

M. VAN DIJCK, *De wetenschap van de wetgever. De klassieke politieke economie en het Belgische landbouwbeleid, 1830-1884*, Katholieke Universiteit Leuven, 2004, promotor: Prof. Dr. L. Van Molle; copromotor: Prof. Dr. E. Buyst

---

In 1936 schreef de befaamde economist John Maynard Keynes dat "*ideas of economists and political philosophers are more powerful than is commonly understood*". Keynes ging daarmee in tegen de diepgewortelde overtuiging in de studie van de politieke besluitvorming dat belangen van economische aard vaak allesbepalend zijn. In dit proefschrift wordt de uitspraak van Keynes met een nieuw methodologisch kader getoetst aan een Belgische casus. Er wordt met name onderzocht of de liberale hoofdstroom van de economische wetenschap, teruggaand op het denken van Adam Smith, zich kon opdringen als richtsnoer voor het Belgische landbouwbeleid tussen 1830 en 1884. De landbouwpolitiek vormt een interessante casus onder meer omdat de economen het intrekken van protectionistische graanwetten als een eerste graadmeter voor hun succes beschouwden.

De belangrijkste strekkingen in het hedendaagse onderzoek naar politieke besluitvorming slagen er niet in om ideeën een duidelijke plaats te geven. Ideeën worden vrijwel steeds gemodelleerd als restfactor naast de overheersende economische belangen of als passieve instrumenten van die belangen. Om op een conceptueel bevredigende manier met ideeën om te gaan werd een denkkader uitgewerkt waarin de tegenstelling tussen ideeën en belangen wordt opgeheven. Een 'belang' wordt geconceptualiseerd als een combinatie van een sociaal-economische positie en het zelfbegrip van de historische actor over zijn plaats in de wereld en de manier waarop de wereld werkt. Hoe kunnen ideeën nu een rol spelen in het veranderen van de politieke constellatie? In goede tijden werken de bestaande interpretatieve raamwerken van de individuele actoren in hoge mate zelfbevestigend. De legitimiteit van de bestaande interpretatiekaders komt echter in het gedrang in crisissituaties. Een crisissituatie veroorzaakt immers onzekerheid over de interpretatie van de situatie bij tenminste een aantal spelers uit het besluitvormingsproces. Nieuwe economische ideeën kunnen dan de onzekerheid opheffen door een nieuw interpretatief raamwerk te leveren. De nieuwe ideeën hangen echter niet in de lucht. Ze worden aangereikt door dragers van ideeën die er coalities rond moeten bouwen. Daarom is een studie van de netwerken van de ideeëndragers nodig.

In het eerste deel van het proefschrift, de 'wetenschap' van de politieke economie, wordt nagegaan hoe de ideeën van stamvader Adam Smith tot bij de Belgische economen en vervolgens het nationale politieke forum geraakten. De meeste Belgische liberale economen meenden dat de meesters van het vakgebied de lijnen van de wetenschap hadden uitgezet, en dat hen vooral restte de gekende doctrines te verspreiden bij het grote publiek en te ijveren voor een hervorming van de wetgeving. Toch waren er een aantal originele denkers, zoals de anarchistische liberaal Gustave de Molinari.

Via de colleges politieke economie, die na 1820 aan de vier rechtsfaculteiten in de Zuidelijke Nederlanden werden ingericht, kwamen vele toekomstige politici in contact met de ideeën van Adam Smith. Geïnspireerd door het succes van de Britse antiprotectionistische agitatie van de *Anti-Corn Law League* richtten de liberale economen vanaf 1846 drukkingsgroepen op en organiseerden ze meetings en congressen om de zaak van vrijhandel te promoten. Ze organiseerden een politieke-economieclub in Brussel, publiceerden handboeken, artikels en pamfletten en vanaf 1855 ook een eigen periodiek, *L'Économiste belge*. Enkele economen geraakten verkozen en verdedigden in het parlementaire halfroond de zaak voor wetgevende hervormingen.

Hun doelstellingen waren samen te vatten als vrijhandel en een al dan niet genuanceerd *laissez faire*. Inzake het handelsbeleid vielen de economen eerst de 'moreel verwerpelijke' invoerrechten op graan aan. Later volgden acties tegen andere invoerrechten. De liberale economen hadden sterke en duidelijke theoretische argumenten voor vrijhandel. Over het thema van staatsinterventie bestond veel minder overeenstemming. Britse klassieke economen waren afkerig van staatsinterventie, maar ze stelden zich op basis van een utilitaristische afweging pragmatisch op. In de meer populaire wetenschap in Groot-Brittannië en bij de Franse liberale economen werd het *laissez faire* al snel verabsoluteerd.

De meeste economen die in het Parlement zetelden behoorden tot de liberale politieke strekking. Toch viel het economisch en het politiek liberalisme niet noodzakelijk samen. Een conservatief blad zoals de *Revue Générale* maakte bijvoorbeeld een onderscheid tussen Émile de Laveleye als politieke econome en de Laveleye als antiklerikaal. De Molinari hoopte rond 1855 zelfs op een herverkaveling van het politieke landschap op basis van de breuklijn van protectionisme versus vrijhandel.

Het tweede en derde deel van het proefschrift gaan over de 'kunst' – in tegenstelling tot de wetenschap – van het economisch beleid. De factoren die het Belgische landbouwbeleid tussen 1830 en 1884 bepaalden, worden onderzocht. In de kritieke kwesties *laissez faire* en *libre échange* trachtte ik de

motieven van de politici te achterhalen, hun kennis van en contacten met economen, hun economische en politieke belangen en de manier waarop deze verschillende elementen interageerden, met in het achterhoofd de hoger beschreven theoretische conceptie van belangen.

Het landbouwbeleid van het jonge koninkrijk werd naar de interesses van de grootgrondbezitters gevormd. Meer dan de helft van het landbouwbudget werd aan de creatie van een Belgisch rijpaard gespenseerd. Er werden relatief veel middelen uitgetrokken voor de organisatie van paardenwedrennen en de promotie van zijdeteelt. Deze verregaande staatsinterventies werden amper geproblematiseerd. Op het gebied van het handelsbeleid werd de binnenlandse markt afgeschermd voor buitenlandse concurrentie naar het voorbeeld van de Britse graanwet van 1815. Het was echter geen permanente tolmuur. De protectionisten werden immers geconfronteerd met regelmatig terugkerende periodes van voedselschaarste. Er werd op die ogenblikken teruggegrepen naar een aantal 18de-eeuwse maatregelen: het tijdelijk vrijmaken van de invoer en de afkondiging van een uitvoerverbod. Deze crisismaatregelen hebben ik verbonden met het concept van morele economie van Edward Thompson. De politieke elite accepteerde de morele normen van het volk inzake het recht op voedsel. De afkondiging van vrije invoer en een verbod op uitvoer moet als een tegemoetkoming aan de publieke opinie worden gezien.

De voedselcrisis van 1845-1848 vormde het scharniermoment in de parlementaire discussies over het landbouwbeleid. Aanvankelijk werd de voedselcrisis gezien als het gevolg van de mislukking van de aardappel oogst in 1845. De situatie verergerde in de twee jaren nadien, wat discussie teweegbracht over de oorzaken van de crisis. Gaandeweg werd de crisis als een malthusiaanse bevolkingscrisis geïnterpreteerd: de voedselproductie was structureel achtergebleven bij de bevolkingsgroei. De economen speelden zelf een rol in de definiëring van de crisissituatie. Statistici zoals Adolphe Quetelet en de groep van liberale economen rond de econoom en politicus Charles de Brouckère en de jonge ingenieur Adolphe Le Hardy de Beaulieu schoven de resultaten van de eerste bevolkings- en landbouwtelling van 1846 naar voor als een bewijs van de spanning tussen bevolking en voeding.

De interpretatie van de voedselcrisis van 1845-1848 als een malthusiaanse bevolkingscrisis leidde tot een discussie over de oplossingen. Die spitte zich vooral toe op het thema van vrijhandel: in navolging van de Britse beleidswijziging in 1846 werd vrijhandel in graan door de economen en door minister van Binnenlandse Zaken Charles Rogier als langetermijnoplossing voor de crisis naar voor geschoven. De vrijhandelaars wezen protectie af als onmenselijk en gooiden geleidelijk ook de 18de-eeuwse moreel-economische maatregelen op de schroothoop. Ze vertrouwden liever op de markt om de

bevolking te bevoorraden. De landbouwprotectionisten hielden vast aan beschermende invoerrechten en aan de 18de-eeuwse maatregelen en wezen zelfs de interpretatie van de voedselcrisis als malthusiaanse crisis af. Een nieuwe periode van hoge prijzen ten tijde van de Krimoorlog in het midden van de jaren 1850 maakte de protectionistische analyse meer en meer onhoudbaar. Tien jaar na Groot-Brittannië zette ook België de definitieve stap naar vrijhandel in graan.

De ministers van Binnenlandse Zaken Barthélemy de Theux en Rogier wilden tevens de binnenlandse voedselproductie verhogen door ontginningen en door de landbouw te moderniseren naar het beeld van de Britse landbouw. Het ontginnings- en moderniseringsbeleid botste vrijwel onmiddellijk na het einde van de voedselcrisis op budgettaire bezwaren in het parlement. Voortaan werd met een pejoratieve bijklank gesproken over 'staatsinterventie' en dat zowel aan liberale als aan katholieke zijde. Het jargon en de argumenten leken regelrecht uit het werk van Adam Smith te komen. Een gedeelte van het beleid werd doorheen de jaren 1850 en 1860 teruggeschroefd. De afwijzende houding tegenover staatsinterventie moet gezien worden tegen de achtergrond van de financiële problemen van de staat in 1848. Het parlement streefde voortaan naar een begrotingsevenwicht om de kredietwaardigheid van de overheid te herstellen. Van een absoluut *laissez faire* was echter op geen enkel ogenblik sprake. Interventies zoals openbare werken en onderwijs werden steeds door een ruime meerderheid gesteund.

De beleidslijnen van de politieke economie werden in de loop van de jaren 1860 geïnstitutionaliseerd. De combinatie van vrijhandel en *laissez faire* scheen mee aan de basis te liggen van wat als een voorspoedige conjunctuur werd gepercipieerd. Het beeld van Groot-Brittannië als het meest welvarende land, en het verband dat met haar minimalistische economisch beleid werd gelegd, versterkte dat nog. Een aantal economen hamerden in de jaren 1860 in het Belgische Parlement verder op de juistheid van hun analyse. Hoewel de prijzen nog verschillende malen alarmerend sterk stegen, werd niet meer naar het 18de-eeuwse morele economiebeleid teruggekeerd. Terwijl de relatie tussen bevolkingsgroei en voedselproductie tot ongeveer 1880 gespannen bleef, evolueerde wel de opvatting over welk beleid in het voordeel was van de bevolking en van de elite zelf.

Het proefschrift wordt afgesloten op het ogenblik dat de klassieke politieke economie rond 1880 als denkkader onder druk kwam te staan. De belangenharmonie waarop vooral de Franse liberale economen de nadruk legden, bleef uit. Vanaf ongeveer 1880 brak een nieuwe crisis aan waarbij de economie door dalende prijzen werd getroffen. Het bestaan van de sociale kwes-

tie drong stilaan door tot op het beleidsniveau. Er begon een nieuwe periode van zoeken naar interpretaties en van bouwen aan nieuwe coalities rond bepaalde oplossingen. De partijtwisten lieten zich vanaf de schoolstrijd steeds meer voelen in het economisch beleid.

Maarten Van Dijk

---

Dit o  
tijde  
(No  
D  
conc  
rece  
een  
geri  
een  
zoek  
ding  
pen,  
wijs  
van  
web  
alle  
de) l  
D  
lend  
regi  
was  
als c  
het r  
Ned

M. VAN DIJCK, *De wetenschap van de wetgever. De klassieke politieke economie en het Belgische landbouwbeleid, 1830-1884*, Katholieke Universiteit Leuven, 2004, promotor: Prof. Dr. L. Van Molle; copromotor: Prof. Dr. E. Buyst

---

In 1936 schreef de befaamde economist John Maynard Keynes dat "*ideas of economists and political philosophers are more powerful than is commonly understood*". Keynes ging daarmee in tegen de diepgewortelde overtuiging in de studie van de politieke besluitvorming dat belangen van economische aard vaak allesbepalend zijn. In dit proefschrift wordt de uitspraak van Keynes met een nieuw methodologisch kader getoetst aan een Belgische casus. Er wordt met name onderzocht of de liberale hoofdstroom van de economische wetenschap, teruggaand op het denken van Adam Smith, zich kon opdringen als richtsnoer voor het Belgische landbouwbeleid tussen 1830 en 1884. De landbouwpolitiek vormt een interessante casus onder meer omdat de economen het intrekken van protectionistische graanwetten als een eerste graadmeter voor hun succes beschouwden.

De belangrijkste strekkingen in het hedendaagse onderzoek naar politieke besluitvorming slagen er niet in om ideeën een duidelijke plaats te geven. Ideeën worden vrijwel steeds gemodelleerd als restfactor naast de overheersende economische belangen of als passieve instrumenten van die belangen. Om op een conceptueel bevredigende manier met ideeën om te gaan werd een denkkader uitgewerkt waarin de tegenstelling tussen ideeën en belangen wordt opgeheven. Een 'belang' wordt geconceptualiseerd als een combinatie van een sociaal-economische positie en het zelfbegrip van de historische actor over zijn plaats in de wereld en de manier waarop de wereld werkt. Hoe kunnen ideeën nu een rol spelen in het veranderen van de politieke constellatie? In goede tijden werken de bestaande interpretatieve raamwerken van de individuele actoren in hoge mate zelfbevestigend. De legitimiteit van de bestaande interpretatiekaders komt echter in het gedrang in crisissituaties. Een crisissituatie veroorzaakt immers onzekerheid over de interpretatie van de situatie bij tenminste een aantal spelers uit het besluitvormingsproces. Nieuwe economische ideeën kunnen dan de onzekerheid opheffen door een nieuw interpretatief raamwerk te leveren. De nieuwe ideeën hangen echter niet in de lucht. Ze worden aangereikt door dragers van ideeën die er coalities rond moeten bouwen. Daarom is een studie van de netwerken van de ideeëndragers nodig.

In het eerste deel van het proefschrift, de 'wetenschap' van de politieke economie, wordt nagegaan hoe de ideeën van stamvader Adam Smith tot bij de Belgische economen en vervolgens het nationale politieke forum geraakten. De meeste Belgische liberale economen meenden dat de meesters van het vakgebied de lijnen van de wetenschap hadden uitgezet, en dat hen vooral restte de gekende doctrines te verspreiden bij het grote publiek en te ijveren voor een hervorming van de wetgeving. Toch waren er een aantal originele denkers, zoals de anarchistische liberaal Gustave de Molinari.

Via de colleges politieke economie, die na 1820 aan de vier rechtsfaculteiten in de Zuidelijke Nederlanden werden ingericht, kwamen vele toekomstige politici in contact met de ideeën van Adam Smith. Geïnspireerd door het succes van de Britse antiprotectionistische agitatie van de *Anti-Corn Law League* richtten de liberale economen vanaf 1846 drukkingsgroepen op en organiseerden ze meetings en congressen om de zaak van vrijhandel te promoten. Ze organiseerden een politieke-economieclub in Brussel, publiceerden handboeken, artikels en pamfletten en vanaf 1855 ook een eigen periodiek, *L'Économiste belge*. Enkele economen geraakten verkozen en verdedigden in het parlementaire halfroond de zaak voor wetgevende hervormingen.

Hun doelstellingen waren samen te vatten als vrijhandel en een al dan niet genuanceerd *laissez faire*. Inzake het handelsbeleid vielen de economen eerst de 'moreel verwerpelijke' invoerrechten op graan aan. Later volgden acties tegen andere invoerrechten. De liberale economen hadden sterke en duidelijke theoretische argumenten voor vrijhandel. Over het thema van staatsinterventie bestond veel minder overeenstemming. Britse klassieke economen waren afkerig van staatsinterventie, maar ze stelden zich op basis van een utilitaristische afweging pragmatisch op. In de meer populaire wetenschap in Groot-Brittannië en bij de Franse liberale economen werd het *laissez faire* al snel verabsoluteerd.

De meeste economen die in het Parlement zetelden behoorden tot de liberale politieke strekking. Toch viel het economisch en het politiek liberalisme niet noodzakelijk samen. Een conservatief blad zoals de *Revue Générale* maakte bijvoorbeeld een onderscheid tussen Émile de Laveleye als politieke econome en de Laveleye als antiklerikaal. De Molinari hoopte rond 1855 zelfs op een herverkaveling van het politieke landschap op basis van de breuklijn van protectionisme versus vrijhandel.

Het tweede en derde deel van het proefschrift gaan over de 'kunst' – in tegenstelling tot de wetenschap – van het economisch beleid. De factoren die het Belgische landbouwbeleid tussen 1830 en 1884 bepaalden, worden onderzocht. In de kritieke kwesties *laissez faire* en *libre échange* trachtte ik de

motieven van de politici te achterhalen, hun kennis van en contacten met economen, hun economische en politieke belangen en de manier waarop deze verschillende elementen interageerden, met in het achterhoofd de hoger beschreven theoretische conceptie van belangen.

Het landbouwbeleid van het jonge koninkrijk werd naar de interesses van de grootgrondbezitters gevormd. Meer dan de helft van het landbouwbudget werd aan de creatie van een Belgisch rijpaard gespenseerd. Er werden relatief veel middelen uitgetrokken voor de organisatie van paardenwedrennen en de promotie van zijdeteelt. Deze verregaande staatsinterventies werden amper geproblematiseerd. Op het gebied van het handelsbeleid werd de binnenlandse markt afgeschermd voor buitenlandse concurrentie naar het voorbeeld van de Britse graanwet van 1815. Het was echter geen permanente tolmuur. De protectionisten werden immers geconfronteerd met regelmatig terugkerende periodes van voedselschaarste. Er werd op die ogenblikken teruggegrepen naar een aantal 18de-eeuwse maatregelen: het tijdelijk vrijmaken van de invoer en de afkondiging van een uitvoerverbod. Deze crisismaatregelen hebben ik verbonden met het concept van morele economie van Edward Thompson. De politieke elite accepteerde de morele normen van het volk inzake het recht op voedsel. De afkondiging van vrije invoer en een verbod op uitvoer moet als een tegemoetkoming aan de publieke opinie worden gezien.

De voedselcrisis van 1845-1848 vormde het scharniermoment in de parlementaire discussies over het landbouwbeleid. Aanvankelijk werd de voedselcrisis gezien als het gevolg van de mislukking van de aardappel oogst in 1845. De situatie verergerde in de twee jaren nadien, wat discussie teweegbracht over de oorzaken van de crisis. Gaandeweg werd de crisis als een malthusiaanse bevolkingscrisis geïnterpreteerd: de voedselproductie was structureel achtergebleven bij de bevolkingsgroei. De economen speelden zelf een rol in de definiëring van de crisissituatie. Statistici zoals Adolphe Quetelet en de groep van liberale economen rond de econoom en politicus Charles de Brouckère en de jonge ingenieur Adolphe Le Hardy de Beaulieu schoven de resultaten van de eerste bevolkings- en landbouwtelling van 1846 naar voor als een bewijs van de spanning tussen bevolking en voeding.

De interpretatie van de voedselcrisis van 1845-1848 als een malthusiaanse bevolkingscrisis leidde tot een discussie over de oplossingen. Die spitte zich vooral toe op het thema van vrijhandel: in navolging van de Britse beleidswijziging in 1846 werd vrijhandel in graan door de economen en door minister van Binnenlandse Zaken Charles Rogier als langetermijnoplossing voor de crisis naar voor geschoven. De vrijhandelaars wezen protectie af als onmenselijk en gooiden geleidelijk ook de 18de-eeuwse moreel-economische maatregelen op de schroothoop. Ze vertrouwden liever op de markt om de



bevolking te bevoorraden. De landbouwprotectionisten hielden vast aan beschermende invoerrechten en aan de 18de-eeuwse maatregelen en wezen zelfs de interpretatie van de voedselcrisis als malthusiaanse crisis af. Een nieuwe periode van hoge prijzen ten tijde van de Krimoorlog in het midden van de jaren 1850 maakte de protectionistische analyse meer en meer onhoudbaar. Tien jaar na Groot-Brittannië zette ook België de definitieve stap naar vrijhandel in graan.

De ministers van Binnenlandse Zaken Barthélemy de Theux en Rogier wilden tevens de binnenlandse voedselproductie verhogen door ontginningen en door de landbouw te moderniseren naar het beeld van de Britse landbouw. Het ontginnings- en moderniseringsbeleid botste vrijwel onmiddellijk na het einde van de voedselcrisis op budgettaire bezwaren in het parlement. Voortaan werd met een pejoratieve bijklank gesproken over 'staatsinterventie' en dat zowel aan liberale als aan katholieke zijde. Het jargon en de argumenten leken regelrecht uit het werk van Adam Smith te komen. Een gedeelte van het beleid werd doorheen de jaren 1850 en 1860 teruggeschroefd. De afwijzende houding tegenover staatsinterventie moet gezien worden tegen de achtergrond van de financiële problemen van de staat in 1848. Het parlement streefde voortaan naar een begrotingsevenwicht om de kredietwaardigheid van de overheid te herstellen. Van een absoluut *laissez faire* was echter op geen enkel ogenblik sprake. Interventies zoals openbare werken en onderwijs werden steeds door een ruime meerderheid gesteund.

De beleidslijnen van de politieke economie werden in de loop van de jaren 1860 geïnstitutionaliseerd. De combinatie van vrijhandel en *laissez faire* scheen mee aan de basis te liggen van wat als een voorspoedige conjunctuur werd gepercipieerd. Het beeld van Groot-Brittannië als het meest welvarende land, en het verband dat met haar minimalistische economisch beleid werd gelegd, versterkte dat nog. Een aantal economen hamerden in de jaren 1860 in het Belgische Parlement verder op de juistheid van hun analyse. Hoewel de prijzen nog verschillende malen alarmerend sterk stegen, werd niet meer naar het 18de-eeuwse morele economiebeleid teruggekeerd. Terwijl de relatie tussen bevolkingsgroei en voedselproductie tot ongeveer 1880 gespannen bleef, evolueerde wel de opvatting over welk beleid in het voordeel was van de bevolking en van de elite zelf.

Het proefschrift wordt afgesloten op het ogenblik dat de klassieke politieke economie rond 1880 als denkkader onder druk kwam te staan. De belangenharmonie waarop vooral de Franse liberale economen de nadruk legden, bleef uit. Vanaf ongeveer 1880 brak een nieuwe crisis aan waarbij de economie door dalende prijzen werd getroffen. Het bestaan van de sociale kwes-

tie drong stilaan door tot op het beleidsniveau. Er begon een nieuwe periode van zoeken naar interpretaties en van bouwen aan nieuwe coalities rond bepaalde oplossingen. De partijtwisten lieten zich vanaf de schoolstrijd steeds meer voelen in het economisch beleid.

Maarten Van Dijk