

NEDERLAND IN
DE TWINTIGSTE EEUW

Voor Anne

Friso Wielenga

NEDERLAND IN
DE TWINTIGSTE
EEUW

Boom / Amsterdam

Vormgeving omslag: Studio Jan de Boer
Vormgeving binnenwerk: Velotekst (Ben van Popering)
Redactie: Marlies Enklaar
Druk en afwerking: Wilco, Amersfoort

© 2009 de auteur

Eerste druk: 2009
Tweede, herziene druk: 2010
Derde, herziene druk: 2013

Een eerdere versie van dit boek verscheen in 2008 onder de titel *Die Niederlande. Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert*, Waxmann Verlag, Münster.

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

ISBN 978 90 850 6714 6
NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Inhoudsopgave

HOOFDSTUK 1 **Inleiding** 7

HOOFDSTUK 2 **De modernisering van Nederland sinds de late negentiende eeuw** 15

- Inleiding 15
- Schoolstrijd en confessionele partijvorming 16
- Socialisten, liberalen en de sociale kwestie 28
- Uitbreiding van het kiesrecht en de Pacificatie van 1917 34
- Modernisering en economische expansie 44
- Buitenlandse politiek 54
- Koningshuis en natievorming 61
- Nederland en de Eerste Wereldoorlog 65
- Economische gevolgen en sociale onrust 73

HOOFDSTUK 3 **Verzuiling, stabiliteit en crisis (1918-1940)** 79

- Inleiding 79
- Verzuiling 80
- Versterking van de zuilen in het interbellum 86
- Stabiliteit en onbehagen. De democratie in het interbellum 97
- Economie en modernisering in de jaren twintig en dertig 112
- Voltooide sociaaldemocratische integratie in het verzuilde bestel 120
- Neutraal tussen de mogendheden. Buitenlandse politiek (1918-1940) 125
- Duitse aanvalsplannen 138

HOOFDSTUK 4 **Oorlog en bezetting (1940-1945)** 143

- Inleiding 143
- 10 mei 1940-februari 1941: nederlaag, acceptatie en accommodatie 147
- Februari 1941-voorjaar/zomer 1943: toenemende onderdrukking, confrontatie en Jodendeportaties 159
- Voorjaar/zomer 1943-herfst 1944: groeiende exploitatie en uitbreiding van het verzet 173
- September 1944-5 mei 1945: frontgebied, Hongerwinter en totale ontreddering 182

HOOFDSTUK 5 Wederopbouw tussen vernieuwing en restauratie (1945-1958) 191

Inleiding 191

Politiek tussen herstel en vernieuwing 192

Bijzondere Rechtspleging en zuivering 202

Gemeenschap en gezag 205

Crisis op Soestdijk: de Greet Hofmansaffaire 210

Economisch herstel 213

Nieuwe wegen in de buitenlandse politiek 222

De dekolonisatie van Nederlands-Indië (1945-1949) 226

HOOFDSTUK 6 De lange jaren zestig. Protest, ontzuiling, participatie (1958-1977) 235

Inleiding 235

Kanaliseren van protest 236

De Drie van Breda 248

Verkiezingen en het politieke landschap 251

Het kabinet-Den Uyl (1973-1977): mythe en werkelijkheid 258

Crises: de Lockheedaffectie en Molukse gijzelingsacties 265

Welvaart en sociale verhoudingen 269

De onafhankelijkheid van Suriname 273

Buitenlandse politiek tussen continuïteit en verandering 276

**HOOFDSTUK 7 Realisme, hernieuwde consensus en het zoeken naar een
nieuw evenwicht (1977-heden) 283**

Inleiding 283

Politiek klimaat en nieuwe sociale bewegingen 284

Het tijdperk-Lubbers (1982-1994) 288

Hoog gestegen, diep gevallen: de paarse coalitie (1994-2002) 293

Pim Fortuyn en de revolutie van 2002 300

Zoeken naar een nieuw evenwicht 304

Nieuwe wegen en oude reflexen in de buitenlandse politiek 312

Nawoord 319

Noten 321

Lijst van afkortingen 343

Tabellen, afbeeldingen, kaarten 347

Literatuur 349

Personenregister 363

Over de auteur 368

Inleiding

De politieke geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw kent, in tegenstelling tot die van vele andere Europese landen, geen diepe cesuren, plotselinge breuken of politiek radicalisme met massale aanhang. Terwijl een groot deel van Europa in de Eerste Wereldoorlog werd geconfronteerd met de verschrikkingen van moderne oorlogvoering en vanaf 1917-1918 te maken kreeg met revolutie en politieke instabiliteit, had Nederland zijn neutraliteit kunnen handhaven en was het buiten de grote oorlog gebleven. Op het moment dat de internationale strijd zich toespitste, kwam in Nederland in 1917 op vreedzame wijze de zogenaamde Pacificatie tot stand. Het algemeen mannenkiesrecht werd ingevoerd en voor vrouwen grondwettelijk mogelijk gemaakt. Ook liep de zogenaamde 'schoolstrijd', die confessionelen en liberalen lange tijd had verdeeld, ten einde met de financiële gelijkstelling van christelijk en neutraal onderwijs. Daarmee waren oplossingen gevonden voor twee belangrijke vraagstukken die sinds de late negentiende eeuw hoog op de politieke agenda hadden gestaan.

De Pacificatie legde tevens de grondslagen voor een geleidelijk verloop van de verdere politieke en maatschappelijke modernisering in de twintigste eeuw. Een jaar later zou de sociaaldemocratische voorman Pieter Jelles Troelstra, onder invloed van de revolutionaire woelingen in Duitsland, weliswaar een halfslachtige poging tot revolutie ondernemen door ook in Nederland de 'staatsmacht' voor de arbeidersbeweging op te eisen, maar zelfs in zijn eigen partij vond hij hiervoor weinig steun. Deze revolutionaire rimpeling is de geschiedenis ingegaan als de 'vergissing' van Troelstra en heeft geen moment een werkelijke bedreiging voor de politieke stabiliteit gevormd. Geschrokken was de 'burgerlijke' klasse niet echt: Troelstra bleef een vrij man en hij behield zijn parlamentszetel.

Ook in de jaren dertig bleef het politieke bestel onaangetast. Evenals in andere Europese landen verschenen fascistische en nationaalsocialistische groeperingen ten tonele, maar hun politieke betekenis bleef in Nederland marginaal. Alleen de NSB bereikte in 1935 bij provinciale verkiezingen ca. 8%, een percentage dat twee jaar later alweer gehalveerd was nadat de partij zich meer en meer was gaan oriënteren op de Duitse nationaalsocialisten. Overziet men de verkiezingsresultaten van de democratische partijen in de jaren twintig en dertig, dan springt vooral continuïteit en stabiliteit in het oog en kan zelfs worden gesproken van een zekere verstening van het politieke landschap. De protestantse, katholieke en sociaaldemocratische partijen beschikten over een stabiele en trouwe

aanhang, en alleen de liberalen werden geconfronteerd met een afkalvend aantal stemmers. De Nederlandse samenleving en politiek waren verdeeld in religieuze en wereldbeschouwelijke zuilen die onderling weinig contact met elkaar hadden, en de elites van deze zuilen wisten de eigen bevolkingsgroepen hecht aan zich te binden.

De bezettingsjaren 1940-1945 brachten in dat opzicht geen fundamentele verandering en in de politieke verhoudingen domineerde na 1945 continuïteit. Met de Partij van de Arbeid trad in 1946 weliswaar een nieuwe partij aan die zich ten doel had gesteld een 'doorbraak' in de verzuilde politieke structuur te forceren, maar deze poging was weinig succesvol. Pas in de tweede helft van de jaren zestig voltrok zich een duidelijke breuk in de Nederlandse politieke geschiedenis doordat Nederland 'ontzuilde': er kwamen verschillende nieuwe partijen op en de confessionelen leden voor het eerst sinds 1918 gevoelige verliezen. Desondanks was ook in deze periode de continuïteitslijn sterker dan veelal wordt aangenomen. Hoewel de christendemocratische partijen krachtig verloren en korte tijd in het defensief werden gedrongen, bleven zij in het centrum van de macht: zonder hun medewerking kon er geen meerderheidsregering tot stand komen. Ook het sociaaldemocratisch gedomineerde kabinet-Den Uyl (1973-1977), dat zich met veel hervormingselan profileerde als 'links', kon niet zonder christendemocratische steun en kwam ten val omdat het die onvoldoende kreeg.

Dit betekende dat de christendemocraten ook na 1970 de spil van regeringsvorming bleven vormen, ondanks ontzuiling en electorale verschuivingen. Sinds de verkiezingen van 1918 – de eerste na de inwerkingtreding van de grondwet van 1917 – hadden zowel katholieken als protestanten zitting gehad in de regering. Afhankelijk van de politieke omstandigheden hadden zij alleen, dan wel met 'rechts' (liberalen) of 'links' (sociaaldemocraten), de regering gevormd. 'We run this country', klonk het in de jaren tachtig dan ook zelfbewust in christendemocratische kring, en deze dominantie was gedurende vele decennia een constante factor.¹ Pas in 1994, toen Wim Kok (PVDA) premier werd van een 'paars' kabinet, bestaande uit PVDA, VVD en D66, kwam daar een einde aan. Kok sprak bij het aantreden van zijn kabinet van een 'normale' regering, maar velen in Nederland voelden zich getuige van een nieuw politiek fenomeen. Na acht jaar oppositie namen de christendemocraten in 2002 weer plaats aan de regeringstafel, maar de ooit zo grote vanzelfsprekendheid daarvan, behoorde toen inmiddels tot het verleden.

Tegen de achtergrond van deze politieke stabiliteit en continuïteit wekt het geen verwondering dat moderniseringsprocessen en politiek-culturele veranderingen zich in Nederland in de twintigste eeuw niet schoksgewijs, maar steeds geleidelijk aan hebben voltrokken, waarbij het nieuwe zich meestal even gematigd doorzette als het oude geleidelijk verdween. Ook in tijden van politieke confrontatie, van sociaaleconomische conflicten of botsingen tussen generaties bleven harde strijd en polarisatie beperkt. Dat gold evenzeer voor de hoogtijdagen van politiek-culturele veranderingen – de jaren zestig –, toen een groot deel van de oude elites beseftte dat het nodig was veranderingen door te voeren, ook zelf naar nieuwe politieke vormen ging zoeken en eerder integratief dan buitensluitend opereerde. De protestbeweging zelf was niet verbeterd, vol haat of bijzonder gewelddadig, waardoor de kloof met het 'establishment' overbrugbaar was. Aldus zijn, behalve 'stabiliteit' en 'continuïteit', ook 'geleidelijkheid' en 'gematigdheid' centrale

begrippen in de Nederlandse politieke geschiedenis van de twintigste eeuw. Laat men de jaren van de Duitse bezetting (1940-1945) buiten beschouwing, dan heeft Nederland geen politieke wisselbadan gekend, maar steeds een hoge mate van politieke rust, waarin veranderingen zich meestal voltrokken zonder veel politieke strijd en gesprekslijnen zelden werden afgebroken.

Dat betekent niet dat er geen fundamentele tegenstellingen en spanningen waren, zoals tussen christenen en niet-christenen, katholieken en protestanten of liberalen en socialisten. De invloedrijke calvinistische voorman Abraham Kuyper formuleerde in de late negentiende eeuw de leer van de 'antithese', waarmee hij bedoelde dat katholieken en protestanten hun onderlinge tegenstellingen terzijde dienden te schuiven als het geloofsleven in het geding was. Dat was een pleidooi om samen op te trekken tegen liberalen en socialisten, bij uitstek de vertegenwoordigers van een in godsdienstig opzicht neutrale staat in een moderne wereld.

Inderdaad zouden katholieken en protestanten elkaar vinden in de al genoemde schoolstrijd aan het eind van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw. Tegelijk was bij deze confessionele samenwerking sprake van een *mariage de raison*, omdat op veel andere terreinen katholieken en protestanten tegenover elkaar stonden en samenwerking op regeringsniveau vaak moeizaam verliep. In het interbellum bijvoorbeeld bleven de confessionele coalities op sommige momenten slechts bestaan omdat het alternatief – samenwerking met de niet-christelijke liberalen of sociaaldemocraten – door de betrokken partijen als nog problematischer werd beschouwd. Tussen liberalen en sociaaldemocraten waren de overgangen enerzijds vloeiend – tussen sociaalliberalen en gematigde sociaaldemocraten bestonden zeker overeenkomsten –, maar anderzijds stonden zij politiek-theoretisch ver van elkaar af en zagen conservatief-liberalen ter linkerzijde vooral het 'rode gevaar'. In Troelstra's revolutiepoging van 1918 zagen niet alleen zij hun gelijk bevestigd dat sociaaldemocraten voorlopig nog geen betrouwbare politieke partners konden zijn: ook katholieken en protestanten hielden de deur naar samenwerking gesloten. Pas in 1939 werden de sociaaldemocraten tot de regeringsbanken toegelaten.

Zo mogen de centrale termini continuïteit en stabiliteit niet de indruk wekken dat in het twintigste-eeuwse Nederland een grote mate van politieke consensus heeft bestaan. Zeker, antidemocratische partijen ter linker- of rechterzijde hebben nooit een politieke vuist kunnen maken, maar binnen het democratisch bestel liepen de meningen vaak fundamenteel uiteen. Dat betekende ook dat, ondanks de electorale stabiliteit en de lange tijd zeer voorspelbare samenstelling van regeringen, deze vaak vroegtijdig ten val kwamen. In de periode 1918-1939 – de hoogtijdagen van electorale 'verstening' – had Nederland tien regeringen en was er veelal sprake van langdurige kabinetcrises en moeizame regeringsvormingen. Aan de continuïteit van het beleid deden deze crises overigens nauwelijks afbreuk, want aan de samenstelling van regeringen veranderde meestal weinig. Ook in de eerste decennia na 1945 was het lange tijd eerder een uitzondering wanneer regeringen de volle vier jaar onafgebroken aan het bewind bleven.

De afwezigheid van politieke consensus geldt niet alleen voor de politieke hoofdstromen onderling, want ook binnen de katholieke, protestantse, sociaaldemocratische en liberale zuilen was sprake van een veelheid van kleine stromingen, afsplitsingen en groepjes –

een veld dat bovendien voortdurend in beweging was. In jaren twintig en dertig waren steeds tussen de tien en dertien politieke groeperingen in het parlement vertegenwoordigd en ook vanaf de jaren zestig behoorde een dergelijke waaier aan partijen tot het normale patroon in de Tweede Kamer. Vooral de protestanten met hun vele gereformeerde afsplitsingen vormden niet die eenheid die het overzichtelijke beeld van *de* protestantse zuil suggereert. Niet alleen in kerkelijk opzicht, ook op politiek gebied traden herhaaldelijk scheuringen op en moest de hoofdstroom steeds bedacht zijn op afsplitsingen van interne oppositie. Nederland – en ook dat is een karakteristiek die de aandacht verdient – was en bleef een land van vele minderheden die in religieus of wereldbeschouwelijk opzicht veelal scherp tegenover elkaar stonden, maar desondanks onderlinge samenwerking vaak niet uitsloten. Niet politieke consensus, maar pragmatisme stond aan de basis daarvan – een gegeven dat voor een juist inzicht in de Nederlandse politieke geschiedenis van de twintigste eeuw van centrale betekenis is.

In het verlengde van de vele minderheden die Nederland rijk was en is, rijst ook de vraag in hoeverre de nationale eenheid zich had ontwikkeld. De geconstateerde stabiliteit en continuïteit doen wellicht vermoeden dat Nederland in de vroege twintigste eeuw al een hechte nationale eenheid kende, maar ook hier dient te worden gewaarschuwd voor snelle conclusies. Pas bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog viel, aldus de historicus Piet de Rooy, ‘voor het eerst “Nederland” werkelijk met Nederland samen’.² Ook het neutrale Nederland voelde de oorlogsdreiging, en onder die ernstige omstandigheden sprak de sociaaldemocratische voorman Troelstra in het parlement de historische woorden dat ‘de nationale gedachte de nationale geschillen overheerscht’. Daarmee hadden ook de sociaaldemocraten zich in de Nederlandse natie gevoegd – een fenomeen dat zich in deze periode overigens ook in andere Europese landen voltrok. Hoezeer de Eerste Wereldoorlog ook bijdroeg aan de ontwikkeling tot nationale eenheid, de vraag wat het karakter van de Nederlandse natie was, werd niet eensluidend beantwoord. De botsende interpretaties van de vaderlandse geschiedenis illustreren dit gebrek aan eenheid.

Voor protestanten was het karakter van de Nederlandse natie als vanzelfsprekend protestants, met de antikatholieke geloofstrijd van de Opstand als kern. Zij hadden koningin Wilhelmina aan hun zijde, die weliswaar vorstin van alle Nederlanders wilde zijn, maar haar antikatholieke gevoelens niet altijd kon verbergen. Antipapisme had een lange traditie in Nederland en was ook in de twintigste eeuw nog niet verdwenen. Voor katholieken bestond rond 1920 de paradoxale situatie dat zij met ca. 35% van de bevolking de grootste minderheid vormden en in de Tweede Kamer ook het grootste aantal zetels bekleedden, maar dat zij nog niet geheel geworteld waren in de natie. Dat Nederland in 1918 voor het eerst een katholieke minister-president kreeg, was ongetwijfeld een mijlpaal, maar de historische ervaring tweederangs burgers te zijn in een door protestanten en liberalen gedomineerde nationale ontwikkeling was daarmee nog lang niet uitgewist. Daarbij kwam dat voor katholieken de Opstand in de zestiende eeuw en de daaruit voortvloeiende Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden weinig houvast kon bieden als nationaal oriëntatiepunt. Niet alleen was het daarbij gegaan om een opstand tegen een katholieke vorst, ook had de uitkomst het begin van een eeuwenlange achterstelling gemarkeerd. Voor liberalen bood de Opstand daarentegen wel weer aanknopingspunten

voor nationaal bewustzijn, ook wanneer zij daarmee vooral het vrijheidsideaal benadrukten en zich dus niet met een protestants nationaal bewustzijn wilden vereenzelvigen.

Een beslissende stap op weg naar eenheid volgde in de Tweede Wereldoorlog, toen de bezetting de grenzen tussen de zuilen voor enkele jaren deed vervagen en de gezamenlijke externe vijand het nationale saamhorigheidsgevoel een krachtige impuls gaf. Het koningshuis onder Wilhelmina vervulde nu voor alle Nederlanders een samenbindende rol en niet eerder in de geschiedenis was voor de grote meerderheid van de bevolking nationaal besef en Nederlanderschap zo vanzelfsprekend verbonden met positieve waarden als vrijheidsliefde, vastberadenheid, moed en gevoel voor gerechtigheid. Hoewel de oude tegenstellingen zich na 1945 weer deden gelden, bleef de Tweede Wereldoorlog een nationaal ijkpunt voor 'goed' of 'fout' en gaf deze daarmee richting aan een nationale identiteit waarin de overgrote meerderheid van de bevolking zich kon vinden. De bezettingstijd versterkte niet alleen het zelfbeeld van 'klein-maar-dapper', dat in de protestantse en liberale geschiedopvattingen over de natie al veel ouder was, maar verspreidde dit ook onder andere bevolkingsgroepen. Dat daarbij de houding van de Nederlandse bevolking tijdens de bezettingsjaren niet zo heldhaftig is geweest als de naoorlogse 'klein-maar-dappermythe' wilde doen geloven, is ongetwijfeld juist, maar laat onverlet dat de bezettingsjaren en de naoorlogse herinneringscultuur de nationale eenheidsvorming hebben versterkt.

De binnenlandse politieke ontwikkelingen in de twintigste eeuw kunnen niet losgezien worden van de internationale positie van Nederland. Gedurende de Eerste Wereldoorlog had Nederland zijn traditioneel afzijdige positie kunnen handhaven en in 1917 in internationale luwte een belangrijke grondwetswijziging kunnen volbrengen. Aan die afzijdige Nederlandse houding zou tot de Duitse inval van mei 1940 geen fundamentele verandering komen. Wel werd Nederland in 1919 lid van de Volkenbond, waarmee het zijn strikt neutrale positie liet varen, maar onpartijdigheid bleef een centrale stelregel van de buitenlandse politiek. Naarmate de oorlogsdreiging in de tweede helft van de jaren dertig toenam, klampte Nederland zich daar zelfs meer en meer aan vast in de hoop opnieuw buiten het oorlogsgeweld te blijven. Aan deze illusie kwam in 1940 een eind en Nederland werd een geallieerde partner in de strijd tegen nazi-Duitsland. Daarmee werd tevens het einde ingeluid van de traditionele afzijdigheidspolitik die in de eerste naoorlogse jaren definitief plaatsmaakte voor een actieve buitenlandse politiek in Atlantisch-Europees verband. Het land werd een trouwe bondgenoot binnen de NAVO en een partner met een herkenbare eigen inbreng in het proces van Europese integratie. Nederland werd opgenomen in de *Pax Americana*, hetgeen ook grote invloed uitoefende op de binnenlands politieke en economische modernisering.

In de jaren waarin deze breuk zich in de buitenlandse politiek voltrok, moest Nederland koloniale illusies opgeven en verloor het zijn imperium in Azië. De Japanse bezetting van Nederlands-Indië (1942-1945) had gewerkt als een katalysator op het zich aandienende Indonesische onafhankelijkheidsstreven. Alle pogingen om na 1945 tot een koloniale verhouding terug te keren – tot en met de inzet van een 100.000 man sterk leger en tienduizenden doden –, mislukten. In 1949 werd Indonesië onafhankelijk. Daarmee was Nederland niet langer een klein land met een groot imperium, maar definitief een kleine

staat in Europa. Zelfbeeld, internationaal prestige, economische oriëntatie en vervlechting: met het verlies van Nederlands-Indië verdwenen in korte tijd veel oude zekerheden.

Vat men het voorafgaande samen, dan valt op dat in het twintigste-eeuwse Nederland steeds verschillende patronen tegelijkertijd zichtbaar waren: stabiliteit *en* diepe politiek-maatschappelijke verdeeldheid; een lange nationale traditie van eigenheid en zelfstandigheid *en* een sterk gefragmenteerd nationaal bewustzijn; politieke continuïteit *en* fundamentele veranderingen in de politieke cultuur en de internationale positie. Politieke, economische en maatschappelijke modernisering vond daarbij plaats in een politiek bestel dat in staat was tot integratie van vernieuwingsbewegingen en dat in hoge mate immuun bleek te zijn tegen antidemocratische stromingen van extreemlinks en -rechts.

Het doel van dit boek is inzicht te verschaffen in deze ontwikkelingen van geleidelijke politieke en maatschappelijke modernisering in het twintigste-eeuwse Nederland. Het is een overzicht van de geschiedenis waarin de binnenlandse en buitenlandse politiek het zwaartepunt vormt. Daarbij gaat het niet alleen om partijen, regeringen en beleid, maar ook om de politieke betekenis van sociale bewegingen en ontwikkelingen in de politieke cultuur. Dat laatste omvat wat de historicus Hans Righart treffend 'de zachte kant van de politiek'³ heeft genoemd: politieke overtuigingen, spelregels, normen en waarden etc. in hun historische wording. In een Nederlandse context betekent dit onder meer dat er uitvoerig aandacht is besteed aan de fenomenen 'verzuiling', 'ontzuiling' en hun politieke implicaties. Voor inzicht in politieke en politiek-culturele ontwikkelingen is het voorts noodzakelijk stil te staan bij de hoofdlijnen van de economische geschiedenis, hetgeen in het navolgende als contextuele aanvulling geschiedt.⁴ Buiten beschouwing daarentegen blijven onder meer literatuur, kunst, cultuur en koloniale politiek (behalve de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië en Suriname). Als literatuurbasis diende hoofdzakelijk recent onderzoek naar verschillende politiek-historische deelgebieden, biografieën en overzichtswerken over afzonderlijke periodes, zoals het interbellum, de Tweede Wereldoorlog en de jaren zestig. Vanzelfsprekend is ook gebruikgemaakt van bestaande handboeken over Nederland in de negentiende en twintigste eeuw.⁵ Daar waar dit mogelijk en zinvol was, is tevens stilgestaan bij historiografische ontwikkelingen en discussies.

Vanuit de hierboven omschreven politiek-historische invalshoek rijst de vraag in welk jaar het beginpunt van de twintigste eeuw gelegd dient te worden. Een keuze voor 1917 ligt voor de hand, omdat met de grondwetswijziging uit dat jaar het kader van de politieke geschiedenis van de twintigste eeuw vorm kreeg. Die vorm werd zichtbaar in de verkiezingsuitslag van 1918 met zijn stabiele verkaveling van de politieke krachtsverhoudingen. Deze thematiek wordt behandeld in hoofdstuk 2. Voor een juist begrip van de betekenis van het jaar 1917 is het echter noodzakelijk terug te gaan tot in de laatste decennia van de negentiende eeuw. Zonder inzicht in de voor de Nederlandse politieke geschiedenis zo kenmerkende samenhang tussen het ontstaan van politieke partijen, de schoolstrijd, het kiesrechtvraagstuk, de sociale kwestie en de verzuiling blijven de grondslagen van het twintigste-eeuwse Nederland zonder contouren. Anders gezegd: de betekenis van '1917' is niet te begrijpen zonder zijn voorgeschiedenis, die ten minste teruggaat tot ca. 1870. Gekozen is voor een politiek-historische benadering van de Nederlandse geschiedenis in wat de 'lange twintigste eeuw' mag worden genoemd.

In het bovenstaande is reeds duidelijk gemaakt dat de Nederlandse politieke geschiedenis van de twintigste eeuw geen scherpe cesuren, maar eerder geleidelijke overgangen kent. De jaartallen van de voor dit boek gekozen hoofdstukindeling mogen dan ook niet beschouwd worden als harde breukpunten, maar vormen markeringen van politieke en politiek-culturele veranderingen.

- *1918-1940: verzuiling, stabiliteit en crisis.* Op de grondwetswijziging van 1917, de verkiezingen van 1918 en het einde van de Eerste Wereldoorlog volgde een periode die werd gekenmerkt door versterking van de verzuiling en politieke consolidatie. Deze periode, die aan de orde komt in hoofdstuk 3, werd gedomineerd door een gematigd conservatief klimaat van christelijk-liberale snit. Kenmerkend was ook dat er, ondanks de nu ‘voltooide’ democratie, onbehagen over het politieke bestel bleef bestaan en dat in de jaren dertig ook binnen democratische partijen twijfel rees over het vermogen van de parlementaire democratie om de economische crisis adequaat te bestrijden. Typerend voor deze houding was het vertrouwen dat velen stelden in minister-president Hendrikus Colijn (1933-1939), die zich als ‘sterke man’ wel aan de regels van het parlementair-democratische systeem hield, maar ook nadrukkelijk sympathie voor antidemocratisch gedachtegoed koesterde. Behalve democratische onzekerheid was er in de jaren dertig ook een toenemend gevoel van kwetsbaarheid en afhankelijkheid van de internationale economie en politiek. Door een versterkte afzijdigheidspolitik hoopte Nederland zijn neutrale positie te kunnen handhaven, maar in de plannen van nazi-Duitsland bleek daarvoor geen plaats te zijn.
- *1940-1945: oorlog en bezetting.* In enkele recentelijk verschenen overzichten van de Nederlandse politieke geschiedenis worden de bezettingsjaren niet meer apart behandeld, maar maken zij deel uit van een langere periode.⁶ De achterliggende gedachte daarvan is de constatering dat de jaren 1940-1945 niet de breuk vormen die men zou vermoeden op grond van het feit dat men meestal een onderscheid maakt tussen ‘voor’ en ‘na’ de oorlog. Hoe juist die constatering ook is, er bestaan goede redenen om vast te houden aan de traditionelere indeling, waarin de oorlogsjaren wel als een aparte periode worden behandeld. Dat gebeurt in hoofdstuk 4. Met de capitulatie van mei 1940 veranderden de politieke coördinaten fundamenteel en begon een in velerlei opzichten dramatische episode in de Nederlandse geschiedenis. De Tweede Wereldoorlog trok diepe sporen in het nationale bewustzijn en leidde tot een radicale verandering van de Nederlandse internationale positie. Het Nederland van na de bevrijding van 1945 was – ondanks de al genoemde politieke continuïteit met de jaren dertig – in veel opzichten een ander land geworden dan het voor de Duitse inval van 10 mei 1940 was.
- *1945-1958: wederopbouw tussen vernieuwing en restauratie.* Onder een politiek bestel dat sterke overeenkomsten vertoonde met dat van de vooroorlogse jaren moderniseerde Nederland in hoog tempo en werd het opgenomen in de *Pax Americana*, die in de binnenlandse politiek gepaard ging met een optimistisch geloof in de maakbaarheid van de samenleving. Urbanisering, industrialisering, secularisering, technologisering en welvaartsgroei stonden aan de basis van een toenemend besef

in een dynamische, moderne tijd te leven die sterk afweek van de vooroorlogse crisisjaren. Kenmerkend voor deze jaren, die in hoofdstuk 5 worden behandeld, was de 'rooms-rode' regeringssamenwerking van KVP en PVDA, vrijwel steeds aangevuld met liberale en/of protestantse partijen tot zogenaamde 'brede basis kabinetten'. In de buitenlandse politiek verruilde Nederland zijn traditionele afzijdigheid voor een actieve rol in de internationale verhoudingen. Ook in de koloniale geschiedenis voltrok zich een breuk: het verlies van Nederlands-Indië markeert het einde van Nederland als belangrijke koloniale mogendheid.

- 1958-1977: *welvaart, ontzuiling, protest en participatie*. Het einde van de regeringen op 'brede basis', in 1958, vormde de politieke afsluiting van de wederopbouwfase. De nieuwe periode werd gekenmerkt door de ontwikkeling tot een welvaartsstaat, de ontzuiling van het politieke en maatschappelijke landschap, protestbewegingen, polarisatie, sociale spanningen en het streven naar hervormingen. In politiek-cultureel opzicht vormde deze periode tevens de doorbraak naar de participatie-democratie en de *permissive society*, waarin gezag geen vanzelfsprekendheid meer was en de mondig geworden burger zelf naar antwoorden zocht. Beschouwt men de regering onder leiding van Joop den Uyl (1973-1977) als de 'vertaling' van deze veranderende politieke cultuur, dan kwam pas in 1977 een einde aan deze fase die men 'de lange jaren zestig' kan noemen en die in hoofdstuk 6 wordt geanalyseerd. Het politieke landschap dat sinds 1918 in Nederland had bestaan, werd in deze periode door elkaar geschud. Nieuwe politieke groeperingen kwamen op en de confessionele partijen verloren sterk.
- 1977-heden: *realisme, hernieuwde consensus en het zoeken naar een nieuw evenwicht*. De christendemocraten kwamen verzwakt uit de ontzuiling, maar behielden hun machtspositie in het politieke centrum. Op de lange jaren zestig volgde een periode waarin onder christendemocratisch-liberale dominantie een nieuw politiek klimaat zijn intrede deed dat gekenmerkt werd door realisme, zakelijkheid en de prioriteit van het reduceren van de overheidsuitgaven. Vooral onder de CDA-minister-president Ruud Lubbers (1982-1994) werd strafbezuinigd. Enerzijds leidde dit tot sociale spanningen en maatschappelijke protesten, anderzijds werd met het beroemde Akkoord van Wassenaar (1982) tussen werkgevers en werknemers de weg naar hernieuwde sociale consensus ingeslagen. Ook de PVDA koos in de tweede helft van de jaren tachtig voor pragmatisme en realisme, en nam daarmee afscheid van de polarisatie van de jaren zestig en zeventig. De hernieuwde politieke en maatschappelijke consensus werd uiteindelijk voltooid ten tijde van de 'paarse' coalities onder leiding van Wim Kok (1994-2002). De revolutie van Pim Fortuyn maakte daaraan in 2002 abrupt een einde. Of latere historici het jaar 2002 als het begin van een nieuwe fase zullen beschouwen, kan nu nog niet worden beantwoord. In het kader van dit boek is ervoor gekozen deze recente geschiedenis niet apart te behandelen, maar onder de noemer 'zoeken naar een nieuw evenwicht' te integreren in de periode van 1977 tot heden (hoofdstuk 7).

De modernisering van Nederland sinds de late negentiende eeuw

Inleiding

De grondwetswijziging van 1917 legde niet alleen de basis voor de Nederlandse politieke geschiedenis in de twintigste eeuw, zij vormde ook de afsluiting van decennialange debatten die sinds de tweede helft van de negentiende eeuw gevoerd waren tussen liberalen enerzijds en protestanten en katholieken anderzijds. In deze confessioneel-liberale strijd hadden de confessionelen gestreefd naar de (financiële) gelijkstelling van het christelijk onderwijs om, op voet van gelijkheid met het neutrale staatsonderwijs, scholen op de eigen christelijke grondslag mogelijk te maken. De liberalen hadden zich tegen dat streven verzet, omdat de staat volgens hun mening in godsdienstig opzicht neutraal diende te zijn. Wanneer ouders voor hun kinderen onderwijs op orthodox-protestantse of katholieke grondslag wilden, dan dienden zij dat zelf te financieren, aldus de liberalen. De politieke strijd tussen confessionelen en liberalen over dit vraagstuk (de schoolstrijd) vormt een eerste rode draad door de voorgeschiedenis van de grondwetswijziging van 1917.

De tweede rode draad betreft het kiesrechtvraagstuk en de daarmee gedeeltelijk verbonden sociale kwestie. In de tweede helft van de negentiende eeuw was het aantal kiesgerechtigden geleidelijk gegroeid, en onder liberaal vaandel – daarin gesteund door de opkomende sociaaldemocratie – werd sinds de late negentiende eeuw aangestuurd op een verdere uitbreiding daarvan. In toenemende mate werd daarbij gepleit voor algemeen kiesrecht. Door de geleidelijk stijgende welvaart was – inherent aan het toen bestaande censuskiesrecht – het aantal kiezers gestegen en waren ook burgers van bescheiden afkomst deel gaan uitmaken van de politieke natie. Daarmee doemde tevens de vraag op hoe snel het integratieproces van de nieuwe sociale groepen, die in het tijdperk van urbanisatie en industrialisatie waren opgekomen, zou plaatsvinden en welke vorm deze zou aannemen. Aldus was de sociale kwestie niet los te zien van het kiesrechtvraagstuk, en hoewel de liberalen onder elkaar sterk van mening verschilden over de precies te varen koers, was uitbreiding van het kiesrecht een liberaal programmapunt. Aangezien de confessionelen alleen wilden meewerken aan een verdere uitbreiding van het kiesrecht wanneer de liberalen concessies zouden doen in de schoolstrijd, waren beide vraagstukken nauw met elkaar verweven.

Zowel liberalen als confessionelen hadden in de laatste decennia van de negentiende eeuw vooruitgang geboekt en uitbreiding van het kiesrecht respectievelijk verbetering van de positie van het bijzonder onderwijs bereikt. Maar beide vraagstukken wachtten in de vroege twintigste eeuw nog op een definitieve oplossing. De Pacificatie van 1917 bracht de oplossing waarmee alle stromingen konden instemmen: gelijkstelling van het bijzonder onderwijs en algemeen mannenkiesrecht, inclusief de grondwettelijke mogelijkheid tot invoering van het vrouwenkiesrecht, hetgeen in 1919 tot stand kwam.

De kamerbrede parlementaire steun voor de grondwetswijziging van 1917 betekende vanzelfsprekend niet het einde van de tegenstellingen tussen de politieke stromingen. Tussen confessionelen, liberalen en sociaaldemocraten zouden in het interbellum grote spanningen bestaan en ook de confessionelen bleken in die jaren onderling vaak sterk verdeeld te zijn. Daarbij kwam dat de Pacificatie van 1917 geen oplossing had gebracht voor de sociale kwestie en dat op dit vlak de politieke posities sterk verschilden. Desondanks kan worden gesteld dat, wanneer men de voltooiing van de moderne parlementaire democratie in Nederland vergelijkt met die in vele andere landen, deze in Nederland relatief rustig en geleidelijk is verlopen. Voor een helder inzicht in deze ontwikkeling en in de totstandkoming van de Pacificatie van 1917 is het noodzakelijk in te gaan op een betrekkelijk lange voorgeschiedenis. Dit is des te noodzakelijker omdat de schoolkwestie, de kieskwestie en de sociale kwestie nauw verbonden zijn met de ontwikkeling van het voor Nederland zo kenmerkende systeem van verzuiling dat in de jaren twintig en dertig van de twintigste eeuw tot volle wasdom zou komen.

Schoolstrijd en confessionele partijvorming

In het Europese revolutiejaar 1848 kreeg Nederland vrij geruisloos een liberale grondwet. Koning Willem II, die beslist niet sympathiseerde met het liberale gedachtegoed, maar zich – vanwege de revoluties in andere Europese staten – zorgen maakte over de toekomst van zijn eigen koningschap, nam zelf het initiatief tot het opstellen van een nieuwe grondwet. De angst voor het overwaaien van revolutionaire woelingen had hem, zoals het in een latere mythe heette, ‘in 24 uur van zeer conservatief zeer liberaal’ gemaakt.¹ Zonder zijn ministers en het parlement erin te kennen, had hij de bekende liberale voorman en jurist Johan Rudolf Thorbecke (1798-1872) de opdracht gegeven tot het uitwerken van een moderne grondwet. Daarbij koesterde de koning overigens wel de hoop dat de klok in politiek rustiger tijden weer zou kunnen worden teruggedraaid.

Thorbecke die, samen met anderen, enkele jaren daarvoor al tevergeefs een ontwerp voor een liberale grondwet had gemaakt, kon deze opdracht snel uitvoeren, en zo kreeg Nederland nog in hetzelfde jaar een grondwetsherziening die het kader zou vormen voor de politieke, sociale en economische ontwikkelingen in de daaropvolgende decennia. Thorbecke was geen democraat, maar een voorstander van de rechtsstaat, van goed bestuur en van een duidelijke afbakening van bevoegdheden.² ‘Ieder tijdvak heeft zijn eigen beginsel van beweging; laat men dat slapen, dan ontstaat verwarring...’, aldus de grondlegger van het Nederlandse liberalisme die van zichzelf zei zijn taak niet te vervullen



Dr. Johan Rudolf Thorbecke (1798-1872)
Bron: Nationaal Archief, Den Haag (nr. 134-0580)

volgens de lijnen van een politieke theorie, maar in opdracht van de tijd.³ In de achttiende eeuw, aldus Thorbecke, had men in de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden de tekenen des tijds niet goed verstaan, hetgeen tot neergang had geleid.

Thorbecke meende dat Nederland zich opnieuw in een cruciale fase bevond, waarin het erom ging de juiste keuzes te maken. Slaagde men daarin, dan zouden staat en natie tot nieuwe bloei kunnen komen; mislukte dat, dan dreigden revolutie en verder verval. Goed bestuur betekende dus het verstaan van de tekenen des tijds, waarbij de staat het