

# Kleine tijden

## Sociale en economische ontwikkelingen in de periode 1916–1929

PROF. DR. P. W. KLEIN

### Inleiding

De eerste wereldoorlog en de daaropvolgende periode tot de grote economische depressie in de jaren dertig is in Nederland niet een sterk tot de verbeelding sprekend tijdvak. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de economische geschiedschrijving slechts een enkeling een poging heeft gewaagd de jaren 1914–1930 te kenschetsen als een duidelijk herkenbare historische periode, die zich door haar eigen karakter onderscheidt van wat eraan voorafging en wat erop volgde. De nestor van de Nederlandse economisch-historici, I. J. Brugmans, besteedde er in zijn standaardwerk *Paardenkracht en mensenmacht* inderdaad een afzonderlijk hoofdstuk aan, dat hij de titel „Kentering” 1) meegaf. Blijkens de belendende hoofdstuktitels ging het om de jaren van overgang tussen het moderne kapitalisme (1870–1914) en het nieuwe kapitalisme (1930–1940).

Is de periode daarmee afdoende gekenschetst? Nauwelijks. Brugmans' aanpak doet vermoeden, dat ook hij niet goed met het tijdvak uit de voeten kon. Per slot van rekening zijn termen als modern en nieuw kapitalisme vaag van inhoud, zodat ook niet precies duidelijk is wat een overgang tussen die twee fasen behelst. Natuurlijk verschaft Brugmans' zeer gedegen beschrijving van de loop van het economische gebeuren wat dit betreft heel wat feitelijke informatie. De reeks indringende overheidsmaatregelen, waartoe de toenemende schaars- te in oorlogstijd noopte, komt uitvoerig aan de orde. De oorlogsinvloeden op diverse bedrijfstakken, op sectoren, op consumenten, op prijzen en inkomens, op de overheidsfinanciën worden nuchter en helder uit de doeken gedaan. Maar de conclusie die daaraan wordt verbonden, doet toch wat margertjes aan: „De Wereldoorlog heeft Nederland op economisch gebied voor grote moeilijkheden gesteld. In het algemeen kan men zeggen dat aan deze moeilijkheden met succes het hoofd is geboden, al zijn fouten niet uitgebleven. Toen op 11 november 1918 de wapenstilstand kwam stond het economische apparaat gereed om in de wereldhuishouding zijn vroegere taak te vervullen.”

### Kentering?

Kentering? Blijkbaar toch nauwelijks. De volkshuishouding stond immers gereed in het verleden gesponnen draden weer op te nemen. Dat geschiedde met evident succes. Tien jaren van wederopbouw — het zijn Brugmans' woorden — volgden. In Nederland, dat buiten de daadwerkelijke strijd was gebleven, verliet het herstel sneller dan elders, waar de terugkeer naar normale verhoudingen pas in 1925 zijn beslag kreeg. Voor Nederland bracht dit jaar slechts „de duidelijke inzet van een conjunctuurverbetering”. Een kalme opgang van het economische leven bleef daarna voortduren tot de grote crisis de lijn doorbrak.

Maar misschien moet men het „weergaloeze” voortschrijden van de industrialisatie tijdens de jaren twintig vereenzelvigen

met een kentering in de economische verhoudingen. Vooral de „talrijke nieuwe takken van industrie” — elektriciteitsbedrijven, elektrotechnische industrie, olieraffinaderij, chemische nijverheid, zoutwinning, margarinefabricage — veroorzaakten inderdaad zoets als een tweede industriële revolutie. Groei, modernisering, specialisatie en integratie hervormden daarnaast het aanzien van talrijke oude bedrijfstakken als de bierbrouwerij, de metaalindustrie, de scheeps- en werktuigbouw en de farmaceutische industrie. Landbouw, verkeer — luchtvaart en wegvervoer — en handel vertoonden tijdens de jaren twintig overigens „eveneens opmerkelijke groeiverschijnselen”. De hele structuur van het Nederlandse productieapparaat liet aldus ingrijpende veranderingen en vernieuwingen zien.

In hoeverre veranderde daarmee ook de economische orde? Het valt niet met zekerheid op te maken uit Brugmans' uiteenzettingen daaromtrent. Het economische beleid van de overheid verschilde alvast niet wezenlijk van het vooroorlogse. In de binnenlandse en buitenlandse economische politiek bleef men klassiek-liberale thema's bespelen.

Waarom dan toch van een kentering gesproken? Het blijkt pas als Brugmans zich verdiept in het nieuwe kapitalisme van de jaren dertig. Zijn blik is dan gericht op internationale ontwikkelingen. De kentering blijkt te bestaan uit evenwichtsstoringen in de opzet en de structuur van het wereldkapitalisme. Daarin draaide Nederland overigens maar als een heel klein, onbelangrijk radertje mee. Zo waren, in vergelijking tot het vooroorlogse imperialisme na 1918 de economische expansiemogelijkheden afgenomen. Het economische stelsel had bovendien ingeboet aan elasticiteit. Oligopolistische markten vervingen immers de vrije concurrentie; zowel werkgevers als werknemers verenigden zich in machtige pressiegroepen. En ten slotte hadden politiek-staatskundige factoren de samenhang in de wereldhuishouding doorbroken. Maar eerst in 1929 bleek hoe wankel de hele structuur was geworden. Zo blijkt de kentering, die Brugmans voor ogen stond, uiteindelijk te moeten worden gelokaliseerd buiten het nationale verband, in de internationale economische verhoudingen. In overeenstemming daarmee had Brugmans trouwens al in een vroeger werk gesproken van een „kantelend tijdperk” 2). Het is een zienswijze welke voor de kleine en open volkshuishouding, die Nederland nu eenmaal is, inderdaad sterke geldingskracht heeft.

Het neemt niet weg dat Brugmans zich bij nader toezien met deze visie toch niet op een wezenlijk ander standpunt stelt dan de historici die, anders dan hij, de onderhavige periode niet apart op de korrel hebben genomen, maar deze in breder tijdsperspectief hebben willen zien. De aandacht concentreert zich immers doorgaans op heel het interbellum, dat dan min

1) I. J. Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1795–1940*, 's-Gravenhage, 1961.

2) I. J. Brugmans, *Kantelend tijdperk. Wereldbeeld 1919–1939*, Amsterdam, herdrukt 1965.

of meer als één samenhangend geheel wordt opgevat. Waar Brugmans voor 1914-1930 van kentering spreekt, vat bijvoorbeeld Keesing heel de periode 1914-1939 bondig samen in de term „overgangstijdperk” 3). Daarbij ging het dan om „de geleidelijke terugdringing der vrije economie en de uiterst langzame en zeer behoedzame omschakeling in de richting van een sterk gebonden verkeer”. Nadere kennisneming van Keesings uiteenzettingen daaromtrent laat zien dat deze omschakeling vooral plaats had tijdens de jaren dertig. Het daaraan voorafgaande gebeuren wordt zo haast ongemerkt daarbij ingelijfd alsof er inderdaad sprake is geweest van een continue, ononderbroken ontwikkeling.

In het algemeen moet men vaststellen, dat de catastrofale dramatiek van een wereldcrisis en een wereldoorlog, waarin Nederland nu daadwerkelijk werd meegesleurd, kennelijk meer indruk heeft gemaakt op het historische bewustzijn dan het daaraan voorafgaande tijdperk, dat er blijkbaar slechts bleekjes tegen kan afsteken. De rimpelingen van de oorlogseconomie van 1914-1918 en het daarop volgende kalme herstel schijnen zich inderdaad als probleemloos en spanningloos te presenteren, zodat men er eigenlijk alleen een soort voorspel tot het echte gebeuren in wil zien. „Het heeft er eigenaardig genoeg soms iets van alsof wij het interbellum vanuit de malaisetijd terugblikkend dienen te beschrijven”, constateerde onlangs de beste kenner van de economische geschiedenis van dit tijdperk, Joh. de Vries 4). Zelf maakte hij vervolgens wel degelijk helder onderscheid tussen de jaren twintig en de jaren dertig. Tijdens het eerste decennium overheerste „de evenwichtige economische expansie” van voorheen, van vóór 1914. Ten gevolge van de dalende conjunctuur daarna verkreeg het streven naar behoud echter de overhand op de expansie. Uitbreiding gevolgd door behoud vormde aldus het wezenskenmerk van de economische ontwikkeling tijdens het interbellum.

Precies als Brugmans en Keesing wijt ook De Vries het ineenstorten van de conjunctuur in de jaren dertig aan externe factoren en omstandigheden. De ontwikkelingen binnen de volkshuishouding tijdens de jaren twintig waren verantwoordelijk voor het uitbreken van de crisis, noch voor de diepte en de duur van de daaropvolgende malaise. Daarmee sloot De Vries zich aan bij een vermaard artikel van Van de Woestijne, waarin deze aantoonde, dat de beschikbare economische informatie in de jaren twintig niemand aanleiding had kunnen geven tot sombere verwachtingen en voorspellingen. Alle relevante variabelen van de economische barometer wezen immers systematisch en consistent op mooi weer 5). Dat was ook in het buitenland het geval. Uitdrukkelijk ontkende Van de Woestijne dat men zich hier te lande verkeerd liet voorlichten. Het was veeleer zo dat het de economische wetenschap, die zo prat ging op haar vermogen steekhoudende maatschappelijke analyses te leveren, eenvoudig aan voorspellende waarde ontbrak. Was haar failliet daarmee niet evident? Maar juist door zo nadrukkelijk de samenhang tussen hausse en depressie ter discussie te stellen, onttrok intussen ook Van de Woestijne de jaren twintig niet aan de slagschaduw van de jaren dertig. De titel van zijn artikel spreekt wat dit betreft boekdelen: „De goede jaren, die aan de depressie voorafgingen”.

Zo verrees in de economische geschiedschrijving het kleurloze beeld van een tijdperk, dat slechts vage contouren vertoont en zodoende nauwelijks blijvende sporen heeft nagelaten. In het buitenland mag men de eerste wereldoorlog beschouwen als een tragische en beslissende breuk in de geschiedenis; in Nederland citeert men met instemming het woord van de minister van Financiën tijdens de oorlog, M.W.F. Treub: „Wij mogen van geluk spreken, wij hebben geen ernstige brandwonden opgelopen!” Inderdaad vervolgde Nederland na de oorlog zijn bedaarde ontwikkelingsgang van voorheen. Op het gebied van de economische orde, noch op dat van de economische groei schenen fundamentele veranderingen te zijn opgetreden. Zo gaat de eerste fase van het interbellum schuil onder de tweede en lijkt heel die periode een toonbeeld van voze wisselvalligheid.

## Enkele karakteristieken

Als men dan toch wil proberen het geheel eigen karakter van die eerste fase op het spoor te komen, zal men de jaren 1914-1929 moeten isoleren van hun voor- en nageschiedenis. Om te beginnen valt zo beziën de drastische verarming van de volkshuishouding tijdens de eerste wereldoorlog op. De opvatting dat Nederland zich ruimschoots en schaamteloos aan de oorlogsellende van anderen heeft verrijkt, is wijd verbreid maar daarom nog niet minder onjuist. Aanvankelijk scheen Nederland inderdaad de wind in de zeilen te hebben. Tussen 1914-1916 steeg het nationale inkomen, herleid naar constante koopkracht, met liefst ruim 15%. Maar toen volgde een even plotselinge als heftige terugslag. In 1918 bleek het nationale inkomen ten opzichte van het vooroorlogse peil met zo'n 12% te zijn gedaald.

Het jaar 1916 markeert trouwens ook in andere opzichten een drastische ommekeer in de Nederlandse oorlogseconomie. Tot dan toe was men er ondanks de ruime verdubbeling van de groothandelsprijzen in geslaagd de stijging van de kosten van levensonderhoud binnen beperkte grenzen te houden. Zij waren sedert 1913 met slechts zestien punten gestegen. Daarbij liep de ontwikkeling echter sterk uit de hand. Het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie was in 1918 met bijna twee derden gestegen. Duidelijk openbaarde zich toen ook dat het bedrijfsleven tijdens de eerste oorlogsjaren onbezorgd uitverkoop had gehouden. Toen de onbeperkte duikbootoorlog in 1917 Nederland feitelijk afsneed van zijn overzeese aanvoerlijnen bleek het land nauwelijks meer te kunnen beschikken over voorraden grondstoffen, steenkool en eindprodukten. De gevolgen werkten door op de binnenlandse produktie. De woningbouw was al sedert 1914 getroffen door sterke achteruitgang. In 1917 en 1918 werden slechts 6.000 respectievelijk 10.000 woningen voltooid tegen 23.000 in 1913. Ook de agrarische sector geraakte in moeilijkheden. De voortbrenging van belangrijke voedingsmiddelen als tarwe, suikerbieten en melk, die tot 1916 was toegenomen, liep thans met sprongen achteruit. Alleen de aardappelproduktie kon met veel kunst- en vliegwerk nog enigszins worden uitgebreid. Het nam niet weg, dat in het najaar van 1918 een uiterst kritieke situatie was ontstaan. Een hongersnood stond voor de deur. Hoezeer de bevolking was verzwakt bleek uit de oplopende sterftecijfers. De Spaanse griep van 1918 was daarbij verantwoordelijk voor een dramatische stijging. In dat jaar lag de sterfte ruim 40% boven het vooroorlogse niveau.

Nederland was door de oorlog verarmd. Maar velen waren sterker verarmd dan anderen. Arbeiders, ambachtslui en kleine neringsdoenden — het merendeel van de bevolking kortom — werd het zwaarst getroffen. Sommigen slaagden er daarentegen in zich te verrijken, enkelingen zelfs op enorme schaal. Exacte gegevens over de toenemende ongelijkheid in de inkomensverdeling staan tot dusver maar mondjesmaat ter beschikking. Onlangs echter heeft de historicus J.M.M. de Meere wat dit betreft althans voor Amsterdam zeer belangwekkende gegevens gepubliceerd 6). Zijn cijfers hebben zeker ook landelijke zeggingskracht. Volgens zijn berekeningen vertoonde de ongelijkheidsstructuur vóór 1914 een tamelijk statisch patroon. Tijdens de eerste wereldoorlog en de eerste jaren daarna nam de ongelijkheid echter „enorm” toe. In 1917/1918 beschikte 0,5% van het totaal aantal aangeslagenen over bijna één derde van het totale inkomen! De verkla-

3) F.A.G. Keesing, *De conjuncturele ontwikkeling van Nederland en de evolutie van de economische overheidspolitiek*, Amsterdam, 1947.

4) Joh. de Vries, *Het economische leven in Nederland 1918-1940*, in: *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, dl. 14, Haarlem, 1979. Men zie ook van dezelfde auteur: *De Nederlandse economie tijdens de 20e eeuw*, Haarlem, 1977.

5) W.J. van de Woestijne, *De goede jaren die aan de depressie voorafgingen*, *Tijdschrift voor Geschiedenis*, jg. 1969.

6) J.M.M. de Meere, *Inkomensgroei en -ongelijkheid te Amsterdam 1877-1940*, *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis*, jg. 1979.

ring voor dit feit school in de plotselinge opkomst van de oorlogsprofiteurs, de beruchte oweërs. De oorlogswinstbelasting, ingesteld in 1916, vermocht hun opmars allerm minst te stuiten. Daartegenover verdween een deel van de laagste belastingklassen uit het gezichtsveld. Velen werden als gevolg van de voor hen verslechterende omstandigheden niet langer aangeslagen. De armen en armsten zagen hun rijen met de „nouveaux pauvres” versterkt. Zo was evenals elders in Europa de inkomensongelijkheid tijdens de oorlog en met name na 1916 sterk toegenomen. Men kan daaruit veilig afleiden, dat daardoor ook de maatschappelijke tegenstellingen werden verhevigd en verscherpt.

De consequenties daarvan voor de sociale en politieke ontwikkelingen lagen voor de hand. Het lag niet in de rede dat zij, die door absolute en relatieve achteruitgang van hun materiële levensomstandigheden werden getroffen, zich daarbij duurzaam zonder verzet zouden neerleggen. De vraag was alleen op welke manier zij zouden proberen hun lot te verbeteren: met revolutionaire gewelddadigheid of via de weg van ordelijke geleidelijkheid. In Nederland werd de keus al in november 1918 op voor een ieder duidelijke wijze gemaakt. De leider van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij, P.J. Troelstra, die toen een ogenblik van een greep naar de macht had gedroomd, moest weldra openlijk zijn „vergissing” toegeven. Zelfs bij zijn eigen aanhang had hij geen steun voor de revolutie gevonden.

Moelijker is het te zeggen wat de betekenis is geweest van de toegenomen inkomensongelijkheid voor de ontwikkelingen op economisch terrein. In de kring van de beleidsmakers overheerste waarschijnlijk van meet af aan de overtuiging dat de vrije werking van het marktmechanisme voor het herstel van normaal te achten verhoudingen zou moeten zorgen. Inderdaad haalde de conjuncturele ontwikkeling op korte termijn heel wat kou uit de lucht. Van belang was in de eerste plaats de conjuncturele hausse, die zich in de zomer van 1919 begon te ontwikkelen. Zij zorgde in ieder geval voor het opheffen van de nijpendste oorlogsschaarste waardoor de sociale spanning kon afnemen. „De stemming was opgewekt; de overal optredende kooplust gaf de doorslag”, constateerde Keesing bij zijn analyse van het toenmalige gebeuren.

Het optimisme kreeg ook vat op geesten die eigenlijk beter hadden moeten weten. In het voorjaar van 1920 ontspon zich in de kolommen van *ESB* een debat, dat in de geschiedschrijving een zekere vermaardheid heeft gekregen. Inzet was de geldpolitiek en met name de vraag of moest worden overgegaan tot onmiddellijk herstel van de gouden standaard, die men in augustus 1914 noodgedwongen had verlaten. Gezaghebbende economen als P.A. Diepenhorst, H.W.C. Borde-wijk, W.C. Mees, C.A. Verrijn Stuart, F. de Vries en G.W.J. Bruins bepleitten in een gemeenschappelijke verklaring het onmiddellijke herstel. Aan de ongewenste inflatoire gelduitgifte van De Nederlandsche Bank die enkel tot prijsstijging leidde, zou zodoende een einde komen, meenden zij. „De leer der inflationisten uit de 17e en 18e eeuw, als zoude het economische leven baat vinden bij het bederf van het ruilmiddel... is te afdoend weerlegd, dan dat zij hier nog bestrijding van noode zou hebben”, heette het niet zonder hooghartigheid in *ESB* van 15 mei 1920. Drie weken later werden deze „economische theoretici” van repliek gediend door geharnaste tegenstanders als A.G. Boissevain, D. van Emden, P.J. Oud — als minister van Financiën ontpopte hij zich later als voorvechter van de gouden standaard — M.W.F. Treub en F.M. Wibaut. Een deflatorisch beleid, aldus hun stelling, „betekent nieuwe verstoring van de waarde van het geld, ... waarvan de gevolgen minstens zoo erg, zoo niet erger zouden zijn dan die van inflatie”. Het hele debat raakte snel achterhaald door de feiten. Nog vóór 1920 ten einde was, kampte Nederland met een algemene malaise en een scherpe daling der prijzen. Het herstel van de gouden standaard zou inderdaad te voorbarig zijn geweest. Toen het er in 1925 eindelijk van kwam, geschiedde dat zonder problemen. De emoties waren inmiddels bedaard. Eén van de „theoretici” van 1920 — de hoogleraar Van Blom deelde in een mat artikel in *ESB*

mee „dat blijdschap over den thans genomen stap overheerscht”.

Intussen had de malaise van 1920, die tot 1923 voortduurde, een heilzame uitwerking op de economische verhoudingen. Hoewel het bedrijfsleven daardoor uiteraard in moeilijkheden raakte, wist het zich toch effectief staande te houden. De werkloosheid bleef beperkt, terwijl de reële inkomens per hoofd onmiskenbaar stegen. Van groot gewicht was daarbij dat de malaise korte metten maakte met de toegenomen inkomensongelijkheid. „Even snel als de buitensporig rijken waren opgekomen, zo snel is deze categorie ook weer verdwenen; na 1921 komt deze exorbitante concentratie van hogere inkomens niet meer voor. Door de sterke toename van de lagere inkomensgroepen... nam de ongelijkheid sedert 1921/1922 sterk af...”, constateerde De Meere. De moderne economische groei, die hier te lande volgens de jongste inzichten in 1895 van start was gegaan, heeft volgens De Meere pas in de jaren twintig zijn tegenhanger gevonden in een „sociale revolutie, in de zin van het in versneld tempo kleiner worden van de materiële ongelijkheid”. Het is dit aspect — dat tot dusver in de economische geschiedschrijving nog onvoldoende is belicht — dat aan de eerste fase van het interbellum een uniek en geheel eigen karakter verleent.

### Economische orde en economische politiek

Hoe verwonderlijk is het immers, dat deze afnemende materiële ongelijkheid plaatsgreep zonder spectaculaire versnellingen in het structurele groeitempo en zonder ingrijpende wijzigingen in de economische orde! Plaatst men de jaren twintig in het perspectief van de ontwikkeling op langere termijn dan blijkt overigens wel degelijk sprake te zijn geweest van een zekere versnelling van de groei. De jaarlijkse bevolkingsgroei van 1,4% evenaarde weliswaar slechts precies de gemiddelde bevolkingsgroei tussen 1900–1970, maar de jaarlijkse toename der reële inkomens — totaal en per hoofd van 3,8% respectievelijk 2,4% — overtrof niet onaanzienlijk de desbetreffende gemiddelden van 3% en 1,6% van heel de periode 1900–1970). Maar dit beeld van de inkomensontwikkeling is onzuiver. Het wordt vertroebeld door de ongelijkmatige invoering van de arbeidstijdverkorting en wisselvallige bewegingen in de ruilvoet. Daarom is het veelzeggend dat de investeringen in de jaren twintig nog maar 14% van het bruto nationaal produkt vereisten tegen liefst bijna 25% in de jaren vijftig en zestig. Men kan veilig aannemen dat de groeiversnelling tijdens de jaren twintig niet onaanzienlijk ten achter bleef bij de zeer spectaculaire groeiversnelling na afloop van de tweede wereldoorlog.

Daarbij valt te bedenken dat de jaren twintig zich voorts kenmerkten door een voor moderne tijden ongekend fenomeen: prijsstabiliteit! De invoerprijzen liepen iets terug, de arbeidskosten — kom daar nu eens om — veranderden nauwelijks bij een werkloosheid van 3 à 4%. En de consument was nog koning. Het particuliere verbruik nam 72% van het bruto nationaal produkt voor zijn rekening. Voor liefhebbers zij vermeld dat het percentage sindsdien is gezakt tot 57%. Voeg daarbij dat de lopende rekening van de betalingsbalans bij voortduring een bevredigend surplus liet zien en men zal moeten toegeven dat het destijds aangenaam regeren moet zijn geweest.

Maar zie: op economisch terrein werd nauwelijks geregeerd. Heel die ontwikkeling voltrok zich immers onder het liberale beginsel van vrijheid blijheid. Zeker, de overheidsuitgaven waren in vergelijking tot voor de oorlog gestegen van 11% van het nationaal inkomen tot 17%. De belastingdruk was dienovereenkomstig toegenomen van 8% tot 13%. Maar de overheid maakte zich in het economisch proces niet

7) Ontleend aan: Centraal Planbureau, *De Nederlandse economie in 1970*, 's-Gravenhage, 1966, Bijlage A.

werkelijk breed. De toeneming der overheidsbestedingen kwam op het conto van het onderwijs en dat van de weg- en waterbouw, die de bestaansbasis der natie alleen maar versterkten. De economische politiek bleef daarbij onverhuld liberaal van toonzetting en inhoud. Vrijhandel en onbeperkte mededinging was en bleef het parool. Dat het daarbij inderdaad zou blijven was anno 1918 echter allerm minst zo gewis als het tien jaar later — en sedertdien! — mocht schijnen.

De politiek-staatkundige ontwikkelingen en verhoudingen gaven in dit opzicht geen enkele garantie. De verscherping van de maatschappelijke tegenstellingen tijdens de oorlog, waarop Troelstra had gedacht te kunnen rekenen, ontladden zich dan weliswaar niet in een revolutie, maar dat betekende nog niet dat fundamentele staatkundige hervormingen achterwege konden blijven. Zij culmineerden in het algemeen kiesrecht. Het lag nu voor de hand dat daarvan gebruik zou worden gemaakt om ook de economische orde te hervormen. Velen hoopten het, velen vreesden het, velen vergisten zich. Zeker, nog in 1919 werd de 45-urige werkweek een wettelijk feit. Maar al gauw bleek dat de uitvoering daarvan grote moeilijkheden ondervond als gevolg van de daaraan verbonden kosten. De malaise van het begin der jaren twintig bracht onder tandengeknars van de arbeidende klasse zelfs opnieuw langere werktijden.

Weldra legde het parlement bovendien getuigenis af van zijn onbekwaamheid om te fungeren als motor van sociaal-economische hervormingen. Het bleef feitelijk steken in de ban van verouderde tegenstellingen tussen rechts-confessioneel en links-niet-confessioneel, af en toe verlevendigd door interconfessioneel gekrakeel. Het had in sociaal-economisch opzicht allemaal niets te betekenen. Inzake economische vraagstukken waren de confessionelen verdeeld. Het leidde hunnerzijds tot onduidelijk stellingnemen. Dank zij hun emancipatie hadden protestanten en katholieken voor het eerst het heft van de politieke macht stevig in handen. Liberalen en socialisten, die wel degelijk duidelijke denkbeelden omtrent de sociaal-economische orde verkondigden, bleven gedoemd tot betrekkelijke machteloosheid. Naarmate de gestage opgang in de jaren twintig het vraagstuk van de sociaal-economische orde van zijn dringendste urgentie ontdeed, konden de confessionele partijen zich veilig handhaven zonder zich te compromitteren met gedurfde uitspraken of

ingrepen. De bestaande frustraties en onlustgevoelens ontladden zich binnen dit weinig inspirerende kader van de parlementaire democratie in stemmenwinst van steriele en machteloze splinterpartijen.

Tot welk een geringe inzet de politieke partijen geprikkeld werden, blijkt uit de aanvankelijk zo levendige discussie over inspraak- en medezeggenschapsregelingen. Omstreeks 1920 werd daaraan in zeer brede kring deelgenomen. De zaak leek toen ook zeer urgent. In rooms-katholieke kring streeden Veraart en Kortenhorst — de voorman van de werknemers contra die van de werkgevers — om de juiste regeling van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. De socialisten werden niet moe een algehele hervorming van de samenleving te bepleiten. Congressen, redevoeringen, artikelen, pers en propaganda... het kon niet op. Maar heel die discussie ging feitelijk uit als een nachtkaaars. De papieren berg was niet eens in staat tot het baren van een muis. Pas in 1933 kwam een zeer magere Bedrijfsradenwet tot stand.

Ook de oogst op het terrein van de sociale wetgeving was schriel en schraal. Aanvankelijk zat er nog een beetje vaart in. Tussen 1919–1923 kwam het tot de instelling van de Hoge Raad van Arbeid, een werkloosheidsverzekering, een arbeidsongeschiktheidswet en een land- en tuinbouwongevallenwet. Daarna volgde nog een uitwerking van de regeling op de collectieve arbeidsovereenkomst en toen was de koek op. Eerrecht noemde de historicus Schöffers dit hoopje wetgeving eerder een afronding van wat vóór de oorlog was begonnen dan een nieuw initiatief 8).

Waar het parlement zo duidelijk verstek liet gaan bij het invoeren van sociaal-economische hervormingen, rijst de vraag of het dan niet onder druk stond van buiten-parlementaire actie. Aanvankelijk scheen dit front wel degelijk lawaai te maken. Met name de vakbeweging was actief. Zij had haar ledental tussen 1913–1920 op indrukwekkende wijze zien stijgen van 234.000 tot 684.000. De tijd leek rijp om door middel van stakingsacties loonsverhogingen en hervormingen af te dwingen. In het aantal ten gevolge van arbeidsconflicten verloren arbeidsdagen trad een spectaculaire, ruimschootse verdubbeling op ten opzichte van het vooroorlogse peil. Tussen 1919–1925 gingen ieder jaar aldus op zijn minst 1.000.000 arbeidsdagen verloren; in 1925 zelfs méér dan 3.100.000. Maar deze stakingen boekten weinig of geen succes. Weldra bleek dat kennelijk teleurgestelde arbeiders de vakbeweging weer de rug toedraaiden. Het ging bergafwaarts met het aantal leden totdat in 1926 een minimum werd bereikt, waarna weer een aarzelende toeloop op gang kwam. De tweede helft van de jaren twintig kenmerkte zich door een relatieve arbeidsrust. Blijkbaar besefte menig arbeider dat de verbetering van de materiële levensomstandigheden en het verminderen van de inkomensongelijkheid ook binnen de vigerende maatschappelijke en sociaal-economische orde tot de reële mogelijkheden behoorde.

Zo blijken met name de jaren twintig toch een hoogst merkwaardige, ja wellicht zelfs unieke periode uit de sociaal-economische geschiedenis van Nederland te zijn geweest. Het onverzoenlijke leek immers verzoend, waar economische vrijheid en sociale ongebondenheid samenvielen met een toenemende sociale gelijkheid en een volledige politieke gelijkstelling van de burgers. De natie had de schok van de oorlog vreedzaam verwerkt en het was alsof de geschiedenis even op de plaats rust maakte. Want de idealen van de Franse revolutie — vrijheid, gelijkheid en broederschap — mochten dan wel nader binnen bereik zijn gebracht, grootse tijden beleefde het Nederlandse volk niet. Maar leert het gezegde niet, dat als God een volk wil straffen Hij het grote tijden schenkt?

P.W. Klein

8) I. Schöffers, *De Nederlandse confessionele partijen 1918–1939*, in: *Vaderlands verleden in veelvoud*, Den Haag, 1975.