie (1850-1900)* (Amsterdam 2009) over zijn orthodoxe tegenstanders die zich hevig aan zijn populisme ergerden.
- 23 Vergelijk voor dit laatste Marnix Beyen en Rik Röttger, 'Het streven naar waardigheid: zelfbeelden en gedragscodes van de volksvertegenwoordigers', in: *Geschiedenis van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers* (Brussel 2003) 337-383.
- 24 Buys, 'Bedenkelijke leuzen', 120.
- 25 J.Th. Buys, 'Groen van Prinsterer', *De Gids* (1876) II, 542-543.
- 26 Bijvoorbeeld Taggart, *Populism*, hoofdstuk 3.
- 27 Zie onder meer het eerste deel van Wichert ten Have, *De Nederlandse Unie. Aanpassing, vernieuwing en confrontatie in bezettingstijd 1940-1941* (Amsterdam 1999).
- 28 Ernst Heldring, *Herinneringen en dagboek*, Joh. de Vries ed. (Groningen 1970) 1300.
- 29 Bijvoorbeeld Ten Have, *Nederlandse Unie*; Jan Bank, *Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volksbeweging (NVB)* (Deventer 1978).

- 30 J.M. den Uyl, 'De smalle marge van democratische politiek', in: idem, *Inzicht en uitzicht. Opstellen over economie en politiek* (Amsterdam 1978).
- 31 Wouter Gortzak, 'Den Uyl, staatsman en ontroerend aanvoerder', *Het Parool* 28 december 1987.
- 32 Vergelijk Wansink, *De erfenis van Fortuyn*. Wansink was een van de auteurs van het *Volkskrant*-interview.
- 33 Zie een reeks van publicaties van zijn hand. Een van de eerste is F.R. Ankersmit, 'Politieke representatie. Betoog over de esthetische staat', *BMGN* (1987) 358-379.
- 34 Bernard Manin, *The principles of representative government* (Cambridge 1997).
- 35 Vergelijk ook Herman van Gunsteren en Rudy Andeweg, *Het grote ongenoegen. Over de kloof tussen burgers en politiek* (Haarlem 1994).
- 36 Vergelijk Henk te Velde, 'Een aparte techniek. Nederlandse politieke acteurs en de massa na 1870', *Tijdschrift voor Geschiedenis* (1997) 198-212.
- 37 Vergelijk Canovan, *People*, 71: 'Populism's dubious reputation in Europe has a great deal to do with memories of Adolf Hitler's talent for mass mobilization.'
- 38 Vergelijk Henk te Velde, 'De partij van Oud en Wiegel. Leiderschap in de vvd en het primaat van het electoraat', in: Patrick van Schie en Gerrit Voerman ed., *Zestig jaar vvd* (Amsterdam 2008) 27-51.
- 39 Een naklank daarvan nog in zijn column in *De Pers* 19 juni 2009 – www.depers.nl/binnenland/315196/rita-verdonk.html –, toen verder iedereen het geloof in haar had verloren.
- 40 Zie Van Gunsteren en Andeweg, *Ongenoegen*.
- 41 Zie voor een overtuigend kort overzicht Remieg Aerts, *Het aanzien van de politiek. Geschiedenis van een functionele fictie* (Amsterdam 2009).
- 42 Zie de analyse in Thomas Mergel, *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag* (Düsseldorf 2002).

Register

- Aalberse, Piet 115, 215
Adenauer, Konrad 153
Aerts, Remieg 113
Agt, Dries van 20, 123, 128,
157, 163-164, 167-168, 176
Albarda, Willem 39, 255
Albeda, Wil 212
Albert, Michel 211-212
Alphen, Daniël François van
107-108
Almond, Gabriel 234, 240
Ammers-Küller, Jo van 49
Anderson, Benedict 228
Andeweg, Rudy 124, 131
Ankersmit, Frank 258
- Bagehot, Walter 89
Balkenende, Jan Peter 20
Bank, Jan 168
Beatrix, koningin 7, 40, 80,
86, 89-91, 93-94, 157
Beaufort, Willem Hendrik de
250-252, 255-256, 259
Beel, Louis 123, 147-150
Beernink, Henk 14
Berg, J. Th. J. van den 123, 148
Bernhard, prins 87
Bertelsmann, Carl 210
Beus, J. G. de 150-151
Biesheuvel, Barend 161
Bijsterveldt, Sophie van 72
- Blaas, Piet 227-229
Blair, Tony 211
Blankert, Hans 210
Blok, P. J. 33, 229
Blom, Hans 237, 241
Boisot *zie* J. G. de Beus
Bolkestein, Frits 178, 214
Bomhoff, Eduard 22
Bonger, Willem Adriaan 255
Boogman, J. C. 227-229
Bootsma, Peter 112
Bornewasser, J. A. 190
Bos, Dennis 188
Bos, Wouter 53, 55, 61, 69,
164
Brandt, Willy 201
Breedveld, Willem 94, 117
Brink, Jan van den 155
Brinkman, Elco 179
Broek, Hans van den 133
Brouwer, Ina 208
Buskes, J. J. 147, 150
Buys, J. Th. 60, 64, 119, 252,
254
- Cals, Jo 67, 90, 123, 129, 149,
160-161, 163-164, 166, 171
Cannadine, David 10, 14
Canovan, Margaret 247
Capellen tot den Pol, Joan
Derk van der 31, 248

- Churchill, Winston 153
 Claus, prins 40, 90, 94
 Clinton, Bill 210-211
 Cohen, Job 181
 Colijn, Hendrik 38, 86, 116,
 123, 125, 134, 140-144, 146,
 149, 156, 158, 162-163, 169-
 170, 174, 179-180, 183
 Constant, Benjamin 12
 Cort van der Linden, P. W. A.
 123, 125, 128, 144, 149,
 224-225
- Daalder, Hans 38-39, 42-48,
 52, 155, 233, 236
 Dahrendorf, Ralf 251
 Daudt, Hans 42-44
 Davids, Karel 235-236
 Domela Nieuwenhuis,
 Ferdinand 116, 193, 200
 Donner, A. M. 140
 Donner, Jan 67, 129, 164,
 166
 Dooyeweerd, Herman 126-
 128, 143
 Douglas, Michael 53
 Drees, Willem 20, 24-25, 29,
 36, 39, 42-43, 48, 68, 87-88,
 90, 109, 112, 118, 123, 140,
 147, 149-160, 162-173, 175,
 179-180, 182-183, 239, 255
 Duijn, Roel van 40, 44
 Duverger, Maurice 195
- Eck, Daniël van 107, 109
 Elias, Johan 32
- Fock, C. L. W. 153-154
- Fortuyn, Pim 13, 18, 21-22,
 25, 29-31, 39, 44, 49, 68-70,
 95, 119, 121, 166-168, 179,
 183, 220, 225, 247-248, 257,
 260-261
 Frank, Anne 257
 Fruin, Robert 32-33, 35-36,
 43, 49, 229
 Fukuyama, Francis 212
- Gaulle, Charles de 132, 153,
 161
 Geer, Dirk Jan de 15, 123, 144
 Gellner, Ernest 228
 Gerbrandy, Pieter Sjoerds 125,
 143-144, 150, 156
 Gerretson, F. C. 141
 Geyl, Pieter 33, 49, 148
 Gladstone, William 108, 193
 Glastra van Loon, J. F. 129
 Goeman Borgesius, Hendrik
 139
 Goes van Naters, Marinus van
 der 150
 Gogh, Theo van 220
 Gortzak, Wouter 257
 Graaf, Thom de 130
 Greeve, Borromaeus de 116
 Groen van Prinsterer,
 Guillaume 186, 253-254,
 256
 Grootveld, Jasper 40
- Haan, Ido de 188
 Hall, F. A. van 137
 Hall, Gijsbert van 40-42, 48,
 94
 Haupt, Heinz-Gerhard 237

- Heemskerk, Theodoor 123,
 144
 Heemstra, Schelto van 137
 Heldring, Ernst 255-256
 Hitler, Adolf 112, 255-256,
 262
 Hobsbawm, Eric 9-11, 14, 228
 Hoekstra, Rein Jan 126, 128,
 138-139
 Hoetink, Carla 112
 Hofland, Henk 207-208
 Hofmans, Greet 157
 Hogendorp, Gijsbert Karel van
 17, 58
 Horst, Guusje ter 72
 Hugo, Carlos 90
 Huizinga, Johan 34, 78, 100-
 101, 111-112, 219

 Idenburg, A.W.F. 138
 Irene, prinses 90
 Israel, Jonathan 230

 Janmaat, Hans 257
 Janse, Maartje 243
 Jansen van Galen, John 165
 Jong, Frits de 235
 Jong, Piet de 19, 123, 148, 157,
 160-164, 173, 175, 182
 Joustra, Arendo 170
 Juliana, koningin 65, 84, 86-
 88, 94, 156-157

 Kappeyne van de Coppello,
 Annelien 127
 Karel x, koning 17
 Katz, Richard 185
 Keir Hardie, James 197

 Kennedy, James 244
 Kennedy, John F. 163
 Ketteler, Wilhelm von 242
 Klompé, Marga 161
 Kocka, Jürgen 189, 237
 Koekoek, Hendrik 257
 Kok, Wim 17, 22, 24, 29, 88,
 90, 149-150, 152, 156-157,
 162, 164-167, 172-174, 177-
 179, 183, 210-211, 213-214,
 216-218
 Koning, Jan de 166
 Kossmann, Ernst 11, 23-24,
 66, 99
 Kuyper, Abraham 116, 123,
 125, 134, 136-140, 142,
 144-145, 147, 149, 154-156,
 158, 168, 174, 180, 193, 242,
 250-254, 256, 260

 Lassalle, Ferdinand 193
 Lasswell, Harold 98
 Leopold, koning 82
 Lijphart, Arend 217, 233,
 235-236
 Lindner, Jan Joost 169
 Lok, Matthijs 51
 Loots, Jasper 188
 Lubbers, Ruud 15, 17, 22,
 24-25, 38, 132-133, 149-150,
 152, 157, 162, 164-165, 168-
 179, 182-183
 Lucassen, Jan 235-236
 Luiten van Zanden, Jan 235-
 236
 Luns, Joseph 133

 Mair, Pater 185

- Manin, Bernard 188, 192, 194,
 240, 258
 Marijnen, Victor 148, 160
 Máxima, prinses 90
 Meester, Th.H. de 139, 144
 Melkert, Ad 13, 179, 212-213
 Michels, Robert 187-188, 191,
 193, 201, 238-239
 Middelburg, J. 162
 Mierlo, Hans van 165
 Mill, John Stuart 236
 Mirabeau 31
 Mosca, Gaetano 193
 Motley, John Lothrop 230
 Mulisch, Harry 40, 43-44

 Nagel, Jan 18, 261
 Namier, Lewis 227
 Napoleon de Derde, keizer
 106
 Nora, Pierre 228

 Oerlemans, J. W. 186
 Ostrogorski, Moseï 193
 Oud, P.J. 108

 Pareto, Vilfredo 193
 Parker, Geoffrey 230
 Pechtold, Alexander 120
 Pleij, Herman 221
 Puchinger, George 123

 Quay, J.E. de 133, 148-150,
 160

 Raalte, Eduard Ellis van 126-
 128, 144
 Ravesteyn, Willem van 34

 Redlich, Josef 105
 Rehwinkel, Peter 126, 133,
 176, 178
 Reynaert, Auguste 107, 109,
 115
 Riel, Harmen van 160
 Righart, Hans 236
 Ringalda, D.M. 133-134,
 176, 181
 Rogier, L.J. 34
 Roland Holst, Henriette 200
 Romein, Annie 34
 Romein, Jan 34, 240, 253
 Romme, Carl 116, 164
 Rongen, Evert 207-208, 212-
 213, 219, 222
 Roorda, Daan 34-35, 37, 48
 Roosevelt, Franklin D. 145
 Rooy, Piet de 196
 Rost van Tonningen, Meinoud
 112
 Rousseau, Jean-Jacques 249
 Ruys de Beerenbrouck,
 Charles 38, 144, 148

 Sanders, Ewoud 207-208
 Sas, Niek van 78
 Schaepman, Herman 116, 138,
 241-242
 Schaik, J. R. H. van 39, 59,
 159
 Schama, Simon 219, 230, 244,
 248
 Schaper, J.H. 198
 Schermerhorn, Willem 125,
 143-154, 163, 174
 Schimmelpenninck, Gerrit
 137

- Schmelzer, Norbert 19, 148,
161, 171-172
Schöffers, Ivo 38, 233, 235
Shils, Edward 9
Snowden, Philip 197
Staël, Auguste de 108
Staël, Madame de 108
Stuurman, Siep 235-236, 242
Swift, Jonathan 160
- Taggart, Paul 251
Taguieff, Pierre-André 246-
247
Tempel, J. van den 144
Thatcher, Margaret 177
Thijn, Ed van 23, 164, 176
Thorbecke, Johan Rudolph
24, 55, 60-61, 64, 80-82,
87, 107, 109, 111, 119, 123,
125, 136-137, 139-140, 143,
152, 253
Troelstra, Pieter Jelles 39, 42,
84, 116, 250, 255
Turpijn, Jouke 107
- Uyl, Joop den 20, 29, 41,
87-88, 90, 123, 125, 149,
152, 155, 157, 162, 164-165,
167-168, 170-176, 178-179,
182, 217, 257
- Veen, Chris van 213, 216
Venetië, Erik van 170
Verdonk, Rita 120, 247, 261
Veringa, Gerard 162
Vlies, Bas van der 130
Vloten, Johannes van 34
Voerman, Gerrit 187
- Vogelaar, Ella 22
- Waal, Lodewijk de 210
Waldeck Pyrmont, Emma van
89
Weber, Max 193, 202
Welskopp, Thomas 189-190,
199
Westerloo, Gerard van 43-44
Wibaut, Floor 38, 239, 255
Wiegel, Hans 165, 261
Wiel, Gijs van der 154, 161
Wijers, Hans 207-209
Wilders, Geert 25, 95, 120,
247, 258, 260-262
Wilhelmina, koningin 65, 84-
86, 89, 92-93, 142, 151, 156
Willem I, koning 17, 24, 79,
85, 157
Willem II, koning 80
Willem III, koning 80-83, 92
Willem V, stadhouder 79
Willem van Oranje 17, 31, 33,
36, 65, 76-78, 83-84, 88, 92,
95, 220, 248
Willem-Alexander, kroonprins
90
Williams, Raymond 9
Windthorst, Ludwig 242
Witte van Citters, Jacob de 33
Witteman, Paul 13
Wöltgens, Thijs 214, 218
- Zahn, Ernest 244
Zalm, Gerrit 22, 209
Zijlstra, Jelle 160, 217
Zwan, Arie van der 150

