



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Verzuiling en ontzuiling: De lokale verschillen; Opbouw, instandhouding en neergang van plaatselijke zuilen in verschillende delen van Nederland na 1880

Denters, S.A.H.

Citation

Denters, S. A. H. (1992). Boekbespreking van: Verzuiling en ontzuiling: De lokale verschillen; Opbouw, instandhouding en neergang van plaatselijke zuilen in verschillende delen van Nederland na 1880. *Acta Politica*, 27: 1992(4), 475-479. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3450047>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3450047>

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

gebied waarschijnlijk het meest intensief bestudeerde is in de gehele empirische politicologie. De ontwikkelingen in de jaren zestig moeten het doen met een goede, maar wel erg beknopte samenvatting van Daalder. Aan 'ontzuiling' zijn precies dertien regels gewijd, maar ten minste vijf daarvan gaan over deconfessionalisering zonder dat dit begrip wordt genoemd. In het boek zal men verder vergeefs zoeken naar een duidelijk overzicht van de pacificatie in Nederland en de consequenties daarvan voor het gehalte van de democratische besluitvorming. Dat zijn allemaal voorbeelden van zaken die niet zo schokkend zijn voor een bundel over democratie. De doelgroep van de schrijvers (Nederlandse studenten) zou echter zeker moeten worden geïnformeerd over deze zaken. Een Nederlands boek over 'Hedendaagse democratie' dient meer aandacht te schenken aan Nederlandse en aan hedendaagse ontwikkelingen. Opnieuw kan het hoofdstuk van Andeweg worden genoemd als een uitstekend voorbeeld van de mogelijkheden op dit gebied.

Een tweede kanttekening betreft de samenhang tussen de verschillende hoofdstukken. Het valt de redacteur niet aan te rekenen dat hij de creativiteit van zijn auteurs heeft onderschat bij het bedenken van benamingen en definities voor diverse vormen van democratie. In zijn inleiding noemt hij diverse varianten, maar veel hoofdstukken beginnen met de mededeling van de auteur wat hij nu precies in dit specifieke hoofdstuk onder democratie gaat verstaan. Dat is lastig, maar niet onoverkomelijk. Ernstiger is dat een centraal begrip als 'volkssoevereiniteit' door niet alle auteurs hetzelfde wordt opgevat. Thomassen geeft zich terecht veel moeite om dit begrip te koppelen aan de collectivistische traditie en Tromp wijst nog eens op de betekenis van het woord 'antirevolutionair' in de Nederlandse politiek (p. 90). Ook Andeweg is uiteraard op de hoogte van dit gebruik (p. 243). Niettemin ontbreekt in de inleiding aandacht voor de problemen van dit begrip in Nederland en delen Aarts en Castenmiller doodeenvoudig mede dat 'Democratische regimes onder meer (worden) gekenmerkt door het beginsel van volkssoevereiniteit' (p. 214). Wie, geïntrigeerd door deze verschillen, het register raadpleegt, ziet slechts één enkele verwijzing... naar een zin in het hoofdstuk van Lehning! Hier had de redacteur meer samenhang kunnen en moeten aanbrengen in de teksten (en in het register). Iets dergelijks geldt ook voor de verbrokkelde weergave van het werk van Schumpeter en van vooral Downs. Nadat eerst Lehning kritiek geeft op het idee van een marktanalgie, vat Thomassen de theorie van Downs pas vier hoofdstukken verder samen en doen Aarts en Castenmiller het daarna nog eens dunnetjes over. Centrale elementen in het Schumpeter/Downs-model zoals de 'kleinste afstand-hypothese', worden terloops genoemd en de 'mediane kiezer' zal men vergeefs zoeken (of het moet de onjuiste verwijzing naar 'het middel van het continuum' zijn (p. 184)). Ook hier zou ingrijpen door de redacteur voor de hand hebben gelegen om voor niet-ingewijden een meer samenhangende presentatie te verzorgen.

Mijn laatste kanttekening heeft te maken met verdringing van centrale politicologische begrippen als legitimiteit door juridisch/bestuurskundige begrippen als sturing en beleid. Hoewel wij allen fanatieke democraten zijn, zien we toch liever niet dat in de operatiekamer van een hartkliniek, in de verkeerstoren van Schiphol of bij de reparatie van een broodrooster de besluitvorming op democratische wijze verloopt. Alleen bij politieke zaken gaat de voorkeur uit naar democratie boven

deskundigheid of ervaring. Daar zijn goede redenen voor, maar die worden in het boek slechts incidenteel genoemd bij de bespreking van de positie van afgevaardigden. Het specifieke karakter van de relatie tussen deskundigheid en politieke macht in een democratie komt absoluut niet uit de verf. Een indicatie voor het gebrek aan aandacht voor deze problematiek is de wijze waarop wordt omgesprongen met het begrip legitimiteit. Hoewel enkele auteurs het begrip noemen, betreft alleen Witteveen deze problematiek in zijn beschouwing en leggen alleen Aarts en Castenmiller in een enkele zin de verbinding tussen prestatie, steun en legitimiteit in een politiek bestel (ook hier is het register overigens geheel ontoereikend). Politicologen missen nu de behandeling van een centraal begrip en bestuurskundigen worden gesterkt in hun overwegend technocratische benadering van besluitvorming in een democratische samenleving. In de vorige druk werd dat gecompenseerd door de hoofdstukken over 'Politieke cultuur en politieke democratie' (Daemen) en over 'Democratie, beleid en planning' (Hoogerwerf). Het is te betreuren dat de redacteur dergelijke onderwerpen heeft laten vallen bij de samenstelling van de nieuwe bundel en geen informatie geeft over zijn beweegredenen.

De drie genoemde punten van kritiek betreffen kanttekeningen bij een boek dat ook in deze tweede versie goed bruikbaar is in het onderwijs. Dat is geen gevolg van het feit dat Thomassen is gezwichd voor de invloed van de onderwijskundige maffia in Nederland door aan het einde van elk hoofdstuk 'vragen en opdrachten' op te nemen (wat moet de lezer bij voorbeeld met een vraag als: 'Lever commentaar op de volgende stelling? "Het volk bestaat niet"'. (p. 83)). Die bruikbaarheid is een gevolg van het feit dat het boek in het algemeen helder is geschreven en vele belangrijke thema's aan de orde stelt. De docent doet er echter goed aan de studenten te wijzen op de thematiek zoals die in de eerste uitgave aan de orde kwam in de hoofdstukken over de geschiedenis van het denken over democratie (Donner), cultuur (Daemen), participatie (Irwin en Andeweg) en beleid en planning (Hoogerwerf). Wie meer tijd beschikbaar heeft in de eerste twee jaar van de opleiding, zou de bundel van Thomassen goed kunnen gebruiken naast, maar helaas niet in plaats van, een historisch/systematisch boek als *Models of democracy* (Held) of een tekstbundel als *Democracy; theory and practice* (Arthur).

J.W. van Deth

P. Pennings, **Verzuiling en ontzuiling: de lokale verschillen; Opbouw, instandhouding en neergang van plaatselijke zuilen in verschillende delen van Nederland na 1880**. Proefschrift UvA. J.H. Kok, Kampen 1991.

Dit boek is het verslag van het promotieonderzoek van de politicoloog Pennings, dat deel uitmaakt van het gezamenlijke onderzoeksprogramma van historici (J.C.H. Blom) en sociaal-geografen (H. van der Wusten) verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Het onderzoek richt zich op de plaatselijke verschillen in de verzuiling en ontzuiling in Nederland. Voordat ik me aan een oordeel over Pennings' studie

waag, zal ik trachten in kort bestek enige hoofdlijnen van diens onderzoek samen te vatten.

Pennings' probleemstelling luidt als volgt: 'Hoe verschilt het tempo en de omvang van de ver- en ontzuiling per lokale context, per zuil, per tijdvak en per maatschappelijke sector en hoe kunnen deze verschillen worden verklaard?' (p. 1). Om deze probleemstelling te beantwoorden, bepleit Pennings een 'open benadering' waarbij verschillende theoretische benaderingen worden gecombineerd. Hiertoe bespreekt Pennings in hoofdstuk 1 van zijn boek een zeer groot aantal auteurs die een bijdrage hebben geleverd aan de theorievorming over vraagstukken van verzuiling en ontzuiling. De onderzoeker onderscheidt hierbij drie theoretische invalshoeken. In de eerste plaats zijn er de emancipatie- en protectietheorieën, die zich richten op slechts één zuil en daarbij de motieven van de 'verzuilers' centraal stellen. In de tweede plaats onderscheidt Pennings de elite- en sociale-controletheorieën. Deze bijdragen richten zich primair op de zuilinstituties en op het gedrag van de verzuilers. Ten slotte zijn er meer algemene theorieën die de maatschappelijke context waarin de verzuilers opereren centraal stellen. Deze maatschappelijke context kenmerkt zich door modernisering en de nationale eenwording. Deze driedeling fungeert als een kapstok voor Pennings' overzicht van studies van verzuilingsprocessen. Daarna volgt een overzicht van ontzuilingstheorieën. Ter structurering van dit overzicht onderscheidt Pennings tussen verklaringen die de oorzaak binnen de zuilen zelf leggen (interne verklaringen) en benaderingen die externe ontwikkelingen als de bron van de ontzuiling beschouwen. De 'intern-georiënteerden' verschillen dan nog in hun antwoord op de vraag waar het initiatief voor de veranderingen ligt: bij de achterban of bij de zuilelite?

Op basis van het overzicht van de verzuilingstheorieën constateert Pennings dat verzuilers gebruik maakten van moderne instituties en middelen (onder andere zuilverenigingen en overheidssubsidies) om met het oog op de realisatie van eigen doeleinden, de sociale controle over hun achterban te handhaven, die in een zich moderniserende samenleving niet meer op traditionele wijze was zeker te stellen. Vanuit deze constatering worden vier onderzoeksvragen geformuleerd. Deze betreffen achtereenvolgens: 1. mogelijke (per zuil, per sector, per lokale context en per tijdvak) differentiële ontwikkelingen in het zich verzuilende bestel; 2. de steun van de lokale achterban voor zuilorganisaties; 3. de interne en externe integratie van de zuilelites (via dubbelfuncties) en 4. de overheidssubsidies.

In hoofdstuk 2 formuleert Pennings hypothesen over de effecten van de verstedelijking, de godsdienstige heterogeniteit en de demografische dynamiek van gemeenten op het verloop en de intensiteit van verzuilings- en ontzuilingsprocessen. Deze hypothesen gaan enerzijds uit van de veronderstelling dat verzuiling wordt bevorderd door externe bedreigingen. Dit leidt tot de verwachting dat het *tijdstip* van de verzuiling in stedelijke, godsdienstig heterogene en demografisch dynamische gemeenten, relatief vroeg is. Anderzijds zijn deze hypothesen gebaseerd op de veronderstelling dat de *mate* van verzuiling wordt bepaald door de mogelijkheden tot sociale controle op de zuilachterbannen. Deze mogelijkheden zijn in stedelijke, godsdienstig heterogene en demografisch dynamische gemeenten betrekkelijk gering. Dit leidt tot de verwachting dat in deze gemeenten de mate van verzuiling re-

latief bescheiden is. Voorts kan men op grond hiervan verwachten dat de ontzuiling in dergelijke gemeenten naar verhouding vroeg tot stand komt en in een hoog tempo verloopt.

In de hoofdstukken 3 en 4 komen een aantal methodologische en technische vraagstukken aan de orde. Het onderzoek richt zich in essentie op de periode 1880-1925 (verzuiling) en de periode na 1966 (ontzuiling). De kern van het empirisch materiaal betreft een selectie van 45 gemeenten (gespreid over verschillende categorieën van heterogeniteit, stedelijkheid en dynamiek). Voor de andere onderzoeksvragen hanteert Pennings aanvullende gegevens uit uiteenlopende bronnen voor deels verschillende verzamelingen van onderzoeksgemeenten.

Wat zijn Pennings' belangrijkste bevindingen? Het antwoord op deze vraag is te vinden in de hoofdstukken 5 tot en met 10. Het accent ligt daarbij op de verzuilingsprocessen. Enkel hoofdstuk 10 betreft de ontzuiling. In hoofdstuk 5 worden eerst een aantal algemene hoofdlijnen in het empirisch materiaal weergegeven. Pennings formuleert op basis hiervan twee opmerkelijke conclusies. Enerzijds stelt hij dat het beeld van de verzuiling als 'een omvattend gesloten systeem' niet klopt. Er blijken aanzienlijke verschillen tussen zuilen, lokale contexten en maatschappelijke sectoren. Voorts is het aandeel van de 'verzuilde' instituties in het totaal aantal nieuw gevormde instellingen te gering om de traditionele typering te wettigen. Anderzijds, aldus Pennings, blijkt dat in tegenstelling tot gangbare veronderstellingen het bestaan van externe bedreigingen alleen niet voldoende is voor zuilvorming. Naast deze externe bedreigingen dient de context ook mogelijkheden tot effectieve sociale controle te bieden. In de drie volgende hoofdstukken geeft Pennings een gedetailleerd beeld van de verzuilingsprocessen binnen de drie 'zuilen', de orthodox-protestanten, de katholieken en de sociaal-democraten (die hij overigens liever typeert als een zich verzuilende beweging). Daarbij besteedt de onderzoeker ook aandacht aan de zuilachterbannen en -elites en aan de subsidiëring van de zuilinstituties. Hoofdstuk 9 schetst vervolgens de hoofdlijnen van het 'lokaal verzuilde bestel'. In dit bestek nuanceert Pennings onder andere het evenredigheidsbeginsel bij de subsidiëring. De ontzuiling vormt het thema van hoofdstuk 10. De belangrijkste conclusie is, dat hoewel de secularisatie in de grote steden relatief het hoogst is, de institutionele ontzuiling in deze gemeenten verhoudingsgewijs gering is. In het slot-hoofdstuk vat Pennings zijn belangrijkste conclusies nog eens samen.

Pennings verdient waardering voor zijn moed om vanuit een veelheid aan disciplinaire (naast de politicologie, de sociale geografie en de geschiedenis ook de sociologie en de economie) gezichtspunten zijn probleemstelling te beantwoorden. Moed alleen is echter een tamelijk povere basis voor waardering van wetenschappelijk werk. Past waardering voor iemand die zich met doodsverachting van de Eiffeltoren stort? Mijns inziens zijn er echter ook andere gronden die waardering voor Pennings' studie wettigen. Allereerst is het een verdienste dat de onderzoeker in een veld dat zich voor een deel kenmerkt door 'zeer vrijblijvende en wijdse veronderstellingen' (p. 34) waagt aan empirisch onderzoek. Daarbij maakt de onderzoeker op een inventieve wijze gebruik van een variëteit aan databronnen die door politicologische onderzoekers zelden of nooit worden gehanteerd. In de tweede plaats is het onderzoek (zelfs indien men de nog te plaatsen kanttekeningen verdisconteert)

waardevol als een beschrijving van lokale verschillen in de patronen van verzuiling en ontzuiling. Aldus draagt Pennings bij tot een nuancering van traditionele opvattingen. Dit zijn geen geringe verdiensten.

Niettemin meen ik dat Pennings zich in een aantal opzichten heeft vertild aan dit onderzoek. Allereerst slaagt de onderzoeker er mijns inziens onvoldoende in zijn probleemstelling (en met name het verklaringsdeel) op een systematische wijze te beantwoorden. De theoretische fundering van het onderzoek is zwak. Pennings' overzicht van de verzuilings- en ontzuilingsliteratuur is meer een in diverse opzichten uitputtende aaneenschakeling van wat Jan, Piet en Klaas over dit onderwerp te berde brachten, dan een analytisch verhelderend overzicht van de relevante literatuur. Dit blijkt reeds uit de mijns inziens weinig gelukkige groepering van de bijdragen (op grond van de criteria 'motieven' van verzuilers, 'gedrag en instituties' en 'context'). Gedragstheoretisch lijken mij deze drie aspecten inherent aan welhaast elke verklaring van sociale verschijnselen. Dat Pennings constateert dat het moeilijk is om auteurs in één van deze rubrieken onder te brengen, behoeft dan ook geen verbazing. Opmerkelijk is voorts dat Pennings bij de rubricering van de ontzuilingsstudies plots een andere indeling hanteert. Dit is des te vreemder, daar de onderzoeker zelf constateert dat een betere afstemming van verzuilings- en ontzuilingsstudies noodzakelijk is (p. 24). Wellicht zwaarwegender dan dit bezwaar is mijns inziens dat de relatie tussen de verschillende theorieën en de onderzoekshypothesen niet volledig helder is. Welke theorie leidt tot welke hypothese? En wat is de precieze betekenis van de toetsingen voor de diverse theoretische bijdragen? Deze vragen verdienen mijns inziens expliciete, precieze en ondubbelzinnige antwoorden (die in een overzichtelijk slothoofdstuk zouden moeten worden samengevat). Naar dergelijke antwoorden zoekt men in Pennings' boek echter langdurig en goeddeels vergeefs.

Bij de onderzoeksopzet van Pennings heb ik enige twijfels betreffende de operationalisatie van één van de centrale onafhankelijke variabelen, de godsdienstige homogeniteit. Een gemeente is volgens Pennings bij voorbeeld dominant katholiek als: in die gemeente alleen het katholieke volksdeel meer dan 1500 personen telt óf indien meerdere stromingen meer dan 1500 personen tellen, maar het katholieke volksdeel twee keer zoveel aanhangers telt dan enige andere stroming (p. 55). Deze categorisering kan bij kleinere gemeenten tot vreemde resultaten leiden. Zo wordt in een (hypothetische) gemeente waar katholieken 1501 inwoners hebben en de orthodox-protestanten en de vrijzinnigen elk 1499 bij Pennings als dominant katholiek beschouwd. Hoe frequent dergelijke situaties zich empirisch voordoen valt voor mij niet te achterhalen. Het probleem komt me evenwel niet triviaal voor, gezien het feit dat nog in 1930 liefst 72 procent van de Nederlandse gemeenten minder dan 5000 inwoners telde. Juist in deze groep van gemeenten kan zich het geschetste probleem voordoen. In het verlengde van deze opmerking meen ik dat Pennings deze 'dominantie' soms ten onrechte interpreteert in termen van politieke machtsposities. Zo wordt op verschillende plaatsen het verband tussen deze 'dominantie' en de hoogte van subsidies voor de 'eigen' zuilorganisaties geduid als een 'voorkeur van de verzuilers voor de eigen organisaties' (p. 149, zie ook p. 123). Hiermee suggereert Pennings een noodzakelijk verband tussen de getalsterkte van zuil en het beschikken over een beslissende stem van die 'zuil' in het gemeentebestuur (de subsi-

diegever die een voorkeur voor 'eigen' organisaties kan hebben). Een dergelijk verband is echter geenszins noodzakelijk (o.a. doordat de verdeling van raadszetels krachtens de gemeentewet gebeurt volgens het evenredigheidsbeginsel en er bij colleges van B&W veelal sprake is van afspiegelingscolleges). Ten slotte heb ik enige kritiek op de methodisch-technische uitvoering van deze studie. In de eerste plaats is het bevreemdend dat de auteur nergens expliciet criteria specificceert op basis waarvan hij verbanden tussen variabelen betekenisvol acht. In de tweede plaats heb ik bezwaar tegen het gebruik van de associatiemaat gamma door Pennings. Deze maat is vooral geschikt indien men op theoretische gronden een curvilineair verband tussen variabelen verwacht. Pennings, voor zover blijkt uit zijn verslag, hanteert de gamma echter als een maat voor de sterkte van lineaire verbanden. Het op deze wijze gebruiken van de gamma kan leiden tot vreemde resultaten, met name als de verdelingen van de randtotalen van de variabelen sterk uiteenlopen. In dergelijke gevallen kan de gamma zeer hoge waarden aannemen, terwijl geschiktere maten om de lineaire samenhang te bepalen (bij voorbeeld Kendall's tau) slechts een zwakke relatie aangeven. Dat dit gevaar niet slechts denkbeeldig is blijkt uit Pennings' studie. Wat te denken van twaalf gamma's in tabel 8.8 en elf gamma's in tabel 7.9 die de maximale waarde van $|1.0|$ blijken te hebben. Het aantreffen van een sterk verband in de sociale wetenschappen is een zodanig zeldzame gebeurtenis, dat het vinden van liefst 23 perfecte verbanden Pennings wantrouwend had dienen te maken. De consultatie van een methodoloog had hier geen kwaad gekund!

Hoe moet Pennings' studie, alles overziend, worden beoordeeld? Enerzijds kent de studie een aantal zwaarwegende theoretische en methodologische problemen. Vooral bij de systematische beantwoording van de probleemstelling schiet Pennings naar mijn opvatting belangrijk te kort. Niettemin gaat het hier om een belangrijke studie. Pennings' werk ontleent zijn belang vooral aan de beschrijving van lokale verschillen in patronen van verzuiling en ontzuiling. Vanwege de nuancering van gangbare opvattingen over de periode van de verzuiling, zal Pennings' boek door menig politicoloog, geograaf, socioloog en historicus geconsulteerd en aangehaald worden.

S.A.H. Denters

Jan M.M. van den Bos, **Dutch E.C. policy making: a model guided approach to coordination and negotiation**. Academisch proefschrift, RU Groningen. Thesis publishers, Amsterdam.

In deze recensie zal ik mij beperken tot een bespreking van de technisch-formele aspecten van het proefschrift waarop Jan van den Bos vorig jaar promoveerde. De materiële aspecten zijn reeds besproken door dr. M. Wolters in de *Internationale Spectator*.

Ik zal mij dan ook richten op de modelbouw, die in Appendix I van het proefschrift slechts zeer summier besproken wordt. Deze appendix geeft onder andere de