

HET CONFSSIONALISME EN DE SOCIALE ZEKERHEID (I)

M.B. ter Borg

I Inleiding

De ontwikkeling van de sociale zekerheid in Nederland is een uiterst paradoxale. Nadat ze zich de eerste helft van deze eeuw traag had ontwikkeld, ontstond er rond 1960 in enkele jaren een buitengewoon omvangrijk stelsel.

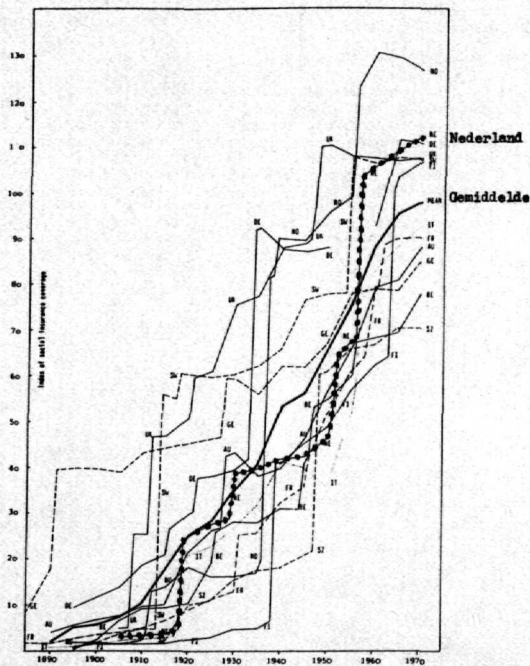
In dit artikel wil ik trachten aannemelijk te maken dat dit voor een belangrijk deel is toe te schrijven aan het confessionalisme of, anders gezegd, aan de eigenaardige rol die het christendom heeft gespeeld bij de vorming van de huidige Nederlandse samenleving. Onder confessionalisme versta ik hier zowel de christelijke leer als de organisaties die zich op het christendom beroepen. Ik ga daarbij niet achter het confessionalisme terug. Ik probeer dus niet het confessionalisme op zijn beurt af te leiden uit allerlei conglomeraten van feiten, zoals de strijd tussen arbeid en kapitaal.

Mijn betoog is theoretisch van aard, met alle generalisaties, abstrakties en versimpelingen van dien. Nieuwe feiten zal men er niet in vinden. Ik probeer slechts met behulp van reeds bekende feiten bij te dragen aan het begrijpen van een eigenaardige paradox in onze recente geschiedenis.

II De ontwikkeling van de sociale zekerheid in Nederland

De ontwikkeling van de sociale zekerheid in Nederland is zonder meer opmerkelijk. Figuur 1 geeft hiervan een globaal idee. Het gaat hierin om de uitbreiding van het aantal sociale zekerheidswetten. Anders dan bij grafieken, die de stijging van de uitgaven weergeven, zijn hierin geen onvoorziene en wellicht ongewenste ontwikkelingen verdiskonteerd. Het pakket heeft men positief gewild. Er liggen politieke keuzes aan ten grondslag.

Figuur 1
Groei van het sociale zekerheidspakket in West-Europa.



uit: Peter Flora en Jens Alber, *Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe*, (in P. Flora en A.J. Heidenheimer, eds. 1981).

Geplaatst in Europees perspectief, blijkt dat Nederland tot in de vijftiger jaren onder het gemiddelde blijft in de omvang van zijn zekerheidspakket. Alleen rond 1920 en 1930 stijgt zij er kort bovenuit. Spectakulaire groei van het pakket vindt zeer laat plaats, alleen Finland is in dit opzicht later. Maar wanneer deze groei dan eindelijk, in het midden van de jaren 50 plaats heeft, lijkt zij ook niet meer te stuiten. Van de op één na laagste positie in 1950 groeit Nederland naar de op één na hoogste positie in 1970. Ook daarna neemt de omvang van het sociale zekerheidspakket nog toe. Kijken we naar de uitgaven, dan zien we hetzelfde beeld. Wilensky (1975) geeft voor een aantal landen de percentages van het Bruto Nationaal Produkt dat aan sociale zekerheid wordt besteed. Tussen de dertien Europese niet communistische landen die hij noemt, neemt Nederland in 1958 de vierde plaats van onderen in. In 1970 staat Nederland aan de top. Het percentage is dan gestegen van 10,8 naar 23,0. Stijging van de uitkeringen door koppeling aan het minimumloon heeft dan nog niet plaats gehad. Ook hier mogen we er, lijkt mij, van uitgaan dat het gaat om grotendeels gewilde uitgaven, al kan ik niet erg goed beoordelen, in hoeverre men de uitgaven in de jaren zestig nog in de hand had.

Het is deze opmerkelijke omslag, die in dit paper centraal zal staan en waarvoor ik een deelverklaring wil aandragen. Daarbij zien we verder af van vergelijkingen met andere landen (2). Het doel van de presentatie van de grafiek is slechts aan te tonen, hoe opmerkelijk de gebeurtenissen in Nederland zijn. De Nederlandse situatie komt uit de figuur helder naar voren. Voor de Tweede Wereldoorlog wordt in ons parlement veel over sociale zekerheid gedebatteerd, maar er komt weinig tot stand. De discussies in het parlement lijken erg technisch, maar zijn in feite principieel van aard (3). Achter op het eerste gezicht droge beschouwingen over bijvoorbeeld het dilemma tussen staatspensioen of werknemersverzekering, of tussen Raden van Arbeid en bedrijfsverenigingen gaan diepe ideologische verschillen schuil (ter Borg, 1985a). Veel verder dan praten komt men niet. Keer op keer worden zeer ambitieuze wetten of stelsels van wetten voorbereid, maar vaak halen deze niet eens de kamer, laat staan het staatsblad. Tot een begin van een samenhangend geheel van sociale zekerheidswetten komt het pas onder de anti-revolutionaire minister Talma, bijgenaamd 'de vader van de sociale verzekering', in 1912. Maar wanneer deze erin slaagt het grootste gedeelte ervan, zij het sterk geschonden, in het staatsblad te krijgen, dan laat de uitvoering ervan op zich wachten. Pas onmiddellijk na de Eerste Wereldoorlog slaagt de katholieke minister Aalberse erin een aantal Talma-wetten, zij het alweer in gewijzigde vorm, metterdaad in te voeren (Veldkamp, 1978, 72). Dit is in figuur 1 waar te nemen. Nederland haalt dan zowaar het Europese gemiddelde.

Het tot uitvoering brengen van een uiterst belangrijk onderdeel van de Talmawetten, de Ziekewet, laat Aalberse echter achterwege. Daarvan komt het, na uiterst langdurige discussies in de kamer, in allerlei commissies en raden, pas een kleine tien jaar later, onder de christelijke historische minister Slotemaker de Bruïne. De wet wordt met moeite door de kamer geslept (o.c. 76). De effecten van het aannemen van deze wet zijn ook terug te vinden in figuur 1. De principiële discussies hebben niet alleen geleid tot vertragingen in de uitvoering van de sociale zekerheidswetten, maar ook tot een uiterst ingewikkeld stelsel van uitvoerings- en adviesorganen, zoals de Rijksverzekeringsbank, de Raden van Arbeid, de Bedrijfsverenigingen etc.

De Tweede Wereldoorlog mag in deze geschiedenis als een draaipunt worden beschouwd. Zo traag als de ontwikkelingen ervoor verliepen, met zoveel voortvarendheid wordt zij erna aangepakt. Een stelsel, zoals tijdens de oorlog in Londen was geschetst in het rapport-Van Rhijn, wordt met vrijwel algemene instemming in grote lijnen ingevoerd, zodra de wederopbouw zijn beslag heeft gehad. Opvallend is de eenstemmigheid, waarmee men zich over het algemeen achter de sociale zekerheidswetten opstelt. De juichstemming gaat op een gegeven ogenblik over in demonstraties van nationale trots. Men heeft een stelsel opgebouwd, zo is meerdere malen in de kamer te horen, dat de andere landen tot voorbeeld kan strekken (ter Borg, 1985b).

Nadat gewerkt is met een noodwetgeving, worden tussen 1956 en 1966 in en snel tempo bijna alle belangrijke wetten van de sociale zekerheid ingevoerd. Alleen de Ziekewet (ZW) (1929) en Werklozenwet (WW) (1949) zijn van eerdere datum, en alleen de Algemene Wet Bijzonder Ziektekosten (AWBZ) (1967) en de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) (1975) van latere.

Van alle wetten, die tussen 1956 en 1966 zijn behandeld, dus de AOW, AWW, AKW, ABW, ZFW, WWV en WAO, is er slechts één behandeld onder een socialistische minister in een confessioneel-socialistisch kabinet (Suurhoff). De overige wetten, waarvan een aantal wel door Suurhoff en Van Rhijn waren voorbereid, zijn onder katholieke ministers, in christen-democratisch-liberale kabinetten tot stand gekomen, van wie Veldkamp verreweg de belangrijkste is. Van de wetten die buiten de periode 1956-1966 vallen, is alleen de WW onder een socialistisch minister tot stand gekomen (Joekes), alleen de WW en de AAW onder christen-democratisch-socialistische kabinetten en de ZW onder een confessioneel kabinet.

In de periode na 1966 is het pakket van sociale zekerheid dus niet sterk meer uitgebreid, maar het is wel aanmerkelijk verbeterd. Onder een confessioneel-liberaal kabinet worden in 1972 de uitkeringen fors opgetrokken, door koppeling aan het wettelijke minimum loon. Zoals bekend, is men op dit moment het voorlopig

laatste hoofdstuk van deze geschiedenis aan het schrijven: door sommigen wordt hier, hopelijk enigszins gechargeerd, gesproken van de afbraak van de sociale zekerheid, of de nadagen van de verzorgingsstaat. Of wij hier wederom van een keerpunt moeten spreken, is, lijkt mij, op dit moment nog niet te zeggen.

III Op zoek naar een verklaring

Het is deze omslag van een beleid, gekenmerkt door voorzichtigheid en traagheid naar een beleid, gekenmerkt door uitbundigheid, die in belangrijke mate is toe te schrijven aan het confessionalisme. Het is bijna een gemeenplaats, dat economische groei op langere termijn verreweg de belangrijkste voorwaarde is voor het ontstaan van een stelsel van sociale zekerheid (Wilensky, 1975). Voor Nederland kan men zeggen dat het een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is. Dit komt, omdat over de manier, waarop de resultaten van de economie in maatregelen moeten worden vertaald, altijd een politieke beslissing genomen moet worden. Deze politieke beslissing wordt natuurlijk sterk beïnvloed door de conjunctuur, maar ook door factoren die niet van economische aard zijn, zoals de staatkundige situatie van dat moment en doctrines. Bij de depressies (1921; 1929) zien we een afvlakking. Maar vóór 1914 zien we de economische groei niet weerspiegeld in de curve. Hetzelfde geldt voor de periode van economisch herstel na 1923. Na 1945 is er een geweldige groei, maar het percentage van het nationale produkt, dat aan sociale zekerheid wordt besteed groeit dan nog veel harder. Zonder de economische groei zou de te verklaren omslag van terughoudendheid naar uitbundigheid er niet geweest zijn. Maar daarnaast moet de specifieke politieke situatie van belang zijn geweest (4). Daarin heeft het confessionalisme een dominante rol heeft gespeeld.

Er zijn theorieën over het ontstaan van de verzorgingsstaat, waarin het confessionalisme géén rol lijkt te spelen. De verzorgingsstaat en dus ook de sociale zekerheid wordt dan gezien als een compromis tussen links en rechts (Thoenes, 1971, 131; Schuyt, 1983, 204), waar geen van beide erg tevreden mee is. Een dergelijke visie staat niet ver van de marxistische traditie, waarin de verzorgingsstaat wordt gezien als een middel om de klassenstrijd te frustreren en aldus is afgedwongen door de machtsvorming van de arbeidersklasse (zie bijvoorbeeld Stuurman, 1981, 338). Het stelsel van sociale zekerheid zou, volgens dit model, geheel beantwoorden aan de bedoelingen die Bismarck ermee had (zie bijvoorbeeld Rimlinger, 1971, 112 e.v.; ter Borg, 1982, 305). Wanneer men zo denkt zal men het confessionalisme moeten inpassen binnen de gehanteerde dichotomie. Dit probleem kan worden opgelost door de confessionelen als een middengroepering te zien. Het is ook moge-

lijk het confessionalisme en de hiermee samenhangende verzuiling van de arbeidersbeweging in Nederland als een rem op de klassenstrijd te zien. De arbeidersbeweging was hierdoor zo verdeeld dat zij nauwelijks in staat was een vuist te maken. Dit zou weer maken, dat de heersende klasse geen haast hoefde te maken met sociale wetgeving. Zo bezien is het confessionalisme een verlengstuk van het kapitalisme. Het grootste bezwaar tegen deze redeneerwijze is het reductionisme. Het feit dat ook de meeste confessionelen van vandaag hun eigen positie in termen van de links-rechts dichotomie interpreteren waart niet weg dat men de kans loopt dat men de ontwikkeling van het confessionalisme en daarmee van de Nederlandse politiek, misverstaat als men deze stroming reeds op voorhand in het links-rechts-schema probeert te persen. Waren de confessionelen reeds aan het einde van de vorige eeuw een partij geweest ergens midden op het links-rechts continuüm, zoals nu, of waren zij zelfs maar, zoals vaak wordt beweerd, een milde versie geweest van het 19e eeuwse liberalisme, dan zou de sociale zekerheid veel sneller zijn beslag hebben gekregen. Het confessionalisme had dan kunnen dienen als middelaar tussen twee tegenover elkaar staande partijen: de liberalen en de socialisten. Zij zou een compromis tussen hen hebben bevorderd. In Nederland zou dan een goed uitgewerkt stelsel van sociale zekerheid sneller van de grond zijn gekomen, dan in landen, waar men het zonder dergelijke middelaar moest stellen. Dat wil zeggen, voor de eerste wereldoorlog. Dan had het confessionele kabinet Kuyper voort kunnen bouwen op de plannen van het liberale kabinet Pierson. En het daaropvolgende liberale kabinet De Meester had daar weer op voort kunnen bouwen. Dan was het niet nodig geweest dat minister Talma met wetten kwam, die afweken, zowel van de liberalen als van eerdere confessionele plannen en alleen maar in zwaar gehavende vorm door de kamer te krijgen waren (vgl. Wittert, 1940, 1). Niet alleen is de traagheid op deze wijze moeilijk te verklaren, de omslag naar uitbundigheid is dat nog minder.

De gesignaleerde traagheid zou ons er gemakkelijk toe kunnen brengen om de theorie van de gefrustreerde klassenstrijd aan te hangen. Door het confessionalisme zou de arbeidersbeweging verdeeld zijn geraakt. Hoe plausibel deze redenering ook lijkt, ze levert enige problemen op. Zo dient men begrijpelijk te maken, waarom de arbeiders zich lange tijd door de confessionele stromingen lieten verdelen. Problematisch is ook de veronderstelling dat verzuiling van de arbeidersbeweging per se een verzwakking betekent. Dat is niet een a priori uit te maken zaak. Het is maar de vraag welke klassestrijd effectiever is: een openlijke, waarin de arbeiders als een machtig blok opereren, of een gesloten, waarin de arbeiders gescheiden opereren, elk in hun eigen confessionele zuil. De verzuiling heeft de klassen een machtsmiddel ontnomen: de

macht van het getal en de eenheid. Maar het heeft de klassen ook een machtsmiddel gegeven: de mogelijkheid om de zuil te verlaten. De omslag na de tweede wereldoorlog zou in de theorie van de gefrustreerde klassenstrijd moeten worden verklaard uit een toegenomen eenheid van de vakbeweging, bijvoorbeeld door het overlopen van de confessionele arbeiders of althans de kans daarop.

Al met al kunnen we zeggen dat confessionalisme zich niet zo eenvoudig laat reduceren. Ik zal nu een tweetal hypotheses onderzoeken, die een dergelijk reductionisme trachten te vermijden. Zo wordt gesteld dat waar het katholicisme een belangrijke politieke factor is, de komst van een verstatelijkte sociale zekerheid lang is uitgesteld door het subsidiariteitsbeginsel. (Flora c.s., 1977, p. 712). Voor Nederland gaat deze hypothese op, maar zij verklaart niet de geweldige omslag.

Dan is er de these van Wilensky (1981). Hij meent, op grond van zijn data, dat in de industrielanden 'under conditions of intense Catholic and left competition, with accompanying discontinuities of left rule, social spending escalates' (Wilensky, 1981, 354) (5). Dit heeft ondermeer te maken met het feit, dat gerechtigheid ook in de katholieke leer een belangrijke rol speelt. Omdat dit ook voor het calvinisme geldt, lijkt het me geoorloofd om 'confessioneel' te lezen waar Wilensky het over katholiek heeft. Voor zover de these van Wilensky voor deze beschouwing relevant is, lijkt hij op het eerste gezicht voor ons land niet van toepassing of zelfs onjuist. Rond de eerste wereldoorlog was er een felle concurrentie tussen de socialisten en de confessionelen, onder andere om de arbeiders. Er was geen socialistische deelname aan de regering en er was wel sociale wetgeving (zie bijvoorbeeld Stuurman, 1983, 148). Daarna trokken de socialisten zich terug in wat wel een socialistische zuil genoemd wordt. Hierin stelden ze zich steeds gematigder op. Na de tweede wereldoorlog doen de socialisten met onderbrekingen mee aan de regering, maar door de verzuijing is van concurrentie tot in de jaren zestig weinig te zien.

Wat ik hier zeer schematisch de revu heb laten passeren zijn verklaringsmodellen met een zekere pretentie van algemeenheid. Als zij al waarde hebben voor de Nederlandse ontwikkeling, dan in ieder geval in aangepaste en geclausuleerde vorm. Deze aanpassingen worden noodzakelijk gemaakt door het specifieke karakter van het Nederlandse confessionalisme. Daarbij zullen we nu uitvoeriger stilstaan.

IV Het nederlandse confessionalisme

Het interpreteren van het confessionalisme wordt in zekere zin steeds moeilijker, omdat wij, naarmate de tijd vordert, steeds meer

de neiging hebben dit te doen met behulp van begrippen en categorieën, die afkomstig zijn uit de moderne samenleving. Dat geldt bijvoorbeeld voor het terugvoeren van het ontstaan van het confessionalisme op belangentegenstellingen. Of het nu Marxistisch is, of van andere oorsprong, het denken in termen van belangentegenstellingen is modern en veronderstelt een moderne samenleving. Het stamt uit een denken, waarin veranderingen als zinnig en noodzakelijk kunnen verschijnen en waarin een principiële positieverbetering van hele lagen der bevolking mogelijk en wenselijk lijkt en de strijd daarom dus zinnig. Een dergelijk denken veronderstelt een dynamische, zich differentiërende samenleving (6).

Tegen de komst van dit soort samenleving zette men zich af in het achterlijke Nederland van de eerste helft van de vorige eeuw. Aanvankelijk vielen belangentegenstellingen dan ook als inzet van politieke strijd buiten de horizon van hen, die zich mobiliseerden rond aan de calvinistische en nationale traditie georiënteerde beginselen. Waar het volgens hen om ging was in de politiek het belijden en het op de juiste manier toepassen van het geloof der vaders. Zo bezien zette men een eeuwen-oude controverse voort, namelijk die tussen rekkelijken en preciezen, waarvan de eerste de macht had en de tweede claimde het volk achter zich te hebben. Zo noemde bijvoorbeeld de schatrijke aristocraat Guillaume Groen van Prinsterer (1801-1878), grondlegger van het confessionalisme, zich een 'volksman'. De nieuwe preciezen richtten zich tegen het modernisme, of, zoals zij het noemde, tegen de beginselen van de (Franse) Revolutie, die het ware geloof steeds verder zouden ondermijnen en de chaos zouden vergroten. Hiermee stonden zij in een internationale reactiebeweging, die bijvoorbeeld in Frankrijk woordvoerders vond in katholieke schrijvers als De Maistre en De Bonald.

Zo moet, lijkt mij, het ontstaan van het confessionalisme begrepen worden: als een in oorsprong anti-modernistische beweging, als een bange reactie, aanvankelijk van een elite, later van een bredere massa in een grotendeels traditionele agrarische samenleving op een moderne, zich differentiërende maatschappij. Het confessionalisme is in oorsprong reactionair (7). In zijn verzet tegen de moderne tijd claimde het reactionaire deel van de elite de steun van 'het volk', dat, als het er al toe kwam zijn weinig benijdenwaardige positie te interpreteren, hiertoe veelal geen ander middel had dan bijvoorbeeld een loodzware calvinistische bevindelijkheid. Het uitgangspunt van de reactiebeweging was het geloof. In de goedeels agrarische, relatief ongedifferentieerde samenleving was dit de voornaamste integrerende factor. Anders gezegd, de cohesie van de groep bestond bij de gratie van een uniform, monolithisch, door sociale contrôle afgedwongen geloof en omgekeerd. De Revolutie werd hiervan het symbool en men be-

streed de heilloze vruchten ervan, zoals bijvoorbeeld het liberalisme, het socialisme, het kapitalisme en het communisme. Men bestreed ze niet in de eerste plaats als articulaties van belangen, maar als manifestaties van de moderne tijd. De nieuwe precieze verzetten zich hiertegen en dan met name tegen enkele aspecten van de Revolutie, zoals secularisering, centralisering en individualisering. De strijd werd, zoals het de pré-moderne Europese traditie past, vooral met historische en godsdienstige argumenten gestreden.

Tegenover een dreigend afglijden in de secularisatie stelde men de orthodoxe leer in de kerk en het recht om deze leer in het onderwijs door te geven. Tegenover de toenemende centralisering en individualisering stelde men samenlevingsverbanden, zoals die in feite op het platte land nog bestonden en die zich al te gemakkelijk lieten idealiseren. Dit laatste deed men op grond van een goed uitgewerkte politieke filosofie, die rechtstreeks is terug te voeren op de filosofie uit de hoogtijdagen van de christelijke kerk in de middeleeuwen (Banning, 1964, 65 e.v.). Ook hiermee stond men in een brede Europese traditie, zoals die, behalve in het Franse sociale denken, ook tot uitdrukking komt in Tönnies' begrip 'Gemeinschaft' (voor de traditie bijvoorbeeld ter Borg, 1932, van Weringh, 1967, 158 v.). Het door Groen van Prinsterer geïntroduceerde begrip 'soevereiniteit in eigen kring' en het katholieke begrip 'corporatisme' duiden op allerlei zelfstandige, betreffende kleinschalige organisatievormen, waaruit de maatschappij zou moeten zijn opgebouwd en waarin de christelijke solidariteit mogelijk is. Het hierop aansluitende katholieke subsidiariteitsbeginsel staat de staat pas toe in te grijpen, waar geen andere institutie zich geroepen voelt tot het nemen van maatregelen, hoewel deze wel wenselijk worden geacht. Deze drie begrippen leiden tot een sterke tegenoverstelling van maatschappij en staat. Iets is afkomstig uit de eerste of opgelegd door de tweede. Dit laatste is onwenselijk, maar soms onvermijdelijk (Banning, 1964, 86; 121; Woldring en Kuiper, 1980, 40).

Waar het de confessionelen in de 19e eeuw dus om ging was het redden van Nederland van het onheil van de Revolutie door middel van het evangelie. Emancipatie van een bevolkingsgroep of het opwerpen van dammen tegen andere sociale bewegingen, zoals het socialisme, het feminisme of zelfs het kapitalisme, waren hiervan afgeleide doeleinden. Deze doctrines en systemen werden in de eerste plaats gezien als goddeloze resultaten van de geest van de Franse revolutie (Woldring en Kuiper, 1980, 42). Deze kritiek op beide moderne stromingen heeft in Nederland een uiterst belangrijke rol gespeeld in de door Abraham Kuiper (1837-1920) geformuleerde *antithese*. Hierin werd heel duidelijk de confessionele politiek afgezet tegen de niet-confessionele politiek. Door zich zo af

te zetten tegen de rest, gaf Kuiper de confessionelen een heel duidelijke identiteit, ondanks hun verdeeldheid en zette hij een rem op iedere aanvechting om de eigen zuil te verlaten. In deze anti-thesen ligt ook de ideologische motivatie tot het oprichten van de eigen organisaties. Het confessionalisme was dus een onderdeel van een brede, in heel Europa aanwezige reaktiebeweging. In één opzicht echter verschilde het Calvinistische confessionalisme hiervan. Men wilde terug naar het verleden. Maar in Nederland was dit verleden niet een feodale traditie, maar een burgerlijke. Men wilde niet terug naar de feodaliteit, maar naar de tijd van de Opstand tegen Spanje en de Gouden Eeuw. De traditie, waarop men zich beriep is, zeker waar het de aanwending van middelen voor de doelen betreft, tot op grote hoogte modern en rationeel. Zo kon zij inspireren tot moderne, georganiseerde massa-acties. Abraham Kuiper maakte van deze mogelijkheid op geniale wijze gebruik. In de laatste decennia mobiliseerde hij het volk, waarop Groen van Prinsterer zich uitsluitend had beroepen. In veel opzichten nam Kuiper zelfs het voortouw in het moderniseringsproces. Zo was bijvoorbeeld de Anti-revolutionaire partij de eerste politieke partij in Nederland, en anticepeerde aldus op het hedendaagse partijstelsel. Hierdoor krijgt het confessionalisme enigszins het paradoxale aanzien, dat het begrijpen ervan zo moeilijk maakt: een reactionaire partij met moderne strategieën. Het spreekt vanzelf, dat het voor de katholieken bijna onmogelijk was, zich met deze traditie te identificeren. Dit neemt niet weg, dat zij zich in hun strategie tot aan de tweede wereldoorlog aan de calvinisten hebben gespiegeld. Dit is gedeeltelijk aan Kuiper te danken. Hij onderkende haarlijn de parallelle tussen het reformatorische en het katholieke confessionalisme en maakte de tegenstelling tussen reformatie en Rome ondergeschikt aan de strijd tegen het modernisme, de Revolutie. Hierdoor ontstond langzamerhand een kongsie, die vele decennia lang tot een werkbare meerderheid in de Nederlandse politiek zou leiden. Het heeft de confessionelen altijd aan macht ontbroken om de moderne tijd tegen te houden. Dit betekende, dat men voor de keus stond als reactionair ten onder te gaan of conservatief te worden. Een reactionair is iemand die terug wil, een conservatief is iemand die inziet dat de weg terug niet bestaat en dat hij wat hij waardevol vindt in het heden moet trachten te handhaven. De reactionair is romantisch of verbitterd; een conservatief is een 'real-Politiker'. De orientatie aan een pragmatische, rationele traditie, maakte het voor Kuiper en de zijnen mogelijk dit te zijn. Dit betekent dat men compromissen moest sluiten en coalities moest aangaan met de kinderen van de Revolutie. Bovendien moest men trachten moderne aspiraties, die zouden kunnen overslaan op de eigen achterban, te incorporeren. Zo richtte men confessionele arbeidersbewegingen, confessionele boerenbonden,

confessionele werkgeversverenigingen en dergelijke op. Bij die incorporaties moest men trachten zoveel mogelijk vast te houden aan de religieuze basis, die nu eenmaal het uitgangspunt is van de confessionele beweging. Door het vormen van eigen organisaties wist men in te spelen op de maatschappelijke veranderingen, zoals de geleidelijke industrialisering van Nederland. Men wist zo, ondanks verschuivingen, de machtsbasis te behouden. Men zou kunnen zeggen: de zo gevreesde modernisering wist men enigszins te beheersen door de onvermijdelijk geachte differentiatie zoveel mogelijk binnen de eigen gelederen te laten plaats vinden. De door de revolutie geïnfecteerde staat werd hierbij zoveel mogelijk buiten de deur gehouden, respectievelijk op rationele wijze als hulpbron en hulpmiddel gebruikt. Natuurlijk werd getracht de inrichting van de staat zoveel mogelijk naar de eigen idealen te doen plaats vinden. Aan de andere kant was er, gezien het nationalisme, dat de calvinisten, hierin op afstand gevolgd door de katholieken, erop nahielden, een zekere identifikatie met de staat. Maar dat was vooral de staat, zoals deze zou zijn geweest en zoals hij moest worden.

De gevolgde strategie resulteerde langzaam maar zeker in een uitgebreid netwerk van confessionele organisaties, die zich op alle mogelijke terreinen van de maatschappij bewogen. Dit leidde ongepland en onvoorzien tot de vorming van de zuilen (8). Het confessionalisme bestond uit twee, overigens niet geheel monolithische zuilen. Zij streefden beide naar alleen in dromen bereikbare, suprematie. Dit streven was overigens gepacificeerd: men was, gezien de machtsverhoudingen, bereid zich zeer grote beperkingen op te leggen. Dit nam niet weg dat de confessionele zuilen machtsconstellaties waren die een overheersende positie innamen in de Nederlandse samenleving.

De zuilen werden bij elkaar gehouden door het geloof. Dit, en een ervan afgeleide politieke filosofie waren de enige samenbindende elementen. Omdat deze uit de prémoderne samenleving stammende integrerende faktor de enige was, was zij buitengewoon belangrijk. Dit verklaarde het belang, dat aan religie werd gehecht en het feit, dat de secularisatie in Nederland later komt dan elders. Terwijl de zuilen allang modern waren en even gedifferentieerd als de samenleving als geheel, bleef het geloof officieel de enige noemer, waarop de zuilen bij elkaar gehouden werden. Daarnaast ontstond een machtsstructuur waarin steeds meer leidende figuren belang kregen bij het blijven voortbestaan als zodanig van de zuil. Daarvoor wendden zij alle mogelijke middelen aan, waaronder het zoveel mogelijk tevreden stellen van de samenstellende delen van de zuil. Ook de regeringsmacht die men had weten te veroveren werd mede voor dit doel gebruikt. Een ander machtsmiddel was het in stand houden van het geloof. Zo hielp de elite het geloof in stand

te houden en het geloof de zuil en deze op zijn beurt de elite. De elite ging in dit machtsbezit zelfs zozeer op, dat de leer nogal eens vergeten werd, of aangepast aan de praktische eisen van de dag. Dit feit was één van de decepties van het premierschap van Kuypers.

Ook in hun nadagen werden de zuilen niet in de eerste plaats een middel ten dienste van een bepaalde klasse. Als gedifferentieerde sub-samenlevingen werden de zuilen ook een arena, waarbinnen klassebelangen tot gelding gebracht konden worden. Net als in nationale samenlevingen werd binnen deze subsamenlevingen de klassenstrijd gevoerd. Daarbij was de kracht van de strijdende partijen afhankelijk van interne en externe factoren. Een interne faktor is bijvoorbeeld de binnen de zuil heersende ideologie en de macht van het getal, een externe de aantrekkelijkheid voor leden van de zuil van parallelle organisaties buiten de zuil. Aanvankelijk werkte hier alles in het nadeel van de arbeidersklasse. De oriëntatie aan een sterk hiërarchische traditie, gaf de werkgevers vanzelf al een machtspositie. Ze zorgde er bovendien voor, dat de confessionele arbeiders zich stootten aan het optreden van de socialistische arbeidersbeweging. Dit maakte overlopen onwaarschijnlijk en versterkte zo de positie van de werkgevers binnen de confessionele zuilen nog eens. Hierdoor duurde het lang om de macht van het getal van de sterk groeiende confessionele arbeidersbeweging tot gelding te brengen. Niettemin: binnen de zuilen woedde zoiets als een klassenstrijd, maar dan wel op een zeer gepacificeerde manier, omdat de zuilen terwille van de gevestigde machtsposities in stand moesten blijven. Klassen'strijd' is daarom een groot woord, men kan beter spreken van een klassendiscussie. De verburgerlijking van de arbeiderklasse, die wel eens typerend voor Nederland genoemd wordt, komt hieruit voort, evenals de schijnbare afwezigheid van een echte klassenstrijd.

Om te kunnen blijven bestaan moesten de zuilen zich aanpassen, nu weer naar links, dan weer naar rechts. Door deze voortdurende aanpassingen naar alle kanten toe, werd het confessionalisme op den duur niets anders dan een grootste gemene deler, een steeds minder herkenbare middengroepering. Het werd steeds moeilijker zich hiermee te identificeren. Een onbedoeld maar onvermijdelijk dialectisch proces, waaraan de confessionaliteit te gronde zou gaan. De zuilen baseerden zich daarbij ook nog op een zingevings-systeem, religie, dat zich ook steeds moeilijker kon aanpassen aan de plausibiliteitsstructuren van de steeds meer uiteenlopende bevolkingsgroepen, die zij moest integreren. Bovendien lukte het door de voortgaande differentiatie steeds minder goed de eigen geleerden gesloten te houden. Er bestaat in een tijd van massamedia geen mogelijkheid en geen reden om de eigen bevolkingsgroep af te schermern van de andere bevolkingsgroepen, als die precies dezelfde

kenmerken vertonen. In de tweede helft van de jaren '60 begon de machtspositie van de confessionelen dan ook snel af te kalven.

V De concessionalisme als belemmerende factor

Vanuit een confessionele optiek zouden we de verstatelijkte sociale zekerheid kunnen interpreteren als een poging van de staat om de naastenliefde op zich te nemen of voor de gerechtigheid in staan. Nu zijn gerechtigheid en naastenliefde centrale en uiterst belangrijke thema's in de christelijke leer, terug te voeren op de bergrede en verder. Maar daarmee is de kous niet af. Er zijn grote verschillen in opvatting over de voorwaarden, die gelden voor het geven van naastenliefde en over het doel, dat ermee gediend moet zijn. Gerechtigheid is eveneens een begrip dat zeer veel interpretaties toelaat. Van deze problemen zien we verder af. Hoe ze verder ook mogen liggen, één ding staat vast: in het uitoefenen van de naastenliefde en de gerechtigheid wordt ook de relatie tussen mens en God in het geding gebracht. Dit betekent, dat de mens zelf, persoonlijk als gelovige, of samen met andere gelovigen, vanuit de gemeente, deze naastenliefde zou moeten uitoefenen. Naastenliefde betekent gevoelde, en door God geïnspireerde verantwoordelijkheid voor elkaar. Het is moeilijk in te zien, hoe dit door de staat, opgevat als centrale, nationale overheid geregeld kan worden. Als dat al kan, dan toch in ieder geval niet door de goddeloze overheid die we van de Revolutie hebben geerfd. Dus moet een door de staat geregelde sociale zekerheid als een ernstig tekortschieten van de mens tegenover zijn medemens en tegenover God gezien worden. Verstatelijkte sociale zekerheid is een teken van zondigheid. Zie hier de negatieve houding van de confessionelen tegenover de sociale zekerheid. Een maatschappij, georganiseerd volgens de confessionele leer leent zich, in theorie althans, prachtig voor het actief uitoefenen van de christelijke naastenliefde en het gestalte geven aan de christelijke gerechtigheid. Daardoor kan deze leer aanleiding geven tot fundamentele (of, om eens een term van Kuiper te gebruiken, 'architectonische') maatschappijcritiek. Maar het begrip kan evenzeer leiden tot een zich passief neerleggen bij onrecht. Immers, men kan er feilloos mee aangeven, waar het onrecht heerst, maar tevens afzien van grootschalige structurele hervormingen, omdat men solidariteit nu eenmaal wil uitoefenen op het eigen plekje. Over de centrale begrippen in de Christelijke leer valt ook de twisten. Souvereiniteit in eigen kring blijkt een vaag begrip, subsidiariteit is uiterst rekbaar.

Dit confessionele solidariteitsbegrip, hoe problematisch ook, stond de confessionelen ten dienste in hun strijd tegen het modernisme. Het maakt namelijk een fundamentele critiek mogelijk op zowel het liberalisme als het socialisme. Tegen het liberalisme kan

overtrokken individualisme en een gebrek aan solidariteit worden ingebracht. Tegen de hoofdstromingen van het socialisme kan worden ingebracht dat het te centralistisch is en de persoonlijke verantwoordelijkheid te veel uit het oog verliest. Hier wordt dan smalend van staatsocialisme gesproken. Samenvattend kunnen we zeggen: hoewel de confessionelen *solidariteit tussen de mensen* onderling willen bevorderen, zijn zij tegenstanders van een verstatelijke sociale zekerheid vanwege zijn moderne karakter. Hij is te verstatelijkt, te onpersoonlijk, te grootschalig, gecentraliseerd en gesecculariseerd, en dus onaanvaardbaar.

Maar behalve dat staatszorg ingaat tegen de idealen van de confessionelen, vormt zij ook een bedreiging voor hun voortbestaan. De sociale zekerheid concurreert ook nog met de kerk en zijn organen, die vanouds in de verzorging een hoofdrol speelden. Deze concurrentie betekent een verzwakking van de kerk en dus van de enige institutie, die de confessionelen bindt. Bovendien zal een geheel verstatelijkte sociale zekerheid alle mensen, protestant, katholiek of helemaal niets, gelijk schakelen, zo de verzuiling ondermijnen en daarmee de machtsbasis van de confessionele elites. Helaas voor deze elite: verstatelijkte sociale zekerheid is onvermijdelijk. Door de economische ontwikkeling is de staat de enige institutie die nog de sociale zekerheid kan financieren. De kerk en de gemeenschap zijn als zodanig afgevalen. Roepen de confessionelen niet de hulp van de staat in, dan verloochenen ze hun eigen idealen van naastenliefde en worden de armen en arbeiders uit hun gelederen vroeg of laat weggezogen door sociale bewegingen als het socialisme. Dit is het confessionele dilemma met betrekking tot de sociale zekerheid en het is onoplosbaar. Een politiek van schipperen en uitstellen is dan ook de enige optie.

Nu hebben we gezien, dat het christelijke geloof poly-interpretabel is waar het gaat om begrippen als naastenliefde en gerechtigheid en dat men op deze begrippen een politieke filosofie heeft gebaseerd die op zichzelf ook meerdere interpretaties toelaat. Zowel het problematische karakter van de christelijke sociale leer, als de zeer uitgebreide discussies waar dit aanleiding toe gaf, verschaffen de confessionelen een geweldige manoeuvreerruimte. Dat was precies wat nodig was voor het bijeen houden van de zeer heterogene zulen. De verschillende groeperingen, waaruit deze waren opgebouwd konden de leer interpreteren in overeenstemming met het eigen groepsbelang. Dit leidde tot discussies. Maar zolang deze niet hadden geleid tot een duidelijk standpunt hoefden de belangtengstellingen, die er binnen de confessionele kring bestonden, geen breekpunt te vormen. Kijken we naar een figuren als Abraham Kuyper of de katholieke leider Nolens dan zit er een zekere tegenstrijdigheid in hun optreden. Zij staan bekend als grote strategen en tactici. Hoewel het belang van de zulen, aan het

hoofd waarvan zij langzamerhand stonden, gelegen was in onbeslistheid van belangrijke sociaal-economische vraagstukken, spraken zij zich altijd zeer duidelijk uit, alleen de ene duidelijke uitspraak was niet altijd consistent met een vroegere of latere, of met hun daden. Dat wel eens gezegd wordt dat je met het geloof in de politiek alle kanten op kunt en dat je met de confessionelen nooit weet waar je aan toe bent, is begrijpelijk. Het is echter niet juist. Er zijn grenzen aan de confessionele wendbaarheid. Ten eerste dient men zich er bij elke plaatsbepaling voor te hoeden dat men geen van de samenstellende delen van de zuil zozeer van zich vervreemdt, dat deze de zuil zou kunnen gaan verlaten. Ten tweede is er het geloof der vaders, dan wel van Rome, die als standaard dient voor de interpretaties. Deze standaard is weliswaar niet eenduidig, maar biedt toch wel enige houvast.

De discussies die men voerde gingen dan ook niet nergens over. Reeds aan het einde van de 19e eeuw trachtten de confessionelen een stelsel van sociale zekerheid te ontwikkelen, dat in overeenstemming is met de eigen politieke filosofie. Zou het lukken een dergelijk stelsel in te voeren, dan waren niet alleen de eigen idealen voor een deel verwezenlijkt, de eigen machtsstructuren zouden ook zijn gered en de invloed van de staat beperkt gehouden. Maar omdat de leer, waarop men deze ontwerpen had gebaseerd anti-moderne trekken vertoonde, was het verwezenlijken ervan in een moderne maatschappij niet gemakkelijk. Dit kwam de vertragingstactiek ten goede. Buiten de eigen kring was de tegenstand tegen de confessionele opvattingen over sociale zekerheid groot. Men zou dus slechts een klein gedeelte van de eigen idealen kunnen verwezenlijken. Tegen wil en dank zou men daarbij de moderniteit gedeeltelijk moeten aanvaardden en zo' de bijl aan de wortel van het eigen bestaan leggen.

De socialisten hielpen de confessionelen bij het voor zich uitschuiven van de problemen door hun militante houding. Zolang de socialistische arbeiders de confessionele arbeiders te radicaal waren, hoefden de confessionele elites niet te vrezen voor het overlopen van de christelijke arbeiders. De predikanten en de pastores zorgden er samen met de elites uit de confessionele vakbeweging dan ook lange tijd voor, dat de arbeiders de socialisten te radicaal bleven vinden. Veel door socialisten geïnspireerde arbeidsonrust droeg bij tot het negatieve beeld dat in confessionele kring kon worden opgebouwd. De schutterige revolutiepoging van Troelstra in november 1918 spande in dit opzicht de kroon. Weliswaar heeft deze geleid tot de plotselinge voortvarendheid van Aalberse bij sociale wetgeving, maar dit was een korte termijn-effect. De revolutiepoging werd korte tijd opgevat, niet als een bedreiging, maar als een signaal. Ze verzwakte het aanzien en de positie van de sociaal-demokraten enorm (Oud, 1982, 229) en

daarmee ook de positie van de confessionele arbeiders. Al in 1922 was de hervormingsroes uitgewerkt en verloren socialistische verkiezingen (o.c. 235 e.v.). Gedurende het hele interbellum was de arbeidsonrust groter dan ooit te voren en ooit daarna (CBS, 1970). Maar deze inspireerden ook in de periode dat het economisch nog goed ging nauwelijks tot belangrijke uitbreidingen van de sociale zekerheid.

Dit alles neemt niet weg, dat in Nederland in de periode tot 1922 juist door het confessionalisme, ondanks de enorme vertrageningen, op het gebied van de sociale zekerheid het meeste tot stand is gebracht. De anti-revolutionaire Talma wordt niet voor niets de vader van de sociale verzekering genoemd. Aalberse is zonder twijfel enige tijd een stuwende kracht achter de sociale wetgeving geweest.

VI De omslag in het beleid

Na de tweede wereldoorlog is de situatie totaal veranderd. Zoals we gezien hebben wordt de sociale zekerheid enorm uitgebreid. Rond 1960 kan men spreken van een verzorgingsstaat. Tussen 1950 en 1970 neemt het percentage van het nationale inkomen dat aan sociale zekerheid wordt besteed ongeveer toe met een factor drie. Het stelsel wordt onze nationale trots, om vervolgens door sommigen gezien te worden als de nationale ramp. Hoe is het mogelijk, vraagt B. le Blanc zich af in een referaat, dat men deze ontwikkeling niet alleen heeft voorzien, maar zelfs niet heeft overwogen? Hij constateert, dat men in de periode, dat de meeste sociale zekerheidswetten door het parlement werden aangenomen, zelfs niet een kladje van de kosten heeft gemaakt (Le Blanc, 1982). W. Albeda geeft in een ander referaat op deze vraag een gedeeltelijk antwoord. Hij schrijft het toe aan een overspannen optimisme ten aanzien van de Keynesiaanse economie: 'Tot 1970 scheen de sociale zekerheid inderdaad een blijvende hoogconjunctuur te garanderen. Recessies waren kort en gingen niet diep. Het leek er op alsof de sleutel tot de permanente groei was gevonden. Bij de beoordeling van het in de vijftiger en zestiger jaren gevoerde beleid, mag men daaraan niet voorbij gaan' (Albeda, 1983, 63). Hiermee wordt een verhelderend licht geworpen op het sociale zekerheidsbeleid van alle geïndustrialiseerde landen. Maar het zegt betrekkelijk weinig over de specifieke Nederlandse ontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de groei van de arbeidersbeweging. Deze, althans voor zover deze tot uitdrukking komt in lidmaatschappen van vakverenigingen, is met uitzondering van de jaren twintig gestaag geweest. Dit zal ongetwijfeld een bijdrage zijn geweest, maar niet één die de Nederlandse plotselinge uitbundigheid verklaart. Om deze te verklaren moet het confessionalisme in het geding worden gebracht.

De groei van de arbeidersbeweging is, zoals gezegd, van belang. Voor Nederland moet opgemerkt worden, dat vooral de groei van de confessionele vakbeweging groot is geweest. In omvang overtroffen CNV en NKV samen met het NVV. De macht die dit gaf werd aanmerkelijk vergroot door de veranderde opstelling van de socialisten en het NVV. Sinds de revolutiepoeging van 1918 waren deze steeds minder militant geworden. Dit maakte de socialisten reeds aan het einde van de jaren dertig tot acceptabele regeringspartners. Het afzweren van het Marxisme versterkte dit nog. Daar kwam bij dat de voormannen van de PvdA wars waren van elk staatssocialisme. De ideologie van het personalisme, die men aanhing, spoorde goed met de confessionele ideologie. Bovendien heerste er in de eerste decennia na de oorlog een voor de twintigste eeuw ongekende arbeidsrust. Hierdoor was het voor de elite van de confessionele zuilen niet langer mogelijk elke samenwerking met de socialisten af te wijzen. De gematigde houding van de socialisten leidde niet alleen tot een confessioneel-socialistische samenwerking, maar ook tot een zeer sterke positie van de linker vleugels van de confessionele partijen. Het werd namelijk denkbaar dat katholieken en gereformeerden mede hierdoor op de socialisten zouden gaan stemmen of lid zouden worden van de NVV. Een poging om de kiezers zover te krijgen werd inderdaad ondernomen door een aantal confessionele politici, die naar de Partij van de Arbeid overstapten. Deze zogenaamde doorbraakpoging bleef zonder concreet resultaat. De confessionelen bleken in staat hun zuilen in stand te houden. Niettemin is de invloed ervan niet te onderschatten. De doorbraaksocialisten waren een demonstratie van een mogelijkheid en als zodanig voor de confessionelen een teken aan de wand. Willen we de toename van de kracht en de eenheid van de arbeidersbeweging als verklarende factor invoeren, dan zullen we deze zo moeten opvatten.

Wellicht kan men zegen dat er nu pas sprake was van een zekere concurrentie tussen links en de confessionelen omdat de socialisten nu pas enigszins acceptabel werden en de arena betraden, waarin er überhaupt te concurreren viel. Zo opgevat is voor de periode na de Tweede Wereldoorlog toch wel voldaan aan de condities van Wilensky (zie hoofdstuk 3), temeer omdat de socialisten met onderbrekingen, regeringsverantwoordelijkheid droegen. Toch kan zo de grote omslag slechts ten dele verklaard worden, omdat de verzuiling en de verkiezingsuitslagen de socialisten voor de confessionelen voorlopig slechts tot een potentiële, niet tot een reële concurrent maakten. De confessionelen en de socialisten hadden zich voorlopig opgesloten in hun zuilen, nadat een poging tot doorbreking hiervan op niets was uitgelopen. De ontzuiling de deconfessionalisering, de politisering en de radicalisering kwamen pas in de tweede helft van de jaren zestig (Middendorp, 1979, 25;

Thurlings, 1978, VII, VIII). Het kwam als een donderslag bij heldere hemel. De socialisten worden er evenzeer door in verwarring gebracht als de christen-demokraten. Beiden gebruiken dan de verworvenheden van de verzorgingsstaat om hun positie te legitimeren. Ontdaan van hun zekerheden en van delen van hun traditionele achterban, raken ze verwikkeld in een moordende concurrentiestrijd met elkaar en bieden ze tegen elkaar op waar het gaat om de sociale zekerheid. Dan tekent de concurrentiestrijd, waar Wilensky het over heeft, zich zonder verdere dubbelzinnigheden af. Maar dan heeft, zoals we hebben gezien, de grootste uitbreiding van de sociale zekerheid inmiddels plaats gehad.

De hierboven beschreven toenadering tussen confessionalisme en socialisme maakte de te verklaren armslag mede mogelijk. Maar de radicaliteit ervan moet voorafverklaard worden uit de veranderende mentaliteit van de elites. Er was, zeker bij de katholieken die inmiddels het vaartouw hadden genomen, een groot zelfvertrouwen, ja zelfs een zeker triomfalisme ontstaan (Laeyendecker, 1980, 1987). Dit blijkt uit de gemengde reacties op het Mandement van 1954 van de bisschoppen. Hun bedreigingen aan het adres van die katholieken, die lid zouden worden van bijvoorbeeld het NVV, wijzen erop, dat men zich van de potentiële concurrentie bewust was. De afwijzing ervan door sommige vooraanstaande politici uit de KVP duidt ondermeer op het grote zelfvertrouwen van vooral de katholieken. Dit zelfvertrouwen van de confessionele elites is de laatste, en misschien wel de belangrijkste verklarende faktor. Het kwam voort uit alles wat in de maatschappij en in het staatsbestel bereikt was. Uit het feit dat men langzamerhand gewend was aan het uitoefenen van de macht in de staat, die men decennia gehad had, maakte dat men zich tot op grote hoogte met de staat was gaan identificeren. Het wantrouwen tegen de staat was dan ook sterk verminderd (9). Dit werd nog versterkt, doordat men een staatsbestel had gekreëerd, dat althans ten dele met de idealen overeenkwam. Men had, zeker in katholieke kring, het gevoel dat de corporatistische inrichting en de decentralisatie van de sociale zekerheid heel aardig was gelukt. Voor andere functies van de zich ontplooiende verzorgingsstaat kon men hetzelfde zeggen. Doordat men SER-adviezen zwaar liet wegen bij de opbouw van het stelsel van sociale zekerheid, had men het gevoel, dat de sociale zekerheid uit de maatschappij zelf voortkwam. Bovendien geloofde men op dat moment nog heilig in het slagen van een andere corporatistische institutie, de PBO's (De Kort, bij de behandeling van de AOW, Handelingen van de Tweede Kamer, 1955, 1956, 3826). Door dit succes van het corporatisme, verviel de belangrijkste reden om de sociale zekerheid tegen te houden. Hier komt paradoxaal genoeg, nog iets bij: door de affiliatie van de corporatistische gedachte met verschillende vormen van fascisme, was het streven

ernaar niet langer een geschikte rechtvaardigingsgrond voor het tegenhouden van wat dan ook.

Door deze ontwikkelingen waren de weerstanden bij de confessionelen om de eigen idealen van gerechtigheid gestalte te geven door middel van staatsinstellingen goedgevoel weggenomen. Een christelijk idealisme, door decennia lange discussies over hoe een rechtvaardige samenleving georganiseerd moet worden gefrustreerd, brak nu ongebreidelde baan en zorgde er voor dat de sociale zekerheid, die in zeer korte tijd uit de grond werd gestampt bijna alles overtreft wat er op dit punt in de wereld bestaat.

VII Conclusie

Het ging er in dit artikel om, de omslag in het beleid met betrekking tot de sociale zekerheid in Nederland te verklaren. Men heeft in zeer korte tijd één van de uitgebreidste sociale zekerheidsstelsels opgebouwd, nadat men dit eerst decennia lang had getraineed. Hoe is het mogelijk, dat men in zeer korte tijd van een aarzelende naar een voortvarende houding evolueerde? De conclusie moet luiden dat dit niet in de eerste plaats verklaard kan worden uit de toegenomen kracht van links, maar veeleer uit het toegenomen zelfvertrouwen van de confessionelen. Het was niet het revolutionaire élan of de felheid van de klassenstrijd, maar eerder het verflauwen ervan, dat dit stelsel van sociale zekerheid mogelijk maakte.

De confessionelen hadden het gevoel dat ze de buit binnen hadden en dat de ruimte en de mogelijkheden voor een stelsel van sociale zekerheid naar hun model er waren. De voortdurende macht van het confessionalisme, de stabiel ogende verzuijing, de manier waarop het staatsbestel zich leek te ontwikkelen, het Keynesese optimisme en de daarmee corresponderende hoogconjunctuur brachten de confessionelen ertoe de sprong te wagen, waardoor de in hun ideologie aanwezige solidariteitsgedachte volop tot zijn recht kon komen.

De uitgebreidheid van het stelsel kan zo verklaard worden. De latere optrekking van de uitkeringen en het achterwege blijven van bezuinigingen op een vroeg tijdstip komen vooral voort uit rivaliteit tussen de gevestigde partijen van socialisten en confessionelen. In de periode van crisis, die de ontzuijing voor beide partijen was, zochten zij hun identiteit in het versterken van het grootste wat ze tot stand hadden gebracht: de sociale zekerheid en de verzorgingsstaat in het algemeen.

Noten

1. Een embryonale versie van dit artikel werd in 1984 gepresenteerd op de sociologendagen.
2. Sommigen menen dat alleen een vergelijkende studie een echte verklaring kan geven. Als dit zo zou zijn, dan moet men voorstudies maken om te onderzoeken welk soort verbanden en mechanismen men moet vergelijken. Desgewenst kan men dit artikel als zo'n voorstudie beschouwen, want waar het gaat om het verband christendom-sociale zekerheid is men wat dat betreft nog niet erg ver. Overigens ben ik er niet zeker van of niet veel oorzakelijke verbanden zo uniek zijn, dat breed opgezette vergelijkende studies hun doel voorbij zouden schieten. Deze twijfels koester ik bijvoorbeeld enigszins ten aanzien van het in de literatuurlijst vermelde werk van Wilensky.
3. Dit paper maakt deel uit van een reeks, waarin ik tracht de ideologische achtergrond van de verzorgingsstaat te verhelderen. In 1985a tracht ik uit dit soort technische discussies de ideologische vooronderstellingen te distilleren; in 1985b beschrijf ik de waarden, die daaraan weer ten grondslag liggen en de eenstemmigheid, waarmee die kennelijk worden aangehangen.
4. Politiek vat ik hier breed op. Iedereen die zich met de inrichting van de samenleving bemoeit, voor welk forum, in welke sektor, op welk nivo ook, bedrijft politiek.
5. De analyse van Wilensky is aanmerkelijk ingewikkelder dan ik hier kan weergeven. Het gaat om een vergelijkende analyse waarin alle industrielanden betrokken zijn, en waarin 'tax-visibility' en 'democratic corporatism' als tussenliggende variabelen een belangrijke rol spelen. Wij zullen slechts nagaan of er hier van concurrentie tussen socialisten en confessionelen sprake is.
6. Het begrip 'belang', ik beseft het, is één van de meest rekbare begrippen uit de sociale wetenschappen. Ik bestrijd dan ook niet, dat er van het begin af aan het 19e eeuwse confessionalisme belangen ten grondslag hebben gelegen, bijvoorbeeld van de elite. Waar het mij om gaat, is dat men, als men al dacht in termen van belangen, men in ieder geval geen belangentegenstellingen zag. Men was er van overtuigd dat men het algemeen belang en alleen dat, diende.

7. 'Reactionair' zal als een weinig vleierende, of zelfs als een beledigende karakterisering worden opgevat. Dat komt omdat het voortuitgangsgeloof ons zozeer in de greep heeft, dat zelf 'conservatief' al een negatieve klank heeft. Dit is te betreuren, omdat zo aan de politiek en aan de sociale wetenschappen honorabele standpunten, respectievelijk termen om deze te benoemen, worden onthouden. Von der Dunk (1976) maakt onderscheid tussen 'herstel-conservatisme' en 'behoud-conservatisme'. Het eerste is een eufemisme voor 'reactie', het tweede betekent simpelweg 'conservatisme'. Hij rekent de anti-revolutionaire voormannen tot de herstel-conservatieven, dus tot de reactionaire. 'Retrograde' is een eufemisme voor reactionair, dat in Frankrijk wel wordt gebruikt. Ook met dit eufemisme wekt men de indruk van mening te zijn dat er iets schandelijks zit in een reactionaire positie. Maar een socioloog dient zich van dergelijke waardeoordelen te onthouden en dus gewoon de term reactionair te handhaven.
8. Daalder (1985) geeft een nuttig overzicht van de verschillende typen theorieën, die over de verzuiling in omloop zijn. Hoe zij zich tot elkaar verhouden, wordt echter niet duidelijk. Het lijkt mij, dat ze voor een groot deel complementair zijn. De meeste verklaringen theorieën zijn ook ten dele complementair aan wat ik hier terloops en schematisch ontwikkel als visie op het ontstaan van de verzuiling. Hij wijkt in zoverre af van de bekende theorieën, dat ik tracht het streven van de confessionelen, als van oorsprong Christelijke reactionairen, meer nadruk te geven. Daardoor wordt de verzuiling in het kader van het moderniseringsproces geplaatst. Het grote belang van de religieuze faktor wordt dan ook begrijpelijk. Religie is, volgens Durkheim, de faktor bij uitstek die bindt bij een mechanische solidariteit. Daaraan wil de Christelijke reactie vasthouden.
9. Adriaansens (Adriaansens en Zijderveld, 1981, 98) beperkt zich in zijn bekende analyse tot de structurele verhouding tussen overheid en zuil bij het verklaren van de opkomst van de verzorgingsstaat en hoopt dat de culturele kant nog eens belicht wordt. Ook hij wijst op de toegenomen affiniteit tussen de centrale overheid en de zuilen. Dit, zo meent hij, heeft de opkomst en de voortgang van de door de economische groei mogelijk geworden verzorgingsstaat nauwelijks kunnen afremmen. Uit dit artikel kan blijken, dat een veel positievere formulering houdbaar is. Bovendien is geschetst hoe in de tijd dat de afstand tussen overheid en confessionalisme nog groter was, dit afremmen wél plaats vond.

Literatuur

- Adriaansens, H.P.M. en A.C. Zijderfeld, **VRIJWILLIG INITIATIEF IN DE VERZORGINGSSTAAT**, Deventer: 1981.
- Albeda, W., Christendemocratie en de ideologie van de verzorgingsstaat, in: **BELEID EN MAATSCHAPPIJ**, 1982, 2.
- Albeda, W., Verzorgingsstaat en industrialisatie in Nederland, in: W.S.P. Fortuyn, red., **DE NEDERLANDSE VERZORGINGSSTAAT**, Deventer: 1983.
- Banning, W., **HEDEENDAAGSE SOCIALE BEWEGINGEN**, Arnhem, 1964⁸.
- Berg, J.Th.J. van den en H.A. Molleman, **CRISIS IN DE NEDERLANDSE POLITIEK**, Alphen aan de Rijn, 1975².
- Le Blanc, L.J.M.C., Economie en sociale zekerheid, of hoe Nederland koos, kiest en zal moeten kiezen, in: J.A.H. Bron (red.), **SOCIALE ZEKERHEID EN RECESSIE**, Deventer, 1982.
- Borg, M.B. ter, Over enkele problemen van de verzorgingsstaat in het licht van de klassieke sociologie, in: **SOCIALE WETENSCHAPPEN**, 25, 4, 1982.
- Borg, M.B. ter, Op zoek naar de ideologie van de verzorgingsstaat, in: **FILOSOFIE EN PRAKTIJK**, juni 1985a.
- Borg, M.B. ter, Publieke religie als compromis, in: L. Laeyendecker en O. Schreuder, red., **RELIGIE EN POLITIEK**. Kampen: 1985b.
- Brunt, L., Over gereformeerden en kleine luyden, in: **SOCIOLOGISCHE GIDS**, 1971, 19, 1.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, **ZEVENTIG JAREN STATISTIEK IN TIJDREKSEN**, Den Haag: 1970.
- Daalder, H., **POLITISERING EN LIJDELIJKHEID IN DE NEDERLANDSE POLITIEK**, Assen: 1974.
- Daalder, H., Politicologen, sociologen, historici en de verzui-ling, in: **BIJDRAGEN EN MEDEDELINGEN NEDERLANDSE GESCHIEDENIS**, 100, 1985, 1.
- Doorn, J.A.A. van, De onvermijdelijke presentie van de confession-nelen, in: J.A.A. van Doorn en J.W. de Beus, red., **DE INTERVENTIESTAAT**, Meppel en Amsterdam: 1984.
- Dunk, H.W. von der, **CONSERVATISME**, Bussum: 1976.
- Flora, P., Krisenbewältigung oder Krisenerzeugung? in J. Matthes (red.), **SOZIALER WANDEL IN WEST-EUROPA**, VERHAND.D.19. DEUTSCHEN SOZIOLOGENTAGES, Berlin, 1979.
- Flora, P., J. Alber u. J. Kohl, Zur Entwicklung der Westeuro-päischen Wohlfahrtsstaaten, in: **POLITISCHE VIERTELJAHRSSCHRIFT**, 18, 1977.

- Flora, P. and A.J. Heidenheimer, eds., THE DEVELOPMENT OF THE WELFARE STATE IN EUROPE AND AMERICA, New Brunswick: 1981.
- Fortuyn, W.P.S., red., DE NEDERLANDSE VERZORGINGSSTAAT, TERUGBLIK EN VOORUITZIEN, Deventer, 1983.
- Heclo, H., MODERN SOCIAL POLICIES IN BRITAIN AND SWEDEN, New Haven and London: 1974.
- Heidenheimer, A.J., H. Heclo and C.T. Adams, COMPARATIVE PUBLIC POLICY, London: 1976.
- Kossmann, E.H., DE LAGE LANDEN, 1780-1940, Amsterdam, 1979.
- Laeyendecker, L., Soziologie des Katholizismus in den Niederlanden, in: K. Gabriel en F.-X. Kaufman, red., ZUR SOZIOLOGIE DES KATHOLIZISMUS, Mainz: 1980.
- Lijphart, A., VERZUILING, PACIFICATIE EN KENTERING IN DE NEDERLANDSE POLITIEK, Amsterdam: 1979³.
- Middendorp, C.P., ONTZUILING, POLITISERING EN RESTAURATIE IN NEDERLAND, Meppel: 1979.
- Oud, P.J., HONDERD JAREN, 1840-1940, Assen, 1982⁸.
RERUM NOVARUM
- Rimlinger, G.V., WELFARE POLICY AND INDUSTRIALIZATION IN EUROPE, AMERICA AND RUSSIA, New York, 1973.
- Schuyt, C.J.M., TUSSEN MACHT EN MORAAL, Alphen a/d Rijn, 1983.
- Schendelen, M.P.C.M. van, Verzuijing en restauratie, in: BELEID EN MAATSCHAPPIJ, 5, 2, 1978.
- Sinner, L., DE WORTELS VAN DE NEDERLANDSE POLITIEK, Amsterdam, 1973.
- SOCIALE ZEKERHEID, Rapport van de Commissie Van Rhijn, etc.
- Stuurman, S., KAPITALISME EN BURGERLIJKE STAAT, Amsterdam: 1981.
- Stuurman, S., VERZUILING, KAPITALISME EN PATRIARCHAAT, Nijmegen: 1983.
- Thoenes, P., DE ELITE IN DE VERZORGINGSSTAAT, Leiden: 1971².
- Thurlings, J.M.G., DE WANKELE ZUIL, Deventer, 1978.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, HANDELINGEN, 1955-1956.
- Veldkamp, G.M.J., INLEIDING TOT DE SOCIALE ZEKERHEID, DEEL I, Deventer, 1978.
- Weringh, J. van, HET MAATSCHAPPIJBEELD VAN ABRAHAM KUYPER, Assen: 1967.

- Wilensky, H.L., Leftism, Catholicism and Democratic Corporatism, in: P. Flora en A.J. Heidenheimer, eds., THE DEVELOPMENT OF THE WELFARE STATE IN EUROPE AND AMERICA, New Brunswick, 1981.
- Wilensky, H.L., THE WELFARE STATE AND EQUALITY, Berkeley, 1975: University of California Press.
- Wittert van Hoogland, Baron E.B.F.F., DE PARLEMENTAIRE GESCHIEDENIS VAN DE SOCIALE VERZEKERING, 1890-1940, Haarlem: 1940.
- Woldring H.E.S. en D.Th. Kuiper, REFORMATORISCHE MAATSCHAPPIJKRITIEK, Kampen: 1980.

VRUCHTBAARHEIDSDALING EN ONTGOENING: MISLEIDEND VERLEDEN EN ONZEKERE TOEKOMST

A.J.M. Janssen en A.P. Vossen

Bevolkingsveroudering is een thema dat sinds kort kan bogen op een ruime belangstelling onder een breed publiek (1). Geleidelijk groeit het besef dat dit proces een duidelijk stempel gaat drukken op onze toekomst. De collectieve lasten onder andere in de sectoren sociale zekerheid en gezondheidszorg zullen, met name kort na de eeuwswisseling een substantieel deel van de (onzekere) economische groei gaan opeisen (Sociaal Cultureel Planbureau, 1984; Nelissen en Vossen, 1985).

Dikwijls wordt de oorzaak van de bevolkingsveroudering eenzijdig toegeschreven aan de sterk toegenomen gemiddelde levensduur. Deze ontwikkeling, die in de afgelopen honderd jaar het leven van vrouwen met vijfendertig jaar en dat van mannen met dertig jaar heeft verlengd, heeft voornamelijk (zeker de laatste decennia) geleid tot vergrijzing. Ruimere aandacht voor de andere component van het verouderingsproces, de zogenaamde ontgroening, manifesteert zich veel later. Leidt vergrijzing tot een stijging van de gemiddelde leeftijd in een bevolking door een gewichtstoename van de top van de leeftijdspyramide, ontgroening heeft een zelfde effect maar dan als gevolg van een versmalling aan de basis van de pyramide. Deze versmalling wordt veroorzaakt door teruglopende geboortenaantallen.

De sleutelvariabele in het ontgroeningsproces is de dalende vruchtbaarheid, een ontwikkeling die reeds een eeuw oud is. De verlate belangstelling voor het ontgroeningsproces hangt ondermeer samen met het feit dat hoge geboortenaantallen gedurende lange tijd een continu dalend gemiddeld kindertal gemaskeerd hebben. Dit laatste als gevolg van drastische veranderingen die zijn opgetreden in het leeftijds patroon waarbinnen de geboorten plaatsvinden. Het effect van dit timing-patroon op het geboorteverloop is in het verleden vaak miskend. Een reden om daar nu wat langer bij stil te blijven staan. Onze bevindingen leiden al generaliserend tot de gevolgtrekking dat longitudinale analyses onontbeerlijk zijn voor een valide voorstelling van maatschappelijke processen waarin zich trendbreuken hebben voorgedaan. Een reeks van louter transversale peilingen kan de werkelijkheid sterk vertekenen.

Wij beperken ons wat het verleden betreft tot het beschouwen van de vruchtbaarheidontwikkeling in de laatste vijftig jaren. Verder wordt aan het einde van deze bijdrage stil gestaan bij het