

FRISO WIELENGA

met medewerking van Markus Wilp en Kees van Paridon

**OP ZOEK NAAR
STABILITEIT**

**NEDERLAND TIJDENS DE
BALKENENDE-JAREN
2002-2010**

Boom - Amsterdam

Dit onderzoek werd mede mogelijk gemaakt door de *Deutsche Forschungsgemeinschaft* (DFG) en de uitgave werd financieel ondersteund door het Prins Bernhard Cultuurfonds.

Afbeelding omslag: ANP (Robin Utrecht)
Ontwerp omslag en binnenwerk: Mijke Wondergem
Verzorging binnenwerk: Peter Tychon
Opmaak figuren: Gerrit van Omme

© 2022 Friso Wielenga

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 enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl.

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

ISBN 978 90 2444 388 8

NUR 680

www.boomgeschiedenis.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

INHOUD

INLEIDING

Terugblik op turbulente jaren	9
Stand van onderzoek	13
Onderzoeksvragen, opbouw en bronnen	15

- 1 -

NEDERLAND 1945-2002:

PERIODISERING EN POLITIEK-CULTURELE ONTWIKKELINGEN

Wederopbouw en pacificatiedemocratie (1945-1965/67)	19
Ontzuiling, protest, vernieuwing en polarisatie (1965/67-1982)	21
Pragmatisme en zakelijkheid zonder verzuiling (1982-2002)	28
Continuïteit en heroriëntatie in de buitenlandse politiek	42

- 2 -

HET LANGE JAAR 2002

De revolte van Pim Fortuyn	48
Een electorale cesuur	68
Balkenende I: de onvermijdelijkheid van een instabiel kabinet	75
Einde na 87 dagen	82
Op weg naar de verkiezingen van januari 2003	88
De kwestie-Irak en de kabinetsformatie	95
Prinses Margarita	97
Breuk CDA/PvdA en totstandkoming Balkenende II	101

- 3 -

KIEZERS IN BEWEGING EN POLITIEKE TURBULENTIES, 2003-2010

Electorale ontwikkelingen en vertrouwen in de democratie	110
Een nieuwe schok: de moord op Theo van Gogh	122
Onrust in de VVD en D66 (2004-2006/2007)	133
Het paspoort van Ayaan Hirsi Ali en de val van Balkenende II	143

Terugblikken op Balkenende II en doorstart naar Balkenende III	157
De verkiezingen van november 2006	161
Intermezzo: opnieuw crisis rond Rita Verdonk	169
Een nieuw perspectief? De formatie van Balkenende IV	173
Geslaagd crisismanagement rond Wilders' film <i>Fitna</i> (2007-2008)	177
Afscheid van Balkenende: de verkiezingen van 2010	196

- 4 -

**OP ZOEK NAAR MAATSCHAPPELIJKE SAMENHANG
EN NIEUW VERTROUWEN**

Moeizame zoektocht naar verbindende waarden en normen (2002-2007)	206
Voortzetting onder Balkenende IV: Handvest Verantwoordelijk Burgerschap	221
Democratische vernieuwing versus 'oude politiek'	228
Kiesstelsel in discussie: een lange voorgeschiedenis	230
Opnieuw een mislukte hervormingspoging (2002-2006)	234
De strijd om de gekozen burgemeester en het aftreden van Thom de Graaf (2005)	239
Bestuurlijke vernieuwing onder Alexander Pechtold en Atzo Nicolaï	262
De verdwenen prioriteit van de democratische vernieuwing (2007-2010)	269

- 5 -

**ONVREDE EN ONGEDULD - BESCHOUWINGEN OVER
HET INTEGRATIEBELEID**

door Markus Wilp

Voorgeschiedenis	276
Pim Fortuyn en het kabinet-Balkenende I	279
Een commissie met een lastige opdracht	282
Heroriëntatie in het integratiebeleid	286
Grote verwachtingen, teleurstellende resultaten: inburgering	287
Burgerschap als thema op school	292
Discussies over identiteit	295
Tot mislukken gedoemd: de korte ambtsperiode van Ella Vogelaar	298
Nieuwe wegen in de integratiepolitiek in de jaren 2002-2010?	303

- 6 -

HET ZUUR, HET ZOET EN DE ECONOMIE

door Kees van Paridon

Ontwikkelingen tijdens de jaren 2002-2010 in vergelijkend perspectief	312
Financieel en economisch beleid	320
Beleidsthema's uitgediept	329
Balkenende II: een productief kabinet, maar ook economisch geslaagd?	340
Stilstand in het ontslagrecht	342
De financieel-economische crisis	344
De economie onder Balkenende 2002-2010: anders en beter?	351

- 7 -

BOTSENDE PERSPECTIEVEN IN DE BUITENLANDSE POLITIEK

Reuring over Europa	356
Het referendum over het Europees Grondwettelijk Verdrag (2005)	368
Nederland en het Verdrag van Lissabon (2007)	396
De omstreden politieke steun aan de inval in Irak van 2003	400
'Irak' - een blijvend strijdthema (2003-2010)	406
De Nederlandse inzet in Afghanistan (2002-2010)	419
Continuïteit in de buitenlandse politiek	440

SLOTBESCHOUWING 445

Verantwoording	459
Lijst van figuren	461
Noten	462
Bronnen en literatuur	523
Personenregister	532

Voor Anne

INLEIDING

TERUGBLIK OP TURBULENTE JAREN

9

‘Zo kan de “onttovering” van paars nog wel eens onverwachte, nieuwe perspectieven met zich meebrengen,’ luidde de slotzin van een in 2001 verschenen artikel van Jan Peter Balkenende.¹ Het tweede kabinet-Kok zat nog stevig in het zadel en niets wees nog op de electorale storm die in 2002 over Nederland zou razen. Natuurlijk maakte Balkenende in zijn beschouwing over de zeven voorgaande paarse jaren een kritische balans op vanuit CDA-perspectief. Ook leek hij het sluimerende maatschappelijk onbehagen al enigszins te voelen aankomen, maar bij het neerschrijven van de hoopvolle slotzin zal hij niet hebben vermoed dat hij een jaar later aan een acht jaar durend premierschap zou beginnen.

De jaren 2002-2010 behoren tot de meest turbulente in de naoorlogse Nederlandse politieke geschiedenis. Wat er toen in de aanvang gebeurde is bekend: de Fortuyn-revolte, de politieke moord op de hoofdpersoon Pim Fortuyn, de electorale *meltdown* van Paars en de opname van de door de dood van Fortuyn ontweesde, maar electoraal breed gesteunde LPF (17,1%) in een kabinet van CDA en VVD. Nog geen drie maanden later was het experiment afgelopen. Zowel de LPF-bewindslieden als de LPF-Kamerleden bleken onberekenbare politieke amateurs te zijn, en zo bleef CDA en VVD geen andere keus over dan de samenwerking te beëindigen. Ook de kabinetten-Balkenende II en IV kwamen vroegtijdig ten val, en bij alle verkiezingen in de jaren 2002-2010 was sprake van grote electorale volatiliteit. Daarbij kwamen de dramatische moord op Theo van Gogh (2004), het polariserende optreden van Geert Wilders en zijn PVV, het verruwde politieke klimaat, de negatieve uitslag van het referendum over de Europese Grondwet (2005), de spanningen rond het optreden van Rita Verdonk – zowel binnen het kabinet-Balkenende II en III als binnen de VVD – en ten slotte, zonder hier volledig te zijn, de veelvuldige politieke ruzies over de te volgen buitenlandse politiek (Irak, Afghanistan). Dit beeld van turbulentie en instabiliteit wordt gecompleteerd door veelal kritische oordelen over

Balkenende die als minister-president onvoldoende de leiding zou hebben genomen.

Bij dit alom heersende beeld worden echter veel zaken over het hoofd gezien of vereenvoudigd gepresenteerd. Zo wordt te weinig aandacht besteed aan de wel degelijk geboekte resultaten op verschillende terreinen en lijkt ook sprake te zijn van *framing*, als zou Balkenende onvoldoende de regie hebben gevoerd. Genoemd dient bijvoorbeeld te worden dat op sociaaleconomisch gebied wel degelijk succesvolle hervormingen werden doorgevoerd en dat met het eerste kabinet-Balkenende een nieuwe politieke agenda zijn intrede deed, waarvan de voorgeschiedenis in de programmatische ‘herbronning’ van het CDA in de jaren negentig lag. Doel daarvan was onder meer het overhevelen van overheidstaken naar het maatschappelijk middenveld en aldus aansturen op het nemen van meer verantwoordelijkheid door de burgers zelf; die dienden op velerlei gebied geactiveerd te worden om hun eigen leven en dat van hun (naaste) omgeving vorm en richting te geven. Met begrippen als ‘gemeenschapsdenken’, de ‘verantwoordelijke samenleving’ en ‘de burger is aan zet’ werd aangekoerst op een christendemocratisch paradigma voor de relatie tussen burger en overheid. In samenhang daarmee werd een ‘waarden- en normendebat’ gestart, dat bovendien goed aansloot bij het gevoel van onzekerheid en onbehagen bij veel burgers over ‘hufteerig’ gedrag in de openbare ruimte. Fatsoen, eigen verantwoordelijkheid en sociale samenhang hangen volgens de achterliggende gedachte nauw met elkaar samen, en deze samenhang vormde voor een deel de basis van het CDA-gedachtegoed dat Jan Peter Balkenende uitdroeg en dat vanaf 2002 mede richting gaf aan het kabinetsbeleid.

De verkiezingen van januari 2003 leidden tot het tweede kabinet-Balkenende (2003-2006), bestaande uit CDA, VVD en D66, dat een ambitieus sociaaleconomisch hervormingsprogramma doorvoerde. De noodzaak daarvan lag in de drastisch verslechterde economische situatie; de ideeën daartoe werden mede geleverd door de bovengenoemde nagestreefde paradigmawisseling. De ingrepen in de sociale zekerheid zorgden ervoor dat de regering in harde aanvaring kwam met FNV en CNV, zoals dat in de Nederlandse polder lang niet was voorgekomen. Vooral door de weer groeiende wereldeconomie werd in 2006 economisch herstel zichtbaar, wat ook een positieve uitwerking had op de sociale verhoudingen. De hoop dat het CDA-PvdA-kabinet, dat in 2007 tot stand kwam, hierdoor in rustiger financieel-economisch vaarwater zou komen, kwam echter niet uit: ook Nederland werd vanaf 2008 hard getroffen door de internationale kredietcrisis die crisismanagement op een heel nieuw terrein vereiste. Kijkt men naar de sociaaleconomische en internationaal-financiële vraag-

stukken van deze jaren, dan wordt vaak het crisiskarakter benadrukt. Dat is zeker niet onjuist, maar daardoor dreigt buiten beeld te raken dat het gevoerde beleid in een aantal opzichten succesvol was en dat het kabinet-Balkenende IV ook tijdens de kredietcrisis adequate maatregelen trof. Streeft men ernaar een afgewogen beeld van de jaren 2002-2010 te geven, dan zou het onjuist zijn alleen de crisisverschijnselen te beschrijven, zonder aandacht te besteden aan de ook geboekte successen.

Een vergelijkbaar risico op eenzijdigheid bestaat bij het beoordelen van het integratievraagstuk, dat in november 2004 met de islamitisch gemotiveerde moord op Theo van Gogh opnieuw op scherp kwam te staan. Het breed gedragen besef dat op dit gebied veel fout gelopen was in de voorgaande decennia, het optreden van de niet-onomstreden minister van Integratie, Rita Verdonk, en de opkomst van Geert Wilders zorgden er vervolgens voor dat ook dit thema steeds opnieuw tot spanningen en onrust leidde. Deze feiten zijn bekend, maar door geen aandacht te besteden aan het wel geslaagde kabinetsbeleid en crisismanagement dreigt versimpeling en eenzijdigheid. Aandacht verdient bijvoorbeeld het verstandige regeringsoptreden inzake Geert Wilders' aankondiging in 2007 om in een film af te rekenen met de islam. Er gingen geruchten dat Wilders voor een lopende camera de Koran zou gaan verbranden of verscheuren, wat - aldus de begrijpelijke vrees binnen het kabinet - tot islamitische terreuracties zou kunnen leiden. In gesprekken achter de schermen vooraf, zowel nationaal als internationaal, was in 2007/2008 sprake van proactief crisismanagement. Na de vertoning van de film bleven terreuracties uit en liepen de spanningen met de islamitische wereld niet hoog op, op een enkele uitzondering na. Ook de doorgevoerde wijzigingen in het integratiebeleid verdienen een nuchtere benadering, weg van de polarisatie rond de verantwoordelijke minister in Balkenende II en III: Rita Verdonk.

Niet anders is het gesteld met de vraag wat de positie van Nederland in Europa was. Het is begrijpelijk dat in terugblikken op het eerste decennium steeds weer vooral de uitkomst van het referendum over de Europese Grondwet in 2005 veel aandacht krijgt. Inderdaad legde de afwijzing daarvan per referendum niet alleen een grote 'Europa-scepsis' onder de Nederlandse bevolking bloot, maar leidde zij (in combinatie met de Franse afwijzing) ook tot onzekerheid over de toekomst van de Europese samenwerking. De voorbereiding van het referendum, de campagnes van voor- en tegenstanders en de omgang met de uitslag moeten echter wel in een breder kader worden geplaatst. Door concentratie op de *shock* van 2005 krijgen andere zaken in Europees verband niet die aandacht die zij verdienen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het Nederlandse EU-voor-

zitterschap in de tweede helft van 2004, een periode waarin onder meer werd besloten tot toetredingsonderhandelingen met Turkije en waarin de uitbreiding van de EU werd bezegeld met een groot aantal Oost-Europese landen. Ook de principiële en duidelijke houding die Den Haag aannam inzake het Stabiliteitspact vormt een belangrijk aspect en was karakteristiek voor het Europebeleid in deze jaren.

Voorts drukte de *war on terror* zijn stempel op de binnen- en buitenlandse politieke verhoudingen. De politieke strijd over Nederlandse steun aan de Amerikaans-Britse inval in Irak in 2003 en over Nederlandse deelname aan militaire missies in Afghanistan zorgde in de jaren 2003-2010 herhaaldelijk voor verstoorde politieke verhoudingen. Het kabinet-Balkenende II (2003-2006) raakte door het optreden van D66 inzake Afghanistan in onrustig vaarwater en het kabinet-Balkenende IV viel in 2010 over onenigheid tussen CDA en PvdA over de verlenging van de Nederlandse missie in Uruzgan. Sinds 2003 was het klimaat tussen sociaal- en christendemocraten bovendien herhaaldelijk zeer gespannen geweest omtrent de rechtmatigheid van de politieke steun die de Nederlandse regering had uitgesproken ten aanzien van de Amerikaans-Britse invasie in Irak. Tot in het latere kabinet-Balkenende IV bleef het een angel in de verhouding tussen beide partijen. Hoe hoog de strijd over deze buitenlandse politieke thema's herhaaldelijk ook opliep, niet over het hoofd mag worden gezien dat Nederland mede door deelname aan de militaire missies in Afghanistan in internationaal verband serieus werd genomen als partner en dat ook tegen deze achtergrond Den Haag in de jaren 2008-2010 uitgenodigd werd voor deelname aan de G20-bijeenkomsten.

Zo is het noodzakelijk om de vele crisismomenten in de binnenlandse en buitenlandse politiek uit de jaren 2002-2010 in een breder, samenhangend kader te plaatsen, waardoor – naast een beschrijving van de toenmalige gevoelens van instabiliteit en onrust – ook inzicht ontstaat in het zoeken naar oplossingen en houvast. Daarmee is natuurlijk niet gezegd dat dit laatste steeds succesvol was, maar waar het om gaat is om de Balkenende-jaren met nuchterheid en wetenschappelijke distantie te beschouwen en zo de relevante binnenlandse, buitenlandse en sociaaleconomische aspecten over die gehele periode in onderlinge samenhang te analyseren. Begrijpelijkerwijs ontbrak in de periode 2002-2010 en in de eerste jaren daarna de noodzakelijke afstand voor dergelijke nuances. Inmiddels is de afstand in de tijd gegroeid en is zo'n aanpak wel mogelijk. Dat is het doel van de voorliggende studie.

De bestaande literatuur over de jaren 2002-2010 kan worden onderverdeeld in verschillende terreinen. Er zijn bijvoorbeeld politiek-historische overzichtswerken over een langere periode voorhanden, waarin ook deze jaren behandeld worden, maar deze bieden begrijpelijkerwijs slechts informatie op hoofdlijnen.² Dat geldt ook voor publicaties over de Nederlandse buitenlandse politiek, over Nederland in Europa en over de Nederlandse deelname aan internationale militaire operaties.³ Intensief onderzocht is voorts de besluitvorming omtrent de Nederlandse politieke steun aan de Amerikaanse invasie in Irak (2003), maar hoe omvangrijk dit rapport ook is, de reacties erop, de implicaties en de inbedding ervan in een breder kader verdienen nadere aandacht.⁴

Veel literatuur is voorhanden over het verkiezingsjaar 2002, het 'jaar van de waanzin',⁵ waarin 'politiek en media in verwarring' raakten.⁶ Ook al was de volatiliteit van de Nederlandse kiezer al een decennium eerder zichtbaar geworden – de uitslagen van de gemeenteraadsverkiezingen van 1990 en de Tweede Kamerverkiezingen van 1994 laten dat duidelijk zien –, toch is het vooral het jaar 2002 dat als begin van electorale onrust en instabiliteit wordt beschouwd. Verwijzend naar de Watersnoodramp van 1953 typeerde parlementair journalist Willem Breedveld de Tweede Kamerverkiezingen van 2002 als een 'gecombineerde storm- en springvloed, die de Nederlandse politieke delta deed overlopen'.⁷ Bram Peper, die als minister van Binnenlandse Zaken tijdens het tweede kabinet-Kok nog pogingen had ondernomen om Paars op bestuurlijk gebied nieuw elan te verschaffen, karakteriseerde Nederland als 'Een dolend land'.⁸

Zowel politieke wetenschappers als journalisten hebben koortsachtig gezocht naar verklaringen voor de onverwachte politieke veranderingen, en vrijwel iedereen vroeg zich af waarom hij of zij deze niet of onvoldoende had zien aankomen.⁹ Men is het er wel over eens – na het roemruchte televisiedebat op de avond van de gemeenteraadsverkiezingen van 6 maart 2002, toen Pim Fortuyn Ad Melkert en Hans Dijkstal als representanten van de 'oude politiek' wegzette – dat de vraag niet meer was *of* Paars bij de Tweede Kamerverkiezingen van mei 2002 zou verliezen, maar alleen nog *hoe* dramatisch dat verlies zou uitpakken. Politiekwetenschappelijke analyses van verkiezingscampagnes en electorale ontwikkelingen over de Tweede Kamerverkiezingen van 2003, 2006 en 2010 zijn ook voldoende aanwezig, zodat over het kiesgedrag van de Nederlandse bevolking in de te onderzoeken periode genoeg materiaal voorhanden is.¹⁰ Dat geldt eveneens voor de kabinetsformaties in de onderzochte jaren en de bre-

dere parlementaire ontwikkelingen waarover goede wetenschappelijke overzichten bestaan.¹¹ Aanvullende bronnen over de politieke stemming in het land (vertrouwen in regering, parlement en partijen, waarden en normen, migratie etc.) zijn er eveneens in grote mate, waarbij vooral teruggegrepen kan worden op onderzoeksresultaten van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).¹² Ook over de deels tumultueuze ontwikkelingen bij de politieke partijen gedurende deze jaren bestaan verschillende publicaties.¹³

Veel onderzoek is sinds 2002 verricht naar het fenomeen ‘populisme’. Daarover kwam een stroom van publicaties op gang met studies over Pim Fortuyn,¹⁴ die uitmondde in het overzichtswerk van Gerrit Voerman en Paul Lucardie¹⁵ en in Koen Vossens analyse van het succes van Geert Wilders.¹⁶ Ook in het Duitse taalgebied was aandacht voor deze ontwikkelingen.¹⁷ Wat echter ontbreekt is een overzicht waarin al deze onderzoeksresultaten zo zijn ondergebracht dat ze een samenhangend beeld van de politieke ontwikkelingen in de jaren 2002-2010 geven en waarin bovendien de beeldvorming in de media wordt meegewogen.

Van Nederlandse politici bestond lange tijd het beeld dat zij geen memoires of politieke terugblikken schrijven, maar de oogst over de jaren 2002-2010 blijkt minder karig te zijn dan dit beeld doet vermoeden. Gerrit Zalm geeft enkele goede sfeertekeningen van de parlementaire en politieke samenwerking in de kabinetten-Balkenende I-III in zijn *De romantische boekhouder*¹⁸ en Bernard Bot schreef informatief over de buitenlandse politiek in de jaren 2003-2006.¹⁹ Rita Verdonk liet haar persoonlijke terugblik op het ministerschap van Vreemdelingenzaken en Integratie (2003-2006) optekenen.²⁰ Veelzeggend voor het politiek amateurisme van de LPF is het ijdele en rancuneuze *Blinde ambitie* van Eduard J. Bomhoff, voor deze partij minister van Volksgezondheid in het eerste kabinet-Balkenende.²¹ Evenmin zonder rancune, maar met enkele aardige sfeertekeningen uit de periode van het CDA-PvdA-kabinet vanaf 2007, is de terugblik van Ella Vogelaar in *Twintig maanden knettergek*.²² Niet vanuit regeringsperspectief, maar wel van belang voor de onderzochte jaren is de autobiografie van Ayaan Hirsi Ali, en dat geldt ook voor de politieke memoires van Femke Halsema en van PvdA-voorzitter Ruud Koole (2001-2005, 2007).²³ Van geheel andere orde, maar zonder het karakter van memoires, is de fundamentele kritiek van de vroegere CDA-fractievoorzitter in de Tweede Kamer (1986-1989) en minister van Sociale Zaken (1989-1994), Bert de Vries, op het sociaaleconomisch beleid van de kabinetten-Balkenende I en II in zijn omvangrijke *Overmoed en onbehagen*.²⁴ Afgezien van dergelijke terugblikken is in deze studie vanzelfsprekend ook gebruikgemaakt van ander materiaal over de betrokkenen, bijvoorbeeld van publicaties van

Balkenende uit de tijd van voor zijn premierschap, alsmede interviews met hem en lezingen uit de jaren 2002-2010.²⁵

Daarnaast valt op dat veel karakterisering van Balkenende als minister-president nog zijn blijven steken in een journalistieke beoordelings sfeer, zoals bijvoorbeeld in het vooral op interviews gebaseerde boekje van de *Vrij Nederland*-journalisten Thijs Broer en Max van Weezel uit 2007.²⁶ Deels analytischer is het WBS-jaarboek 2006 met artikelen over de eerste vier kabinetsjaren onder Balkenende.²⁷ Een andere invalshoek biedt het in 2010 verschenen nummer van *Christen Democratische Verkenningen* onder de titel *De Balkenende-balans*, waarin – in de vorm van interviews en korte terugblikken op deel terreinen – enkele zinvolle handvatten worden geboden.²⁸ Verder bestaat over de te onderzoeken periode niet veel meer dan een grote hoeveelheid krantenartikelen of korte wetenschappelijke terugblikken.²⁹ Het bovenstaande samenvattend kan worden gesteld dat over een aantal binnenlandse en buitenlandse politieke aspecten uit de jaren 2002-2010 een veelheid aan materiaal van verschillend niveau voorhanden is, maar dat een geïntegreerde wetenschappelijke analyse van de jaren van de kabinetten-Balkenende ontbreekt.

ONDERZOEKSVRAGEN, OPBOUW EN BRONNEN

Dat betekent niet dat in de voorliggende studie alle politieke ontwikkelingen en beleidsterreinen uit de onderzochte jaren zullen worden geanalyseerd. Bij de selectie van aandachtspunten ging het allereerst om de vraag hoe de jaren 2002-2010 gekarakteriseerd zouden kunnen worden en in hoeverre 2002 als het begin van een nieuwe politieke periode kan worden beschouwd en dus als een cesuur in de naoorlogse politieke geschiedenis. Daarbij rijst dus de vraag in hoeverre bepaalde politieke ontwikkelingen die gelden als karakteristiek voor de jaren 2002-2010 al zichtbaar waren in de periode daarvoor, dan wel doorliepen ten tijde van het premierschap van Mark Rutte (vanaf 2010). Aldus ontstaat inzicht in zowel continuïteits- als discontinuïteitslijnen over een langere periode. Het is tegen deze achtergrond dat gekeken zal worden naar electorale en politiek-culturele ontwikkelingen, partijpolitieke verhoudingen en de zittingsduur van kabinetten.

Van centraal belang voor de periode 2002-2010 is voorts de vraag welke gevolgen de Fortuyn-revolte heeft gehad voor de relatie tussen burger en politiek, en welke pogingen zijn ondernomen om het beschadigde politieke en maatschappelijke vertrouwen te herstellen. Daartoe wordt uitvoerig aandacht besteed aan het waarden- en normendebat, als-

mede aan het onderwerp ‘democratische vernieuwing’. Dat laatste was al veel langer geagendeerd, maar de door velen in en na 2002 gepercipieerde ‘kloof’ tussen burger en politiek heeft dit thema opnieuw aan actualiteit doen winnen. Welke initiatieven werden op deze terreinen ontplooid en hoe succesvol waren deze? Om inzicht te krijgen in de continuïteit en discontinuïteit van de jaren vóór en na 2002 is het immigratie- en integratiebeleid eveneens van centrale betekenis, temeer daar door de Fortuyn-revolte, de moord op Theo van Gogh, het optreden van minister Rita Verdonk en de doorbraak van het populisme à la Wilders het thema in de jaren 2002-2010 vrijwel permanent hoog op de agenda heeft gestaan. Welke maatregelen werden getroffen, hoe verliep het politiek-maatschappelijke debat en waren de kabinetten-Balkenende in staat succesvol te voldoen aan de breed gevoelde noodzaak van een actiever integratiebeleid? Op sociaaleconomisch gebied rijst de vraag hoe, na de succesvolle jaren negentig, werd gereageerd op de conjuncturele problemen van na de eeuwwisseling en in hoeverre de bezuinigingen en hervormingen op sociaal gebied tot het gewenste resultaat hebben geleid. Voorts gaat het bij dit onderwerp vanzelfsprekend ook over de wijze waarop het kabinet-Balkenende IV vanaf de herfst van 2008 op de bankencrisis reageerde. Ten slotte dient niet alleen de vraag naar de politieke positionering van Nederland in Europees en Atlantisch verband te worden beantwoord, maar ook de vraag in hoeverre dit beleid al dan niet aansloot bij de politieke koers in de jaren vóór 2002. Samengevat gaat het bij alle deelreinen dus – behalve om de vraag naar de mate van succes van het gevoerde beleid – om wat na 2002 anders werd dan daarvoor. In hoeverre er na 2010 sprake was van continuïteit wordt daarentegen slechts beantwoord op enkele deelreinen, zoals electorale ontwikkelingen, vertrouwen in politiek, democratie etc.

Om de bovengenoemde vragen te kunnen beantwoorden, is gebruikgemaakt van een brede bronnenbasis. Verdiepende inzichten konden ontstaan door gebruik te maken van primair bronnenmateriaal van de ministeries van Algemene Zaken (AZ), Buitenlandse Zaken (BuZa) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het archiefmateriaal van AZ is verzameld op grond van zgn. ‘WOB-aanvragen’ (Wet Openbaarheid van Bestuur), waardoor op grond van concreet genoemde beleidsthema’s geselecteerde archiefstukken ter beschikking werden gesteld. Op BuZa en BZK werden daarentegen (vrijwel) volledige dossiers over de aangevraagde thema’s ter inzage gegeven, waarbij in een geheimhoudingsverklaring werd vastgelegd dat citaten voordat ze gepubliceerd zouden worden eerst ter goedkeuring aan de respectievelijke ministeries dienden te worden voorgelegd. Het was ook de bedoeling om archiefonderzoek te doen op

het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maar vanwege de beperkte reis- en bezoekmogelijkheden tijdens de Corona-pandemie is dat helaas niet doorgegaan.

Naast dit primaire bronnenonderzoek is een aantal interviews gevoerd met voormalige Tweede Kamerleden en bewindslieden uit de jaren 2002-2010 (zie voor een lijst met namen, p. 521). Met de geïnterviewden werd afgesproken dat citaten uit de gesprekken alleen na autorisatie door de betrokkenen zouden worden opgenomen. Voorts is uitvoerig gebruikgemaakt van parlementair materiaal (Handelingen Eerste en Tweede Kamer, alsmede aanvullende Kamerstukken) en van artikelen uit dag- en weekbladen. Wat dit laatste betreft is systematisch gezocht naar commentaren en andere opiniërende stukken over de onderzochte beleidsthema's in *NRC Handelsblad*, *de Volkskrant*, *Trouw* en *De Telegraaf*. Tevens is gebruikgemaakt van bijdragen uit de weekbladen *Vrij Nederland* en *Elsevier*. Aldus is gestreefd naar een gevarieerde primaire bronnenbasis die, aangevuld met reeds bestaand onderzoek op deelgebieden, diepgaander inzicht mogelijk maakt in het succes en falen van de Nederlandse kabinetten in de jaren 2002-2010.

Rest ten slotte een korte toelichting op de opbouw van deze publicatie. Voor een antwoord op de vraag in hoeverre het jaar 2002 als een politiek-historische cesuur te beschouwen is, wordt in hoofdstuk 1 allereerst een beknopt en gefaseerd overzicht gegeven van de naoorlogse Nederlandse politieke geschiedenis. In hoofdstuk 2 volgt een uitvoerige beschrijving van het 'lange jaar 2002', dat begon met de afbrokkeling van Paars in december 2001, en – na veel politieke onrust in mei 2003 – eindigde met de totstandkoming van het kabinet-Balkenende II (CDA, VVD, D66). In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de algemene politieke ontwikkelingen en partijpolitieke turbulenties in de jaren 2003-2010.

Na deze politiek-chronologisch opgezette hoofdstukken wordt omgeschakeld naar een thematisch-chronologische indeling. Achtergrond daarvan is dat op deze manier een beter inzicht verkregen kan worden in de ontwikkelingen in afzonderlijke deelgebieden gedurende de onderzochte periode, dan wanneer deze beleidsterreinen zouden zijn 'opgeknipt' in een beschrijving van de achtereenvolgende kabinetten-Balkenende. Zo wordt in hoofdstuk 4 aan de hand van de thema's 'waarden en normen' en 'democratische vernieuwing' gekeken naar de pogingen om meer maatschappelijke samenhang te bereiken en de 'kloof' tussen burger en politiek te overbruggen. In de hoofdstukken 5 en 6 staan het integratievraagstuk en het sociaaleconomisch beleid centraal, terwijl in hoofdstuk 7 de buitenlandse politiek wordt behandeld. In de Slotbeschou-

wing ten slotte worden de lijnen van de verschillende deelgebieden uit de voorafgaande hoofdstukken concluderend samengebracht. Daarbij wordt tevens een karakterisering van Balkenendes regeerstijl gepresenteerd en de vraag beantwoord of vanaf het jaar 2002 een nieuwe fase in de Nederlandse naoorlogse politieke geschiedenis aanving.

NEDERLAND 1945-2002: PERIODISERING EN POLITIEK-CULTURELE ONTWIKKELINGEN

Om de periode 2002-2010 tegen de achtergrond van de Nederlandse naoorlogse geschiedenis te plaatsen, worden in dit hoofdstuk de jaren 1945-2002 in vogelvlucht beschreven, met een toenemende verdichting naarmate het eigenlijke beginjaartal 2002 van deze studie in zicht komt.¹

19

WEDEROPBOUW EN PACIFICATIEDEMOCRATIE (1945-1965/67)

In de wederopbouwjaren na de Tweede Wereldoorlog werd voortgebouwd op de verzuilde vooroorlogse structuur en kwam de zogenoemde 'pacificatiedemocratie' tot volle ontplooiing. De poging van vooral sociaaldemocraten om tot een radicale vernieuwing van het verzuilde partijbestel te komen en middels een 'doorbraak' een structuur naar Engels voorbeeld van progressieven versus conservatieven in het leven te roepen, mislukte geheel. Wel veroverde een vernieuwde sociaaldemocratie voor het eerst een centrale plaats in het politieke bestel en kon de in 1946 opgerichte PvdA op voet van gelijkheid meeregeren met confessionelen en liberalen. Sterker nog: door haar relatief stevige electorale positie leverde de partij gedurende het grootste deel van de wederopbouwjaren met Willem Drees de eerste sociaaldemocratische minister-president (1948-1958) in de Nederlandse geschiedenis. Drees was een partijman in hart en nieren, maar groeide uit tot een - ook buiten de eigen partij - onomstreden regeringsleider. Door zijn goede sociale reputatie, betrouwbare uitstraling en sobere levenswijze, waarin hard werken en matige consumptie vanzelfsprekend waren, konden velen zich identificeren met deze vaderfiguur van de jaren vijftig. Hij personifieerde het niet partijpolitiek gebonden wederopbouw-denken van 'samen-de-schoulers-eronder' en schiep daarmee een nieuwe vorm van democratisch leiderschap.

Het waren de hoogtijdagen van Arend Lijpharts model van de pacificatiedemocratie: de Nederlandse kiezer leefde daarin in een verzuilde structuur, stemde trouw op de daarbij behorende partijen, en de partijelites vonden elkaar steeds in pragmatische en zakelijke oplossingen van po-

litieke vraagstukken. In tegenstelling tot de vooroorlogse periode waren sociaaldemocraten, confessionelen en liberalen nu bereid tot politieke samenwerking en werd er in wisselende combinaties geregeerd. Tot 1958 vormden de KVP en de PvdA de spil van de regeringen. Samen beschikten zij in deze periode over een ruime meerderheid in het parlement, maar ter versterking van hun eigen middenpositie wilden de katholieken de samenwerking steeds verbreden met andere partijen. Zo kwamen de zogenaamde 'brede basis-kabinetten' van de jaren vijftig tot stand, waarin aanvankelijk de liberalen (VVD) participeerden (1948-1952) en vervolgens - tot 1958 - de ARP en de CHU. Gemiddeld konden de kabinetten in deze jaren rekenen op steun van ongeveer 80% van de Tweede Kamerleden.²

Ook op sociaaleconomisch gebied was sprake van een brede samenwerking, onder meer binnen de Stichting van de Arbeid en de Sociaal Economische Raad (SER). Dat sloot meningsverschillen en tegenstellingen geenszins uit, maar deze werden doorgaans gedepolitiseerd en gekanaliseerd in een proces van gezamenlijke meningsvorming. Later, in de jaren negentig, zou Nederland internationaal furore maken met het zogenaamde 'poldermodel'. Vaak werd daarbij de indruk gewekt alsof de daarvoor kenmerkende sociale en politieke harmonie een nieuw fenomeen was. De Stichting van de Arbeid en de SER, opgericht in respectievelijk 1945 en 1950, belichaamden precies dat politiek-sociale klimaat van harmonie dat later 'poldermodel' genoemd zou gaan worden.

Deze vorm van samenwerking op politiek en sociaaleconomisch gebied wordt vaak gekarakteriseerd als 'consensuspolitiek'³ - een begrip dat vermeden dient te worden omdat het een overeenstemming suggereert die zelden werd bereikt. Daarvoor stonden de partijen in ideologisch en wereldbeschouwelijk opzicht te vaak haaks op elkaar. Waar het om ging was dat in een land van minderheden, waarin geen enkele partij zicht op de absolute meerderheid had, het besef domineerde dat alleen door politieke zakelijkheid en het sluiten van compromissen oplossingen konden worden gevonden. Compromissen hadden doorgaans een positieve bijklank: hierdoor had men weliswaar water bij de wijn moeten doen, maar ook eigen doelen kunnen verwezenlijken en het land met concrete maatregelen vooruit kunnen brengen. Juist in de wederopbouwjaren stond deze zakelijkheid hoog in het vaandel, en in de jaren negentig zou ze opnieuw de politieke cultuur domineren. Het sleutelwoord voor deze samenwerking was echter niet 'consensus', maar 'pragmatisme'.⁴

Bij een enquête in 1947 kwam naar voren dat 74% van de Nederlanders het eens was met de stelling dat het land er alleen weer bovenop kon komen wanneer de bevolking hard zou werken, zuinig zou leven en veel zou sparen. Dergelijke waarden en normen, gekoppeld aan een traditionele

huwelijks- en gezinsmoraal – in vergelijking met andere Europese landen kende Nederland hoge geboortecijfers, weinig echtscheidingen en weinig buitenshuis werkende vrouwen – werden ook door de herrezen levensbeschouwelijke en religieuze zuilen met kracht uitgedragen. In de studie 1950. *Welvaart in zwart-wit*, over de naoorlogse wederopbouw, hebben de socioloog Kees Schuyt en de architectuurhistoricus Ed Taverne de jaren vijftig getypeerd als een periode van gemeenschap en gezag, waarin katholieken, protestanten en sociaaldemocraten, ieder als hecht georganiseerde minderheid, met de eigen zuil een specifieke gemeenschap vormden.⁵ Binnen die eigen gemeenschap waren gezag en autoriteit nog een vanzelfsprekendheid, ook al waren de grondslagen daarvan per zuil verschillend. De naoorlogse terugkeer van de verschillende zuilen vormde het kader waarbinnen die volgzzaamheid zijn beslag kreeg en de politieke en maatschappelijke elites hun disciplinerende boodschappen verkondigden. Tegelijkertijd waren de jaren vijftig een periode van modernisering en economische groei waarin in toenemende mate het gevoel groeide in een dynamische tijd te leven. De jeugd ontwikkelde haar eigen vrijetijdscultuur en jong zijn in de jaren vijftig verschilde fundamenteel van jong zijn in de vooroorlogse jaren. Ook het opvoedingsgedrag van ouders veranderde geleidelijk. Niet dwang of autoritair gedrag, maar wederzijds vertrouwen en gesprekken werden voor een moderne ouder-kindrelatie aanbevolen. Natuurlijk, zulke gedachten waren nog geen gemeengoed bij Nederlandse gezinnen in de jaren vijftig, maar in de door sociologen en pedagogen gepropageerde opvoedingsideeën was een dergelijke tendens onmiskenbaar. Zo waren onder de oppervlakte ontwikkelingen gaande die – achteraf bezien – de grote verschuivingen en ontzuiling van de jaren zestig aankondigden.

ONTZUILING, PROTEST, VERNIEUWING EN POLARISATIE (1965/67-1982)

Na de val van het vierde kabinet-Drees in 1958 kwam Nederland geleidelijk in een nieuwe politieke fase, die definitief doorbrak in de jaren 1965/67 en ten einde liep in 1982. Deze fase kan worden gekarakteriseerd als de lange jaren zeventig en stond in het teken van ontzuiling, maatschappelijk protest, polarisatie en ontkerkelijking. Ook al werden pas in de tweede helft van de jaren zestig de politieke en maatschappelijke veranderingen duidelijk zichtbaar, de voorbodes daarvan kondigden zich al aan vanaf de late jaren vijftig. Nu de PvdA in de oppositie zat, werden de omgangsvormen in de politiek scherper, en binnen de zuilen verdween langzaam de vroegere verbindende kracht. De zuilelites beseften dat hun vroegere

Figuur 1.1: Tabel uitslagen Tweede Kamerverkiezingen 1946-2021 (in %)*

Jaar	1946	1948	1952	1956	1959	1963	1967	1971	1972	1977
Confessionele partijen										
KVP ¹	30,8	31,0	28,7	31,7	31,6	31,9	26,5	21,9	17,7	-
ARP ¹	12,9	13,2	11,3	9,9	9,4	8,7	9,9	8,6	8,8	-
CHU ¹	7,8	9,2	8,9	8,4	8,1	8,6	8,1	6,3	4,8	-
CDA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31,9
SGP	2,1	2,4	2,4	2,3	2,2	2,3	2,0	2,4	2,2	2,1
RPF ²	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
GPV ²	-	-	-	-	-	0,7	0,9	1,6	1,8	1,0
CU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EVP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Welter/KNP	-	1,3	2,7	-	-	-	-	-	-	-
Linkse partijen										
PVDA	28,3	25,6	29,0	32,7	30,4	28,0	23,6	24,6	27,3	33,8
CPN	10,6	7,7	6,2	4,8	2,4	2,8	3,6	3,9	4,5	1,7
PSP ³	-	-	-	-	1,8	3,0	2,9	1,4	1,5	0,9
PPR ³	-	-	-	-	-	-	-	1,8	4,8	1,7
GL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liberale partijen										
PVDV/VVD ⁴	6,4	8,0	8,8	8,8	12,2	10,3	10,8	10,3	14,5	18,0
D66	-	-	-	-	-	-	4,5	6,8	4,2	5,4
Overige										
AOV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BP	-	-	-	-	-	2,1	4,8	1,1	1,9	0,8
CP/CD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DENK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DS'70	-	-	-	-	-	-	-	5,3	4,1	0,7
FVD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LPF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PVDD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PVV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
U55+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
50PLUS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NMP	-	-	-	-	-	-	-	1,5	-	-
RKPN	-	-	-	-	-	-	-	-	0,9	-
VOLT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JA21	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BBB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1 KVP, ARP en CHU vanaf 1977 CDA

2 RPF en GPV vanaf 2002 CU

3 CPN, PSP en PPR; vanaf 1989 GroenLinks

4 PVDV in 1946, VVD vanaf 1948

1981	1982	1986	1989	1994	1998	2002	2003	2006	2010	2012	2017	2021
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
30,8	29,4	34,6	35,3	22,2	18,4	27,9	28,6	26,6	13,6	8,5	12,4	9,5
2,0	1,9	1,7	1,9	1,7	1,8	1,7	1,6	1,6	1,7	2,1	2,1	2,1
1,3	1,5	0,9	1,0	1,8	2,0	-	-	-	-	-	-	-
0,8	0,8	1,0	1,2	1,3	1,3	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	2,5	2,1	4,0	3,3	3,1	3,4	3,4
-	0,7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28,3	30,4	33,3	31,9	24,0	29,0	15,1	27,3	21,2	19,6	24,7	5,7	5,7
2,1	1,8	0,6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2,1	2,3	1,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2,0	1,7	1,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	4,1	3,5	7,3	7,0	5,1	4,6	6,6	2,3	9,1	5,2
-	-	-	-	1,3	3,5	5,9	6,3	16,6	9,9	9,6	9,1	6,0
17,3	23,1	17,4	14,6	20,0	24,7	15,4	18,0	14,7	20,4	26,5	21,3	21,9
11,1	4,3	6,1	7,9	15,5	9,0	5,1	4,1	2,0	6,9	7,9	12,2	15,0
-	-	-	-	3,6	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	0,8	-	0,9	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,1	2,0
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,8	5,0
-	-	-	-	-	-	1,6	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	17,0	5,7	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	1,8	1,3	1,9	3,2	3,8
-	-	-	-	-	-	-	-	5,9	15,5	10,1	13,1	10,8
-	-	-	-	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,9	3,1	1,0
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,4
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,4
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,0

*opgenomen zijn alleen de uitslagen van de partijen die zetels verwierven.

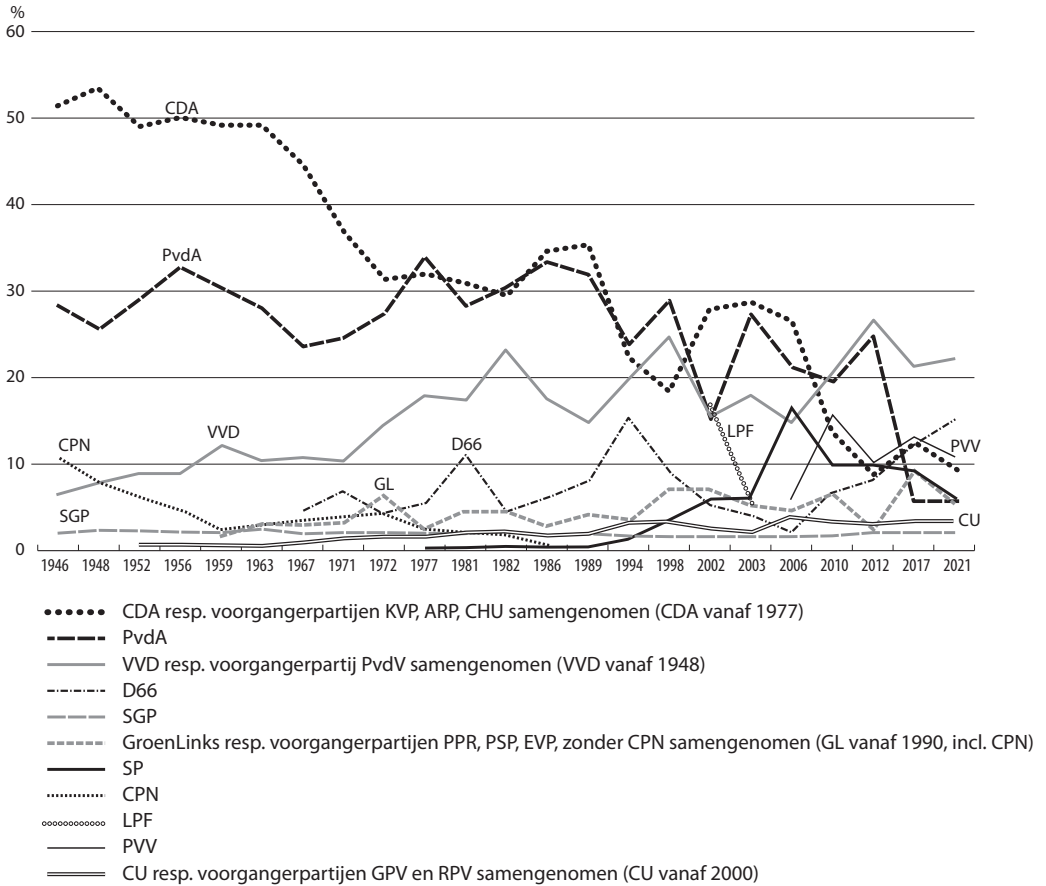
Bron: eigen samenstelling naar voorbeeld van P.J. Oud/J. Bosmans, Staatkundige vormgeving in Nederland, Deel 1, 1840-1940, Assen/Maastricht 1990, p. 295; J. Bosmans, Deel II, De tijd na 1940, Assen 1995, p. 169-170.

morele, disciplinerende en – in confessionele kring – theologische leiding niet meer vanzelfsprekend was in een tijd van opkomende individualisering en secularisering. Het oude zuilgebonden ‘wij beschikken over de waarheid’ maakte, in dit tijdperk van verandering, plaats voor het zoeken naar een nieuw houvast.⁶ Typerend voor de omgang met de protestbewegingen van de jaren zestig was dat de zuilen zich presenteerden als open, flexibel en zelfkritisch, in de hoop de maatschappelijke veranderingen te kunnen kanaliseren en zelf attractief te blijven.⁷ James Kennedy heeft er in zijn standaardwerk over Nederland in de jaren zestig op gewezen dat van dat laatste nauwelijks sprake is geweest; eerder lieten de zuilelites zich opdrijven en verloren ze aan steun. Het resultaat was dat de veranderingen op cultureel, religieus en politiek gebied zich niet alleen snel voltrokken, maar ook verstrekkender waren dan velen in hun meegaandheid voor ogen had gestaan.⁸ In hun vergeefse pogingen het vernieuwingsproces door eigen aanpassing te sturen, holden de elites het verzuilde systeem vanbinnen uit. Ook de kerken bleken niet in staat te zijn de ontkerkelijking door snelle aanpassingen te doen stoppen. Vooral de katholieke kerk kreeg daarmee te maken, en tussen 1958 en 1980 nam het katholieke volksdeel in Nederland af van 42 tot 25%. Het percentage buitenkerkelijken liet in dezelfde periode een ruime verdubbeling zien, want dit steeg van 24 naar 50% van de bevolking.⁹

Deze ontwikkelingen werden sterk gedragen door de Provo’s (1965-1967) met hun ludieke acties en ‘witte plannen’, door de studentenbeweging die democratisering van de universiteiten verlangde en door de vrouwenbeweging die met de oprichting van Man Vrouw Maatschappij (1968) en Dolle Mina (1970) het feminisme in Nederland belichaamde. Op electoraal gebied kwam in de jaren zestig een einde aan de decennialange partijpolitieke stabiliteit. Zoals uit figuur 1.1 blijkt, verloor vooral de KVP haar centrale machtspositie in de verkiezingsjaren 1967, 1971 en 1972. Ook de successen van nieuwe partijen als de Boerenpartij, D66 en de PPR maakten duidelijk dat de politieke trouw uit de verzuilingsjaren geleidelijk verdween, waarbij het Nederlandse kiessysteem het voor nieuwkomers eenvoudig maakte om hun politieke stem in de Tweede Kamer te laten horen. Overziet men de verkiezingsresultaten vanaf 1967, dan valt op dat Nederland in deze tweede naoorlogse fase electoraal onrustiger werd. Dit wordt inzichtelijk gemaakt aan de hand van figuur 1.2. Deze grafiek geeft overigens een iets vereenvoudigd beeld van de werkelijke situatie, omdat CDA, VVD, GroenLinks en CU met hun voorgangerpartijen samengevoegd zijn.

Tijdens de jaren van het kabinet-Den Uyl (1973-1977) bereikte de veranderende politieke cultuur het hoogste politieke niveau. Vooral daarin ligt de betekenis van dit ‘meest linkse’ kabinet in de Nederlandse geschie-

Figuur 1.2: Grafiek uitslagen Tweede Kamerverkiezingen 1946-2021



denis, niet in de concrete hervormingspolitiek van deze jaren. Van de nagestreefde ‘spreiding van kennis, inkomen en macht’, zoals de regerings-slogan luidde, kwam niet veel terecht. In de regering botsten ‘progressief’ en ‘conservatief’ vaak hard met elkaar, vooral in de personen van minister-president Joop den Uyl (PvdA) en minister van Justitie Dries van Agt (KVP), en voor een consequent ‘links’ beleid ontbrak een meerderheid in de Tweede Kamer. Ook buiten de politiek stonden de verhoudingen op scherp: niet eerder in de naoorlogse jaren hadden vakbonden en werkgevers zo lijnrecht tegenover elkaar gestaan. De sterke politieke drang van de linkerzijde en de daarmee gepaard gaande polarisatie riepen in het politieke midden sterke anti-PvdA-gevoelens op. Niet alleen de liberale VVD werd daardoor sterker, ook kwamen de confessionele partijen hierdoor nader tot elkaar, hetgeen bijdroeg aan de totstandkoming van het CDA in

deze jaren. Zoekt men naar een tegenpool voor de zakelijke compromispolitiek van de wederopbouwjaren, dan kan deze worden gevonden in de jaren zeventig ten tijde van het kabinet-Den Uyl.

De polarisatiestrategie van 'links' faalde echter op verschillende fronten. Weliswaar haalde de PvdA in 1977 het beste verkiezingsresultaat in haar geschiedenis (33,8%), ook de conservatief-liberale VVD met politiek leider Hans Wiegel profiteerde van het gepolariseerde politieke klimaat en scoorde beter dan ooit tevoren (18%). Voor het eerst voeren de confessionele partijen KVP, ARP en CHU onder de gezamenlijke vlag van het CDA, en onder leiding van Dries van Agt kwam er een eind aan de neergang van de christendemocratie. De in 1977 gevormde CDA/VVD-regering onder Van Agt beëindigde de hervormingspolitiek van het kabinet-Den Uyl en kondigde een ambitieus bezuinigingsprogramma aan dat zou moeten leiden tot sterke afslanking van de collectieve sector, tot herstel van winsten en investeringen in het bedrijfsleven en – in samenhang daarmee – tot indamming van de snel groeiende werkloosheid. Ook verkondigde de nieuwe regering ferm dat de ambtenarensalarissen en uitkeringen met 3% dienden te worden gekort. Niet onbegrijpelijk is dat de oppositionele PvdA en de vakbeweging FNV onder de latere minister-president Wim Kok (1994-2002) zich fel tegen deze plannen keerden. Overigens kwam er niet veel terecht van het aangekondigde bezuinigingsbeleid, en toen in 1979 de tweede oliecrisis uitbrak, zette een neerwaartse economische spiraal in die in 1982 uitmondde in een werkloosheidspercentage van 13,5%. Tel daarbij nog eens het feit dat 13% van de beroepsbevolking arbeidsongeschikt was, dan stond ruim een kwart van de bevolking buiten het arbeidsproces. Noch het CDA/VVD-kabinet onder Van Agt (1977-1981), noch het daarop volgende 'vechtkabinet' van CDA, PvdA en D66 (1981-1982), bleek bij machte te zijn om een adequate crisispolitiek door te voeren in deze periode die gekenmerkt werd door veel politieke strijd, polarisatie en gebrek aan daadkracht.

Parallel aan deze ontwikkeling waren de late jaren zeventig en vroege jaren tachtig de hoogtijdagen van de nieuwe sociale bewegingen. Was tijdens het kabinet-Den Uyl sprake geweest van integratie en ondersteuning van een aantal bewegingen (onder meer van de vrouwenbeweging en Derde Wereld-beweging), vanaf 1977 leidde de conservatieve wind tot meer confrontaties met de nieuwe sociale bewegingen, zoals de kraakbeweging. Vreedzaam en zeer massaal waren de demonstraties van de vredesbeweging. Die bereikten in de vroege jaren tachtig een hoogtepunt toen honderdduizenden tegen de plaatsing van nieuwe kernwapens demonstreerden. Ook kwam het in deze periode tot massale blokkades van de kerncentrale in Dodewaard en tot protestacties tegen Amerikaanse munitietransporten.

Resumerend kan de tweede naoorlogse fase van 1965/67 tot 1982 worden gekarakteriseerd als één van ontzuiling, van daarmee samenhangende electorale verschuivingen en van een veranderende politieke cultuur. Dat werd ook zichtbaar in het verdwijnen van de oude spelregels van de pacificatiedemocratie. De zakelijke politiek, die de eerste naoorlogse fase zo sterk had bepaald, maakte plaats voor polarisatie, de pragmatische verdraagzaamheid week voor ideologisering en het streven naar participatie en democratisering kwam in de plaats van het vroegere topperleg tussen de zuilelites. Voorts werd maatschappelijke relevantie voor velen belangrijker dan de vroegere verdeling van middelen en posten naar evenredigheid, en verdrong politisering het veelal gedepoliteerde politieke klimaat uit de verzuilingsjaren. Ten slotte kreeg openbaarheid de voorkeur boven de geheimhouding van het vroegere vertrouwelijke topperleg van de zuilelites, en nestelde de basisdemocratie zich in de plaats van het, voormalige, op autoriteit en gezag georiënteerde, idee van 'de regering regeert'.

Zo gezien voltrok zich in de jaren zestig en zeventig een fundamentele breuk met de wederopbouwfase. Kenmerkend was voorts de opkomst van de mondige burger die zelf naar antwoorden zocht en zich niet meer wilde laten bevoogden door kerkelijke of politieke elites. Ook de algemene omgangsvormen werden lossere en informeler, en zo was de *permissive society* in opkomst. Was deze modernisering in de jaren zestig begonnen met een politieke elite die in veel gevallen meeboog met het maatschappelijk verlangen naar veranderingen, en die de dialoog zocht in plaats van politieke strijd, in de late jaren zeventig/vroege jaren tachtig waren de verhoudingen op veel terreinen verhard. Dat gold voor de partijpolitieke tegenstellingen tussen 'links' en 'rechts', voor de verhouding tussen overheid en een deel van de nieuwe sociale bewegingen, en niet in de laatste plaats voor de relatie tussen 'arbeid' en 'kapitaal'. Tegelijkertijd was in 1981/82 definitief duidelijk geworden dat, behalve een slagvaardig crisisbeleid op regeringsniveau, ook een einde aan de gepolariseerde sociale verhoudingen nodig was om een verdere economische neergang te vermijden. Dat was precies wat vanaf 1982 in gang werd gezet, waarmee een derde naoorlogse fase inzette: de terugkeer naar zakelijkheid onder Ruud Lubbers (1982-1994), uitmondend in het al genoemde poldermodel van de paarse coalities onder Wim Kok (1994-2002).