



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw
Heine, J.A.H.

Citation

Heine, J. A. H. (2019, November 28). *Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/80842>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/80842>

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

Cover Page



Universiteit Leiden



The following handle holds various files of this Leiden University dissertation:
<http://hdl.handle.net/1887/80842>

Author: Heine, J.A.H.

Title: Consensuspolitiek in Nederland: Een studie naar de politieke besluitvormingscultuur in de tweede helft van de twintigste eeuw

Issue Date: 2019-11-28

4 Proloog: van *laisser-faire* tot keynesiaanse consensus

Overziet men vanuit het perspectief van de politieke en sociale verhoudingen de periode van *voor* en *na* de Tweede Wereldoorlog, dan ziet men een hoge mate van continuïteit tussen de jaren twintig en dertig en de twee decennia na de oorlog. De partijpolitieke verhoudingen leken min of meer vast te liggen en ook de verzuilde structuren in de samenleving raakten in de naoorlogse jaren eerder versterkt dan verzwakt.¹⁶⁰ Deze door de verzuiling gestempelde politiek-sociale status quo werd nooit door de gehele samenleving volledig geaccepteerd, er was altijd een onderstroom van kritiek en vooral in de oorlog en direct daarna werd er gespeculeerd over politieke en sociale vernieuwing. Verschillende groepen van hervormden, gematigde socialisten, progressief liberalen tot enkele democratische katholieken verlangden naar verandering, naar vernieuwing en naar een einde aan de ‘hokjes- en schotjesgeest’, maar vrijwel al hun verlangens, zoals de doorbraak van de zuilen en partijvorming op niet-levensbeschouwelijke grondslag, stuitten op de weerbarstige werkelijkheid van een nog altijd verzuilde samenleving.¹⁶¹ Pas in de loop van de jaren zestig zou de fundamentele verandering van politiek en samenleving (Deel III ethische kwesties) daadwerkelijk doorzetten.¹⁶² Geenszins mag hieruit worden geconcludeerd dat de politieke verhoudingen in de tussentijd alleen maar tekenen van stabiliteit lieten zien. Het beeld dat de elites zelf van de politiek hadden was eerder één van ‘onzekerheid’. De wisselingen in zeteltallen bleven tot het einde van de jaren zestig weliswaar beperkt, maar altijd was er – en vooral bij de katholieken – de angst aanwezig dat hun kiezers, als het godsdienstige bindmiddel aan kracht zou inboeten, zouden overlopen naar de seculiere partijen.¹⁶³

Op één onderwerp was er in ieder geval geen sprake van continuïteit, maar van vernieuwing en verandering. Na 1945 kreeg de staat namelijk een beduidend grotere rol toebedeeld in de ordening van het economische en het sociaal-maatschappelijke leven. Het aandeel van de overheid in de nationale economie zou dan ook een ongekende stijging doormaken.¹⁶⁴

In de sociale sfeer vond een ‘gecompliceerd proces van toenemende verstrengeling van staat en maatschappij’ plaats.¹⁶⁵ Een moderne verzorgingsstaat bereidde zijn invloedssfeer steeds verder uit. Van de zorg, de woningbouw, het welzijnswerk, de kunsten tot het onderwijs en de wetenschap, haast geen beleidsveld bleef ongemeoid.

¹⁶⁰ Wielenga 2010, p.191.

¹⁶¹ De Rooy 2014b, p.194-203; Kennedy 1995, p.26-28; Mellink 2011, p.36-37; Lademacher 1993, p.536-547.

¹⁶² Righart 1995, p.12-14; Kennedy 1995; Lademacher 1993, p.547.

¹⁶³ Koole 1995, p.48-50.

¹⁶⁴ Luiten van Zanden 1997, p.91-97.

¹⁶⁵ De Liagre Böhl 2004, p.295.

In Nederland zouden allerlei instellingen en organisaties op levensbeschouwelijke grondslag deze taken met steun van de overheid oppakken, en zij raakten hierdoor sterk geprofessionaliseerd.¹⁶⁶ J.A.A. van Doorn heeft de essentie van deze typisch verzuilde ordening¹⁶⁷, waarbij de overheid allerlei maatschappelijke organisaties op levensbeschouwelijke grondslag financiert, eens treffend getypeerd als: ‘baas in eigen huis, en het huis ten laste van de gemeenschap’.¹⁶⁸

In de economische sfeer moet de grotere rol voor de staat vooral worden begrepen als een reactie op de economische crisis van de jaren dertig en de totalitaire verleidingen van het fascisme, nazisme en communisme, maar ook van belang was de dwingende noodzaak van de wederopbouw in de naoorlogse periode en de centrale coördinerende rol die de staat daarin moest spelen.¹⁶⁹ De wereldwijde economische crisis die eind 1929 uitbrak ging allerm minst voorbij aan de open Nederlandse economie. Een langdurige en diepe economische crisis met hoge werkloosheid volgde. Het vasthouden aan de gouden standaard om een waarde vaste munt te garanderen en het streven naar begrotingsdiscipline behoorden tot de politiek-financiële orthodoxie in de jaren twintig en dertig. Deze politiek van de kabinetten Ruys de Beerenbrouck III (1929–1933) en Colijn II–V (1933–1939) kwam onder druk te staan door een ineens stortende export, afnemende belastinginkomsten en een toenemende druk op de politiek om meer te interveniëren in de economie.¹⁷⁰ Kritiek op de liberaal-economische politiek van de antirevolutionaire minister-president H. Colijn en de vrijzinnig liberale minister van financiën P.J. Oud kwam vooral vanuit katholieke en socialistische hoek.¹⁷¹ In reactie op hun kritiek werd geregeld afgeweken van de economische dogmatiek. Allerlei veelal tijdelijke stimuleringsmaatregelen volgden. Bijzonder consistent was het sociaaleconomische beleid in dit lastige tijdsgewricht dus niet. De verschillende staatinterventies vormden echter wel een trendbreuk met de voorheen dominante *laissez-faire* politiek.¹⁷²

¹⁶⁶ De Liagre Böhl 2004, p.295-296; Van der Veen 2004, p.30-33.

¹⁶⁷ De verzuiling die eind jaren vijftig wellicht op zijn hoogtepunt was, kreeg zijn kracht door twee elementen. Het werd vooreerst gestut door een stevige maatschappijvisie. De theoretische ondergrond van de verzuiling werd gevormd door het ‘subsidiariteitsbeginsel’ uit de sociale leer van de Rooms-Katholieke Kerk en het neocalvinistische beginsel van de ‘soevereiniteit in eigen kring’, die ondanks belangrijke verschillen, beiden een hoge mate van autonomie aan de subculturele groepen garandeerden. De staat stond in Nederland hierdoor altijd op enige afstand van het sociaal-maatschappelijke middenveld. Ten tweede bleven de christendemocratische partijen door hun centrale positie in de coalitievorming (dit gold vooral voor de katholieken) en hun gezamenlijke parlementaire meerderheid greep houden op de allocatie van de publieke middelen en dus op de groei van de zuilgebonden organisaties. (Van Doorn & Schuyt 1982, p.29-30.)

¹⁶⁸ Van Doorn & Schuyt 1982, p.29-30.

¹⁶⁹ De Rooy 2014a, p.216-220.

¹⁷⁰ Luiten van Zanden 1997, p.150-163.

¹⁷¹ Bosmans & Van Kessel 2011, p.30-31.

¹⁷² De overheid kwam in de crisisjaren met allerlei nieuwe programma’s om de hoge werkloosheid te bestrijden. De uitkeringen voor werkloosheid werden verhoogd en verschillende fondsen om de landbouw en de industrie te beschermen werden opgericht. De investeringen gingen hierdoor

Het doorzetten van deze liberaal-economische politiek in de jaren dertig was vooral mogelijk geweest doordat de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP) zich nog altijd hield aan de in 1925 door de katholieke-voorman W.H. Nolens verwoorde regel om alleen in 'uiterste noodzaak' met de socialisten te regeren. Als gevolg hiervan kregen de antirevolutionairen een centralere positie in de Nederlandse politiek dan op basis van hun electorale gewicht was te verwachten.¹⁷³ Binnen de RKSP wees men altijd op de onoverbrugbare ideologische tegenstellingen tussen de partijen. Waarschijnlijker is dat in deze periode samenwerking met de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) om politiek-strategische redenen uitbleef.¹⁷⁴ Voor de katholieken vormden de socialisten een serieuze bedreiging voor hun electorale positie bij vooral de katholieke arbeiders. Zij zouden weleens vatbaar kunnen zijn voor de lokroep van het socialisme. Samenwerking op regeringsniveau zou het socialisme de nodige legitimiteit kunnen verschaffen, iets dat vanuit katholiek perspectief buitengewoon ongewenst was.¹⁷⁵ Daarnaast speelde altijd nog een interne richtingenstrijd tussen een links-progressieve 'democratische' en een rechts-conservatieve vleugel binnen de RKSP, die een mogelijke rooms-rode samenwerking uit vrees voor het verliezen van de eenheid bemoeilijkte.¹⁷⁶

De animositeit tussen de twee grootste partijen in de Nederlandse politiek nam evenwel niet weg dat in de jaren dertig de katholieken en socialisten inhoudelijk naar elkaar toegroeiden. Naast hun gedeelde kritiek op de kabinetten-Colijn II-IV (1933-1938) vonden ze elkaar steeds meer in hun opvattingen over de noodzaak van economische ordening en daarmee de tempering van het kapitalisme.¹⁷⁷ Het was vooral de SDAP die in die jaren dertig zich gematigder positioneerde en naar het midden opschoof. Zij stelde zich nadrukkelijker op als een partij voor het gehele volk in plaats van een partij primair voor de arbeidersklasse. Ideologisch veranderde er veel. Zij accepteerde geleidelijk het kapitalisme, maar dan wel sterk betoegeld door de staat, en hiermee werden de laatste marxistisch-revolutionaire posities verlaten. Een 'keynesiaanse' economische politiek werd richtinggevend. De overheid kreeg daarin een actieve rol toebedeeld om in een gemengde economie de

omhoog, maar tegelijkertijd of een begroting later volgden weer harde bezuinigingen op bijvoorbeeld de salarissen van ambtenaren, de uitkeringen en nam de regering maatregelen om de lonen te matigen. (Luiten van Zanden 1997, p.158.)

¹⁷³ Bosmans & Van Kessel 2011, p.33-38.

¹⁷⁴ Koole 1995, p.156-158.

¹⁷⁵ Hoogenboom 2005, p.539-540.

¹⁷⁶ Koole 1995, p.154-155; De Rooy 2014b, p.167.

¹⁷⁷ Net als de SDAP uitte de RKSP in 1935 scherpe kritiek op de bezuinigingsplannen van het kabinet-Colijn-II. Hierna viel het kabinet. De RKSP wilde toen wel samenwerken met de SDAP, maar alleen in de vorm van een extraparlementair kabinet waarbij de Tweede Kamerfracties zich niet formeel aan het kabinet zouden binden. Uiteindelijk zou deze constructie op dat moment niet haalbaar blijken en volgde wederom een kabinet onder de leiding van Colijn. (Hoogenboom 2005, p.525.)

sociale rechtvaardigheid te bevorderen.¹⁷⁸ Hiermee schoven de sociaaldemocraten op richting het politieke midden. Zij bleven links van het midden, maar zij kwamen wel dichterbij de katholieken te staan die al langer een geordend kapitalisme nastreefden.¹⁷⁹ Met het ideologisch naar elkaar toegroeien werd in de jaren dertig de basis gelegd voor de latere rooms-rode coalities (1945–1958). De eerste echte samenwerking op regeeringsniveau vond al in 1939 plaats in het kabinet-De Geer II (1939–1940). Daarna werkte men tijdens de Tweede Wereldoorlog ook samen in de andere Londense kabinetten. Hierdoor waren er na de oorlog in 1945 nog weinig redenen te geven om de samenwerking niet voort te zetten. De definitieve ‘ingroei’ van de sociaaldemocraten in de nationale staat schiep vervolgens ook de ruimte voor een andere sociaaleconomische politiek met een actievere rol voor de staat.¹⁸⁰

De rooms-rode kabinetten boden een duidelijk alternatief voor de sociaaleconomische politiek van de jaren dertig. De groeiende rol van de staat in de economie werd duidelijk op allerlei economische beleidsterreinen. De overheid ging zich meer bemoeien met de monetaire politiek, het arbeidsmarktbeleid en dan in het bijzonder de loonpolitiek. Een actief industriebeleid werd opgezet en bovenal werd de totstandkoming van een modern stelsel van sociale zekerheid opgepakt. Daarbij werden allerlei corporatistische structuren opgezet waarin overheid, werkgevers en werknemers zouden samenwerken.¹⁸¹ In zekere zin zochten de Nederlandse naoorlogse politieke elites – evenals elders in West-Europa – een midden tussen het *laisser-faire* kapitalisme en de totalitaire planning van het communisme.¹⁸² H. de Liagre Böhl duidt dit als het ‘keynesiaanse compromis’ en hij ziet dit als één van de belangrijkste vernieuwingen in de naoorlogse periode. Dit ‘compromis’ was het beleidsmodel, dat gebruikmakend van de verschillende confessionele, sociaaldemocratische en ook liberale denkbeelden over ‘ordening’, de hoeksteen zou vormen van de moderne verzorgingsstaat met een vrijemarkteconomie. In de jaren dertig stonden de verschillende politieke groepen nog scherp tegenover elkaar, maar in

¹⁷⁸ Koole 1995, p.220-221.

¹⁷⁹ Belangrijk voor een katholieke politieke partij, zoals de RKSP, was de verdere uitkristallisatie van de sociale leer van de Rooms-Katholieke Kerk. In 1931 verscheen de pauselijke encycliek over de sociale kwestie *Quadragesimo Anno* die een actualisering was van de veertig jaar eerder uitgekomen encycliek *Rerum Novarum*. Deze pauselijke brieven keerden zich zowel tegen de uitwassen van het kapitalisme en het individualisme als tegen de klassenstrijd van het socialisme. Daarbij werd nadrukkelijk bij vakbonden en werkgeversorganisaties aangedrongen om in harmonie samen te werken aan een rechtvaardigere wereld en een betere positie van de arbeider. (Koole 1995, p.154-155; De Rooy 2014a, p.201.)

¹⁸⁰ Niet alleen in de politiek werd ruimte gecreëerd voor een ander economisch beleid, maar er waren ook dringende praktische problemen. De eerste naoorlogse kabinetten stonden immers in het teken van de wederopbouw. Ze hadden de taak om de oorlogsschade te herstellen en de economie weer productief te maken. Eenvoudig was dit niet, er was een groot tekort op de handelsbalans, een grote geldhoeveelheid en veel kapitaalgoederen waren in de oorlog verloren gegaan. (Luiten van Zanden 1997, p.170-182.)

¹⁸¹ Wielenga 2009, p. 197-199; De Liagre Böhl 2004, p.265-269.

¹⁸² De Rooy 2014a, p.219.

de decennia na 1945 ontstond een zekere overeenstemming over de richting van de economische politiek en zouden de elites vooral samenwerken. Men was het erover eens dat het staatsingrijpen een permanent karakter moest krijgen. Daarbij hoorde dat de overheid binnen het kader van de vrije markt samen met de sociale partners zorg zou dragen voor een hoge werkgelegenheid, arbeidsrust en de sociale zekerheid.¹⁸³

¹⁸³ De Liagre Böhl 2004, p.267-268; Van der Veen 2004, p.33.

