

ANTI-REVOLUTIONAIRE STAATKUNDE

MAANDELIJKS ORGAAN
VAN DE Dr. ABRAHAM KUYPERSTICHTING
TER BEVORDERING VAN DE STUDIE
DER ANTI-REVOLUTIONAIRE BEGINSELEN

ONDER REDACTIE VAN

Dr. W. P. BERGHUIS, *voorzitter* - Mr. W. AANTJES
Prof. Dr. W. ALBEDA - Mr. W. C. D. HOOGENDIJK
Mr. P. J. A. IDENBURG - Dr. C. J. VERPLANKE
Drs. H. BORSTLAP, *secretaris*

VIER-EN-VEERTIGSTE JAARGANG

J. H. KOK, KAMPEN 1974

REGISTER VIER-EN-VEERTIGSTE JAARGANG

ALFABETISCHE LIJST VAN SCHRIJVERS

Aantjes, mr. W.	Werken aan christen-democratisch profiel . . .	156
Albeda, prof. dr. W.	Wijzigingen in het sociaal-economisch bestel . .	374
Boukema, prof. mr. P. J.	Overheidssubsidie en persvrijheid	286
Dongen, G. van	Onderwijsvoorzieningen werkende jongeren . .	218
Dresen S.J., mr. P. R. A. P.	Overheidssubsidie aan persmedia	295
Gosker, R.	Studietoelagenbeleid	13
Grosheide, mr. J. H.	Conferentierede voor de sociaal-culturele sectie van de Adviesraad van de Dr. A. Kuypertstichting	69
Haan, dr. R. L.	Economische ontwikkeling en organisatie van de overheid	363
Hoogendijk, mr. W. C. D.	In memoriam Smallembroek	281
Hörchner, dr. P.	Gesprek met prof. dr. T. P. van der Kooy . . .	213
Koekkoek, mr. A. K.	Verkiezingen en kabinetsformatie in Engeland .	78
Koekkoek, mr. A. K.	Grondwetsherziening en visie op de overheid .	351
Kooy, prof. dr. T. P. van der	De gereformeerde wereld en de sociologie . . .	37
Meyenfeldt, mr. G. W. von	Gezagsproblematiek	29
Meyenfeldt, M. H. von	Om de veiligheid van het bestaan	245
Postma, ing. O.	Tien misverstanden over de landelijke pers, de persvrijheid en Trouw/Kwartet	311
Prillewitz, ir. F. C.	De geest van de derde nota ruimtelijke ordening	1
Prins, mr. J. H.	Overheid – samenleving – mens	341
Riessen, prof. dr. ir. H. van	Overheid, samenleving, mens	331
Schaft, drs. M. van der	Blinde vlekken en vergeten groepen van de ont- wikkelingshulp	57
Schut, drs. D. M.	Knelpunten in het veiligheidsbeleid	384
Verplanke, dr. C. J.	Overheid in informatiebehoefte	303
Verplanke, dr. C. J.	De ontevreden christen	347
Volten, P. M. E.	MBFR: wederzijdse en evenwichtige troepenver- mindering in Europa	255
Voûte, dr. A. D.	Natuurbeheer	175

REGISTER

ALFABETISCH ZAKENREGISTER

<i>Anti-Revolutionaire Partij</i> , Oriëntatie 1974, bijdrage van de Doctor Abraham Kuypertstichting ter gelegenheid van het 95-jarig bestaan van de Anti-Revolutionaire Partij 3 april 1879—3 april 1974	97
<i>Anti-Revolutionaire Partij</i> , Conferentie Oriëntatie 1974, (verslag) sectierapporteurs	162
<i>Arbeid</i> , Economische ontwikkeling en organisatie van de arbeid, door dr. R. L. Haan	363
<i>Christen</i> , De ontevreden christen, voor dr. C. J. Verplanke	347
<i>Christen-democratisch profiel</i> , Werken aan christen-democratisch profiel, door mr. W. Aantjes	156
<i>Defensie</i> , Om de veiligheid van het bestaan, door M. H. von Meyenfeldt	245
<i>Defensie</i> , MBFR: wederzijdse en evenwichtige troepenvermindering in Europa, door P. M. E. Volten	255
<i>Defensienota</i> , Commentaar op de Defensienota	265
<i>Economische ontwikkeling</i> , Gerede twijfel. Bijdrage tot de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling	187
<i>Economische ontwikkeling</i> en organisatie van de arbeid, door dr. R. L. Haan	363
<i>Engeland</i> , Verkiezingen en kabinetsformatie in Engeland, door mr. A. K. Koekoek	78
<i>Europa</i> , MBFR: wederzijdse en evenwichtige troepenvermindering in Europa, door P. M. E. Volten	255
<i>Gerede twijfel</i> , Bijdrage tot de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling	187
<i>Gereformeerde wereld</i> , De gereformeerde wereld en de sociologie, door prof. dr. T. P. van der Kooy	37
<i>Gezagsproblematiek</i> , door mr. G. W. von Meyenfeldt	29
<i>Grondwetsberziening</i> en visie op de overheid, door mr. A. K. Koekoek	351
<i>Kabinetsformatie</i> , Verkiezingen en kabinetsformatie in Engeland, door mr. A. K. Koekoek	78
<i>Kooy, prof. dr. T. P. van der</i> , Gesprek met prof. dr. T. P. van der Kooy, door dr. P. Hörchner	213
<i>Kooijmans, mr P. H.</i> , Gesprek met mr. P. H. Kooijmans	239
<i>MBFR: wederzijdse en evenwichtige troepenvermindering in Europa</i> , door P. M. E. Volten	255
<i>Natuurbeheer</i> , door dr. A. D. Voûte	175
<i>Onderwijsvoorzieningen</i> werkende jongeren, door G. van Dongen	218
<i>Ontwikkelingshulp</i> , Blinde vlekken en vergeten groepen van de ontwikkelingshulp, door drs. M. van der Schaft	57
<i>Oriëntatie 1974</i> , bijdrage van de Doctor Abraham Kuypertstichting ter gelegenheid van het 95-jarig bestaan van de Anti-Revolutionaire Partij 3 april 1879—3 april 1974	97
<i>Oriëntatie 1974</i> , Conferentie Oriëntatie 1974. (Verslag) sectierapporteurs	162
<i>Overheid</i> en informatiebehoefte, door dr. C. J. Verplanke	303
<i>Overheid</i> , samenleving, mens, door prof. dr. ir. H. van Riessen	331
<i>Overheid</i> – samenleving – mens, door mr. J. H. Prins	341
<i>Overheid</i> , Grondwetsberziening en visie op de overheid, door mr. A. K. Koekoek	351
<i>Overheids subsidie</i> en persvrijheid, door prof. mr. P. J. Boukema	286
<i>Overheids subsidie</i> aan persmedia, door mr. P. R. A. P. Dresen S.J.	295
<i>Pers</i> , Overheid en informatiebehoefte, door dr. C. J. Verplanke	303
<i>Pers</i> , Tien misverstanden over de landelijke pers, de persvrijheid en Trouw/Kwartet, door ing. O. Postma	311
<i>Pers</i> , Enige documentatie	320
<i>Persmedia</i> , Overheids subsidie aan persmediae door mr. P. R. A. P. Dresen S.J.	295
<i>Persvrijheid</i> , Overheids subsidie en persvrijheid, door prof. mr. P. J. Boukema	286
<i>Persvrijheid</i> , Tien misverstanden over de landelijke pers, de persvrijheid en Trouw/Kwartet, door ing. O. Postma	311

REGISTER

<i>Redactie</i> , Van de redactie	149, 185, 237, 283, 329, 361
<i>Ruimtelijke ordening</i> , De geest van de derde nota Ruimtelijke ordening, door ir. F. C. Prillewitz	1
<i>Samenleving</i> , Overheid, samenleving, mens, door prof. dr. ir. H. van Riessen	331
<i>Samenleving</i> , Overheid, samenleving, mens, door mr. J. H. Prins	341
<i>Schut</i> , ir. W. F., Gesprek met ir. W. F. Schut	151
<i>Smallenbroek</i> , In memoriam Smallenbroek, door mr. W. C. D. Hoogendijk	281
<i>Sociaal-culturele</i> , Conferentierede voor de sociaal-culturele sectie van de Adviesraad van de Dr. A. Kuypertstichting, door mr. J. H. Grosheide	69
<i>Sociaal-economisch bestel</i> , Wijzigingen in het sociaal-economisch bestel, door prof. dr. W. Albeda	374
<i>Sociologie</i> , De gereformeerde wereld en de sociologie, door prof. dr. T. P. van der Kooy	37
<i>Studietoelagenbeleid</i> , door R. Gosker	13
<i>Troepenvermindering</i> , MBFR: wederzijdse en evenwichtige troepenvermindering in Europa, door P. M. E. Volten	255
<i>Trouw/Kwartet</i> , Tien misverstanden over de landelijke pers, de persvrijheid en Trouw/Kwartet, door ing. O. Postma	311
<i>Veiligheid</i> , Om de veiligheid van het bestaan, door M. H. von Meyenfeldt	245
<i>Veiligheidsbeleid</i> , Knelpunten in het veiligheidsbeleid, door drs. D. M. Schut	384
<i>Verkiezingen</i> en kabinetformatie in Engeland, door mr. A. K. Koekkoek	78
<i>Werkende jongeren</i> , Onderwijsvoorzieningen werkende jongeren, door G. van Dongen	218

BOEKBESPREKINGEN

<i>Groen</i> , K., Landverraders; wat deden we met ze? Een documentaire over de bestraffing en berechting van N.S.B.-ers en Kollaborateurs en de zuivering van pers, radio, kunst, bedrijfsleven na de tweede wereldoorlog. Baarn, 1974 (J. P. van Rijswijk)	276
<i>Dieren</i> , W van e.a., Blauwdruk voor Overleving; vertaling en bewerking van A Blueprint for Survival, Contact, Amsterdam, 1973 (Dr. P. Hörchner)	231

DE GEEST VAN DE DERDE NOTA RUIMTELIJKE ORDENING

door

Ir. F. C. Prillewitz

1. *Afscheid van de Tweede nota?*

In de jaren '60 werd in Nederland de basis gelegd voor een actief ruimtelijk ordeningsbeleid op nationaal niveau. In 1960 verscheen de eerste „Nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland”, in 1965 werd de Wet op de ruimtelijke ordening van kracht en in 1966 kwam de „Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland” (Tweede nota) af. Steeds weer hebben de achtereenvolgende regeringen na 1966 zich kunnen en willen conformeren met de hoofdlijnen van de Tweede nota. Het huidige kabinet heeft evenwel in de regeringsverklaring van 28 mei 1973 laten blijken dat zij een Derde nota over de ruimtelijke ordening wil uitbrengen. Maar, zoals gesteld wordt in de Memorie van Toelichting bij de begroting voor het dienstjaar 1974 van het departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (zitting 1973-1974 — 12600, hoofdstuk XI, nr. 2), „dit betekent intussen niet, dat een volledige koerswijziging ten opzichte van de Tweede nota voor ogen staat: in menig opzicht zal op die nota kunnen worden voortgebouwd”.

Het is inderdaad opvallend welk een taai verweer de Tweede nota tegen de tijd heeft gepleegd. Aan de beslissing een Derde nota te maken is vooraf gegaan de beleidsopvatting van het vorige kabinet dat met een aanvulling op de Tweede nota voorlopig weer zou kunnen worden volstaan. Die opvatting kwam tot stand, ondanks het feit dat men toen al wist dat bijv. de bevolkingsprognose voor het jaar 2000 aanzienlijk lager moest worden gesteld. De grote mate van interne consistentie van het beeld voor de meest gewenste ruimtelijke ontwikkeling in het laatste deel van de 20e eeuw in Nederland beschermde de Tweede nota voor te snelle veroudering. De bedreiging van te grote afwijking van het gegeven beeld werd meer geïndiceerd door bepaalde overheidsbeslissingen, reden waarom Minister Drees in 1972 (blijkens een krantebericht) op een persconferentie in Groningen stelde: „het hele kabinet is van mening dat de Tweede nota door het vorige kabinet te weinig is uitgevoerd . . . De Tweede nota moet meer worden nageleefd”. Nu moet wel opgemerkt worden dat het aan goede wil bij de verschillende overheden om mee te werken aan realisering van het geschetste beeld in het algemeen niet heeft ontbroken. Wanneer men vindt dat de feiten een andere taal spreken dan is dat maar ten dele juist. Wat gerealiseerd werd de laatste zeven jaren, of thans nog in uit-

voering is, is veelal gevolg van beslissingen van vóór 1966. Er zat nogal wat in de pijplijn. Dat was bijv. ook het geval ten aanzien van uitbreidingen van dorpen en steden op die plaatsen waar dat volgens de structuurschets behorende bij de Tweede nota niet meer moest gebeuren. Natuurlijk, er zijn duidelijk opvallende afwijkingen. De beslissing, door de nationale overheid uiteindelijk genomen, een groot industrieterrein bij Moerdijk aan te leggen, moet als zodanig worden aangemerkt. Er zijn meer voorbeelden die vooral op provinciaal en gemeentelijk niveau spelen. Dat juist daar nogal veel plannen de laatste tijd gelanceerd worden die zeer duidelijk ingaan tegen de geest en de bedoeling van de Tweede nota is een ding dat zeker is. Het betreft hier — het zij met nadruk gezegd — plannen, die nog in allerlei stadia van voorbereiding, toetsing en beslissing verkeren. Hoewel dit betekent dat de reële mogelijkheid bestaat dat uitvoering op basis van aanzienlijk gewijzigde plannen plaats kan vinden, of zelfs dat de plannen helemaal geen doorgang zullen vinden, is het feit dat ze zó aan de orde gesteld zijn veelbetekenend. Op die verschillende betekenissen moet nader ingegaan worden, omdat er de eerste motiveringen voor het waarom van een Derde nota mee aangedragen kunnen worden.

Toch eerst nog dit: met de formulering van de voorafgaande zinsnede wordt onderstreept wat altijd expliciet de bedoeling of het voorziene lot zal zijn (en blijven) van regeringsnota's over de ruimtelijke ordening, n.l. aanpassing aan de praktijk op basis van een wisselwerking. Die nota's moeten immers uitgewerkt worden, of misschien beter gezegd hun doorwerking vinden in streek-, structuur- en bestemmingsplannen. Bij de nadere detaillering en de gedachten- en ideeënvorming in die plankaders en door de beleidsbeslissingen op provinciaal en gemeentelijk niveau ontstaan er andere oplossingen voor bepaalde problemen van ruimtelijke aard dan ten aanzien daarvan op nationaal niveau was bedacht. Dat is een gegeven, zeker tegen de achtergrond dat in de tijd gezien het ene plan dikwijls na het andere wordt gemaakt. Het is bovendien gelukkig in dit land niet verboden, al is het systeem van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zo dat de plannen van lagere overheden getoetst worden door hoger gezag (en al ontbreekt sinds 1965 de Koninklijke goedkeuring op streekplannen, de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening kan aanwijzingen geven met betrekking tot de door de provincie gekozen opzet van streekplannen). Andersom is het zo dat indien de Regering een nieuwe nota inzake de ruimtelijke ordening maakt, de plannen van provincies en gemeenten uiteraard mede als uitgangsgegevens worden gebruikt. Zo gesteld zijn er bestuurlijk gezien in principe goede mogelijkheden voor een systeem van continue plannen en zou er, dat wil ik er graag aan verbinden ter afsluiting van deze inleiding, m.i. dan ook eigenlijk nu nog niet gesproken moeten, maar zeker nog niet kunnen worden van een afscheid van de Tweede nota. Immers, enerzijds zal door uitvoering van door de Tweede nota geïnspireerde plannen van vakdepartementen, lagere overheden, samenwerkingsverbanden e.d. de ruimtelijke realiteit van de eerstkomende jaren nog in belangrijke mate worden bepaald; anderzijds zal in de ruimtelijke planning op nationaal niveau steeds teruggekoppeld (moeten) wor-

den op het doelstellingencomplex en het beleidsbereik dat de Tweede nota voorstelde. Het wordt dus een afscheid op termijn.

2. *Een nieuwe nota*

a) noodzaak vanuit de praktijk

Waarom komt de Regering nu toch met een geheel nieuwe nota over de ruimtelijke ordening in Nederland? Of de Regering wil dat de overheid anders gaat ingrijpen in de ruimtelijke ontwikkelingen, of de ruimtelijke ontwikkelingen zelf doen zich anders voor dan in 1966 werd verwacht. M.i. is beide aan de orde.

In de eerste plaats is wel gebleken, dat ligt helemaal in de lijn van het verhaal dat in de vorige paragraaf is weergegeven, dat het beschikbare instrumentarium niet voldoende was om het gewenste beeld te realiseren. Dat is een heel duidelijke ervaring van de afgelopen zeven jaren. De gemeenten vooral, maar ook de provincies wisten zich nog te weinig mogelijkheden te scheppen om bijv. de stadsgewestelijke groei te bevorderen. Daar komt nog een punt bij: sommige ideeën uit de Tweede nota zijn niet goed voor het voetlicht gekomen. Een duidelijk voorbeeld is het begrip gebundelde deconcentratie, dat veel te veel aan interpretatie-wijziging onderhevig bleef. Nu is er de laatste jaren al hard gewerkt aan verbetering van het instrumentarium, want tenslotte wordt een ervaring van tekortschieten eerst geleidelijk opgedaan. We kunnen hierbij denken aan de selectieve investeringsregeling, aan stadsvernieuwingsregelingen, aan het groeikernenbeleid, enz. Het is toch wel erg goed dat na een bepaalde tijd de stand van zaken met betrekking tot de mogelijkheden voor de realisering van een bepaald ruimtelijk beleid eens wordt opgemaakt: lacunes kunnen wellicht opgevuld en ondeugdelijke regelingen gesaneerd worden. Kortom, de Regering is van mening dat de Derde nota „veel sterker dan zijn voorganger instrumenteel zal dienen te zijn voor het door haar te voeren beleid” (M.v.T., begroting 1974 Ministerie van V.R.O.).

In de tweede plaats zijn er inderdaad de feiten dat het anders gelopen is dan men in 1966 verwachtte. Nu zijn ruimtelijke ontwikkelingen doorgaans een weerspiegeling van maatschappelijke processen. Behalve aandacht voor de feitelijke afwijkingen van de verwachte ruimtelijke ontwikkelingen zal er dus ook gelet moeten worden op verschuivende opvattingen. Van de recente ontwikkelingen vallen er twee zeer sterk op:

- vertraging in de bevolkingsgroei; dat heeft inmiddels geresulteerd in een sterk verlaagde prognose omtrent het aantal inwoners rond de eeuwwisseling in Nederland, n.l. van ± 20 mln naar een inwonertal dat volgens de laatste C.B.S.-berekeningen zal liggen tussen 15,4 en 16,1;
- het sterk toegenomen ruimtebeslag, niet alleen in de sfeer van het wonen, waar het door de daling van de gemiddelde woningbezetting, de vergroting van de woningen bij nieuwbouw en de afnemng van het aantal woningen per ha bij nieuwbouw zeer spectaculair is, maar ook in de sfeer

DE GEEST VAN DE DERDE NOTA RUIMTELIJKE ORDENING

van het werken, de voorzieningen en de mobiliteit doet zich een tendens voor die gekarakteriseerd kan worden met de bekende term exponentiële groei.

Natuurlijk wordt met het weergeven van de feitelijke ruimtelijke ontwikkelingen al enigermate aangeduid welke opvattingen in de samenleving daar mede verantwoordelijk voor geacht mogen worden. Een nadere analyse moet dat verder kunnen verduidelijken. Het gaat immers in de ruimtelijke ordening om „het beleid dat gericht is op de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks terwille van die samenleving”.¹

Nu willen de mensen die samen de Nederlandse samenleving vormen gelukkig nog wel meer dan, populair gezegd, minder kinderen maar meer lust- en leefruimte voor eigen gebruik. Opvallend is n.l. de sterk toegenomen hang naar behoud van wat als aangenaam, als toch al goed zo en als natuurlijk wordt ervaren. Hier doemt een spanningsveld op tussen de wens een hoog welvaarts- en voorzieningen-niveau te handhaven, zo mogelijk te verhogen en uit te breiden, en het verlangen zo min mogelijk de bestaande ruimtelijke structuur te veranderen en het natuurlijk milieu aan te tasten. In het landelijk gebied bijv. is deze spanning in bepaalde situaties heel duidelijk tastbaar geworden. Het uit zich ook in de voortdurende confrontatie tussen sector- en facetplanning; in dit voorbeeld dus tussen het landbouwbeleid en het ruimtelijk beleid met betrekking tot de landelijke gebieden.

Een ander aspect dat in dit verband genoemd kan worden is de toegenomen wens tot inspraak op wat wordt voorgesteld te gaan doen. Er is, het is algemeen bekend, in de afgelopen jaren een volstrekt ander overlegpatroon gegroeid tussen overheid en samenleving met name met betrekking tot activiteiten die invloed uitoefenen op de woon-, werk- en ontspanningsruimten. Tot verbazing van beide groepen, zou ik haast willen zeggen, is er die snelle groei geweest van allerlei vormen van overleg en kan er van een toenemend nuttig effect daarvan worden gesproken. Ook hier is er weer duidelijk sprake van een wisselwerking: erkenning van mondigheid stimuleert zelfbewuste burgers tot creativiteit en inventiviteit; bij de overheid wordt op basis van de goede ervaringen, die er gelukkig steeds meer zijn, een andere voorbereiding van beslissingen gepleegd, een andere presentatie nagestreefd, enz. Wat dat allemaal politiek betekent, m.n. voor ons democratisch systeem laat ik rusten. Voor de ruimtelijke ordening is hier een wezenlijk nieuwe weg ingeslagen die per definitie (zie de hiervoor gegeven begripsomschrijving) een betere is dan er was. Immers steeds beter kan naar voren komen, en het komt er ook uit, wat we eigenlijk met z'n allen willen met betrekking tot de inrichting van de ruimte in Nederland. Over problemen betreffende de afweging van belangen komen we hieronder nog te spreken.

¹ Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie Bestuursorganisatie bij de Kabinetsformatie 1971; 's-Gravenhage 1971.

Afsluitend zou ik willen concluderen dat vanuit de praktijk van de laatste zeven jaren gezien, de noodzaak een nieuwe nota op te stellen en uit te brengen zich dan ook tot voor kort eerder manifesteerde in een behoefte tot bijstelling van de Tweede nota, èn in de vorm van updating van met name de gegevens met betrekking tot bevolkingsontwikkeling en ruimtegebrek, èn in de vorm van een betere uitrusting en structurering van het beleid, opdat doeleinden die in gemeen overleg tussen overheid en samenleving zijn ontstaan met een adequaat instrumentarium kunnen worden verwezenlijkt. Maar dit is geen eindconclusie. Bij fundamenteel denken over de aanpak van ruimtelijke ordening, waartoe het initiatief tot opstelling van een nieuwe nota stimuleert, wordt eigenlijk altijd alles weer overhoop gehaald. Planologen moeten elkaar dan voortdurend waarschuwen om niet elke keer opnieuw bij „Adam en Eva” te beginnen. We kunnen het echter niet laten, zeker niet wanneer de mogelijkheid bestaat dat andere maatschappij-opvattingen zich baanbreken, en dat dat tot uiting gaat komen in gewijzigde sociale en economische planning, hetgeen dan toch meer direct van invloed zal zijn op de aard van de ruimtelijke planning. Op nationaal niveau hoeft er m.i. thans evenwel minder zorg te bestaan dan voorheen dat niet vanuit deze alles omvattende invalshoek overheidsbeleid bepaald zal worden en dat aan de interdependentie van de verschillende vormen van planning maar schaarse aandacht besteed zal worden. Met de instelling van een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid is daarvoor toch de juiste plaats gegeven, zoals blijkt uit de taak van de Raad omschreven in artikel 2 van het Ontwerp van Wet, dat bij K.B. van 26 oktober 1973 bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanhangig is gemaakt (zitting 1973-1974 — 12668, nrs. 1-3):

- a. „de Regering wetenschappelijk gefundeerde informatie te verschaffen over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden en daarbij tijdig te wijzen op tegenstrijdigheden en te verwachten knelpunten, probleemstellingen te formuleren ten aanzien van de grote beleidsvraagstukken, en beleidsalternatieven aan te geven;
- b. een wetenschappelijk gefundeerd kader te ontwikkelen dat de regering ten dienste staat voor het stellen van prioriteiten en het voeren van een samenhangend beleid;
- c. ten aanzien van werkzaamheden op het gebied van toekomstonderzoek en planning op lange termijn, zowel binnen als buiten de overheid, voorstellen te doen inzake het opheffen van structurele tekortkomingen, het bevorderen van bepaalde onderzoeken en het verbeteren van communicatie en coördinatie.”

b) noodzaak vanuit de wetenschap

Met dit laatste is de gewenste overstap gemaakt naar een beschouwing waaruit zou kunnen blijken dat de ontwikkeling van de wetenschap waarop ruimtelijke ordening gebaseerd wordt zodanig de laatste jaren geweest is, dat de

Tweede nota in dat licht gezien als totaal of ten dele verouderd overkomt. Een paar punten vooraf:

- in wetenschappelijke kring is indertijd de Tweede nota met weinig enthousiasme verwelkomd;
- voor de samenstelling van een beleidsnota op het terrein van de ruimtelijke ordening zal gebruik gemaakt moeten worden van de resultaten die door onderzoek in zeer verschillende wetenschappelijke kring zijn bereikt;
- een beleidsnota kan wetenschappelijk gezien nooit verder komen dan de stand van de wetenschap veroorlooft;
- planologie wordt wel beschouwd als de wetenschap waarop de ruimtelijke ordening moet zijn gebaseerd, maar het is niet geheel duidelijk hoe die wetenschap moet worden omschreven. Dit vak kan benaderd worden vanuit de sociale wetenschappen, maar ook vanuit de technische zoals blijkt uit de activiteiten met betrekking tot de opleiding voor planoloog die aan de verschillende Universiteiten en Hogescholen in Nederland worden ontplooid. Er is veel behoefte aan een bepaling van de grenzen van het vakgebied; er lopen nu te veel soorten planologen rond.

Harteschreeuwen? Wel min of meer, maar vooral geuit om een achtergrond te scheppen waartegen geprojecteerd kan worden wat thans aan de gang is. Er zijn onderzoekers die trachten te onderkennen wat de mensen precies willen met betrekking tot de inrichting van de ruimte (behoefte-onderzoek); er zijn andere onderzoekers die trachten te achterhalen welke kwaliteiten de verschillende compartimenten en te onderscheiden deelgebieden in die ruimte hebben (aanbod). Beide onderzoeksresultaten zijn van belang voor de ruimtelijke planning: van confrontatie moet het toch tot integratie komen. Hoe? Daarvoor kunnen bepaalde planningsconcepties worden ontwikkeld. In het Jaarverslag 1972 van de Rijksplanologische Dienst is in hoofdstuk 1 een overzicht gegeven van de verschillende planningtypen die in de loop van de jaren zijn ontstaan. Van belang is vooral dat met de traditionele planning in de vorm van „eindtoestandplanning” wordt afgerekend; daar kom je niet ver mee in een dynamische samenleving. Er wordt min of meer gekozen voor de procesplanning, waarbij de nadruk meer ligt op het proces zelf dan op de eindtoestand. Bij procesplanning worden doelstellingen geformuleerd en vervolgens worden, tenminste in de vorm waarmee er op de Rijksplanologische Dienst mee gewerkt wordt, alternatieve ruimtelijke oplossingen opgesteld die getoetst worden aan de doelstellingen opdat een keuze kan worden gedaan wat de meest gewenste ruimtelijke ontwikkeling is, en tenslotte worden uitvoeringsmaatregelen ontworpen. Er kan in dit systeem voortdurend teruggekoppeld worden; voorts draagt de planning een continu karakter waarbij steeds aanpassing aan recente informatie plaatsvindt. Het is ondoenlijk om de (prille) ervaringen opgedaan met deze aanpak thans hier uitvoerig te beschrijven. (Het is evenwel de bedoeling dat in de eigen publikatierreeks van de Rijksplanologische Dienst daarvan binnenkort verslag wordt gedaan.) Het is wel verantwoord om (mede) op

basis daarvan te motiveren waarom er vanuit de vooruitgang in kennis, inzicht en technische mogelijkheden met betrekking tot de ruimtelijke planning en relevant wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het werkterrein van de ruimtelijke ordening, met recht gesproken kan worden van een noodzaak de Tweede nota opnieuw in beschouwing te nemen:

- het bleek mogelijk om een min of meer complete, en een enigermate reeds intern consistente set van doelstellingen op verschillend abstractie-niveau voor de meest gewenste ruimtelijke ontwikkeling van Nederland te ontwerpen;
- door de keuze van een bepaald planning-type (hiervoor summier aangeduid) kan er thans gewerkt („gespeeld”) worden met alternatieven. Dat geeft meer mogelijkheden om met bepaalde evaluatietechnieken te werken (kosten-batenanalyses bijv.);
- door een zo goed mogelijke beschrijving van het systeem zijn de spanningsvelden tussen de verschillende vormen van facet-planning (sociale, economische en ruimtelijke) en sectorplanning (bijv. ten behoeve van het verkeer en vervoer, de recreatie, de woningbouw etc.) duidelijker naar voren gekomen;
- er kon door de vernieuwde aanpak beter worden aangeduid waar en wat voor soort lacunes in kennis en informatie bestaan.

Dat laatste heeft er inmiddels o.a. toe geleid dat met kracht het onderzoek op het terrein van het natuurlijk milieu en het landschap ter hand is genomen. Juist dat is winst omdat het bewust zijn van de samenleving ten aanzien van deze aspecten sterk was toegenomen, maar waardoor ook de gebreken die aan de toegepaste veranderingen voor de elementen van natuur en landschap kleefden, duidelijk zichtbaar werden. Op dit punt willen we wel wat uitvoeriger zijn, omdat m.n. de huidige inspanning die gepleegd wordt om het aspect van het natuurlijk milieu op een wetenschappelijk verantwoorde manier in de belangenafweging ten behoeve van de ruimtelijke ordening te betrekken, erg illustratief is. Er wordt n.l. door een groep biologen en planologen intensief gewerkt aan een z.g. globaal ecologisch model. Daarmee wil men bereiken dat er een basis gegeven wordt voor een ecologische evaluatie van ruimtelijke ontwikkelingen, zodanig dat duidelijk geformuleerd kan worden wat de keuzesituaties zijn waarvoor de samenleving gesteld wordt ten aanzien van het natuurlijk milieu. Daarvoor moeten studies verricht worden naar de waardering van de functievervulling van het natuurlijk milieu in Nederland. Dat vraagt dus naast theoretische studie ook een brok inventarisatie, kartering, waardering en typering. Dat alles is op gang gebracht (in het project de landelijke milieukartering). Men weet nu ongeveer waar men naar toe wil: hoe kunnen de waarden en functies van het natuurlijk milieu worden gemaximaliseerd, hoe kunnen grenzen vanuit ecologische overwegingen aan ruimtelijke ontwikkelingen worden gesteld opdat optimale situaties kunnen worden bereikt en hoe kan het beste aan natuurtechniek (milieureconstructie en milieubouw) bij een minimali-

sering van de inspanning worden gedaan; dan weet men ook, veel meer dan bij benadering, wat men moet onderzoeken, wat er aan lacunes in kennis en informatie moet worden opgevuld.

Kortom, optimisme overheerst dat meer dan ten tijde van de opmaak van de Tweede nota een meer wetenschappelijke (dus verantwoorde?!) voorbereiding van het ruimtelijk beleid door de overheid mogelijk is. Dat betekent niet dat alle noodzakelijke kennis nu al aanwezig is: er ontbreekt nog veel met name in de sfeer van wensen en behoeften (woonwensen en recreatiebehoeften bijv.) en in relatie daarmee aan inzicht in de ontwikkeling van waarden en normen in de samenleving en het is bovendien helemaal niet zeker of de thans gebezigde planningsaanpak wel de beste is. Wat betreft dat laatste is bemoedigend dat thans bij de voorbereiding van provinciaal en gemeentelijk ruimtelijk beleid op vele plaatsen allerlei nieuwe methodieken van onderzoek en planning worden uitgetoet. In dat opzicht is er in een paar jaar tijd veel veranderd, ten goede zeggen de insiders en de deskundigen. Hopelijk zeggen politici en gewone burgers hen dat op korte termijn krachtig na. De huidige regering doet dat al, zie n.l. de Oriënteringsnota Ruimtelijke Ordening.

3. *De Oriënteringsnota Ruimtelijke Ordening*

a) *procedureel*

Inmiddels is het eerste deel van de Derde nota over de Ruimtelijke Ordening in Nederland verschenen. Op 28 december 1973 heeft de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een als zodanig aangeduide nota, n.l. de Oriënteringsnota Ruimtelijke Ordening aan de Tweede Kamer aangeboden. De regering ziet deze nota als een beleidsvoornemen in de zin van de Nota over de openbaarheid bij de voorbereiding van het ruimtelijk beleid; d.w.z. dat de nota de procedure van de planologische kernbeslissing zal volgen. Dat betekent dat de nota twee maanden ter visie zal liggen, een ieder reacties op het stuk kan geven en de Raad van advies voor de ruimtelijke ordening binnen een half jaar na afloop van die twee maanden een advies over de nota aan de regering zal uitbrengen, mede op basis van de binnengekomen reacties. Waarom is voor deze procedure-vorm gekozen? Geconstateerd is dat de voorbereiding van een Derde nota zoveel omvattend is en dus zoveel tijd zal vragen dat het te lang zal gaan duren voordat lagere overheden, bedrijfsleven en alle andere belanghebbenden weten wat de regering wil. Daarom kiest de regering ook voor een aflevering van de Derde nota in deelnota's. Veel belangrijker is echter dat gekozen wordt voor een procedure waarbij eerst in hoofdlijnen weergegeven wordt wat de beleidsvoornemens van de regering zijn en dat pas na een gestructureerde reactie uit de samenleving en parlementair overleg vaststelling daarvan zal plaatsvinden, gevolgd door uitwerking meer in detail van de verschillende onderdelen. Vandaar ook die titel van het eerste deel van de Derde nota: de regering wil enerzijds de bevolking oriënteren omtrent haar voornemens met betrekking tot het beleid op het terrein van de

ruimtelijke ordening; maar door de inspraakprocedure wordt de regering, alvorens uitvoering te geven aan haar beleidsvoornemens, eerst georiënteerd door de samenleving, wat daar in leeft en wat men daar wil.

Het ziet er naar uit dat in een periode van drie jaar de volgende deelnota's van de Derde nota zullen verschijnen: een nota over de verstedelijking en de mobiliteit, een aantal structuurschema's (lange termijnplannen) over grote infrastructurele zaken zoals de electriciteitsvoorziening, zeehavens, pijpleidingen, afvalverwerking e.d. en een nota over het landelijk gebied. Al deze nota's en structuurschema's zullen eenzelfde procedure ondergaan als de Oriënteringsnota Ruimtelijke Ordening. Dat wil zeggen dat met de openbaarmaking van de laatstgenoemde nota een boeiende samenspraak tussen nationale overheid, samenleving en volksvertegenwoordiging over het te voeren ruimtelijk beleid is gestart; een samenspraak die lang zal duren, maar waarin tussentijds toch steeds beslissingen zullen moeten vallen, die als ze genomen worden op de goede tijdstippen uiteindelijk een consistent en bijdetijds nationaal ruimtelijk beleid zullen opleveren.

b) inhoudelijk

Aangezien het in dit artikel veel meer gaat om de geest van de Derde nota dan om een verkorte weergave van de feitelijke inhoud van deel 1 daarvan, kan wat betreft dat laatste volstaan worden met de aanduiding van een aantal karakteristieke hoofdelementen, waarmee dan wel de filosofie van waaruit de nota geschreven is, weergegeven moet zijn.

In de Oriënteringsnota wordt gesteld dat het ontwikkelingsoptimisme van de jaren '60 omgeslagen is naar een besef dat er grenzen aan de groei zijn, en dat we die grenzen zelf moeten aangeven. Hoe komt dat?

1. Door het toenemend ruimtegebruik ontstaat er schaarste aan ruimte; sommige gebieden in Nederland worden als vol ervaren;
2. door de toenemende vervuiling van ons milieu, is de beperkte draagkracht van het „natuurlijk” milieu voor menselijke activiteiten als gegeven voor ruimtelijke planning sterk naar voren gekomen;
3. door de toegenomen kennis omtrent de beperkte beschikbaarheid van grondstoffen, wordt de noodzaak van een zorgvuldig beheer en gebruik daarvan benadrukt;
4. door de erkenning van de beperkte financiële ruimte, hetgeen noopt tot het stellen van prioriteiten bij de verdere inrichting en herinrichting van ons land.

Voorts wordt in de nota op basis van een beschrijving van de feitelijke ruimtelijke ontwikkelingen in de afgelopen zeven jaar geconstateerd dat een aantal essentiële doelstellingen uit de Tweede nota niet of maar ten dele verwezenlijkt zijn of worden (meer suburbanisatie, minder stadsvernieuwing, achterblijven van openbaar vervoer enz., enz.).

Beide zaken, een ander besef en afwijkende ontwikkelingen leiden tot her-

bezinning en op basis daarvan tot formulering van nieuwe hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid. De regering laat er in de Oriënteringsnota geen twijfel over bestaan dat in een nieuwe aanpak naar haar oordeel een drietal elementen sterk op de voorgrond moeten treden:

- a. de zorg voor het milieu,
- b. de beheersing van de groei,
- c. de vermindering van ongelijkheid en achterstand.

Dit zijn natuurlijk formuleringen op hoog abstractie-niveau en in de nota is dan ook getracht een nadere uitwerking te geven naar wat deze uitgangspunten in concreto betekenen voor een bevolkings- en spreidingsbeleid, het stedelijk-inrichtingsbeleid, het landinrichtingsbeleid en het beleid in de sfeer van het werken, de mobiliteit, de recreatie, het bestuur etc. Opvallend is dat op veel punten uiteindelijk niet aanzienlijk wordt afgeweken van wat de Tweede nota wilde bereiken. De motiveringen zijn nu evenwel duidelijker (of acceptabeler?) en het beleidsinstrumentarium waarmee een en ander bereikt moet worden, wordt concreter aangegeven. Ligt dat aan de toegepaste systematiek? Dus aan het feit dat in deze volgorde in de nota doelstellingen explicieter en methodieker geformuleerd zijn, dat deze doelstellingen geconfronteerd worden met feitelijke ontwikkelingen die uitvoerig beschreven zijn, dat na een beschrijving van mogelijke alternatieven, door terugkoppeling op de doelstellingen gekozen wordt voor bepaalde oplossingen die dan gerealiseerd zouden kunnen worden met het voorgestelde instrumentarium? Ik geloof wel dat deze logische gedachtengang achter de opbouw van de Oriënteringsnota een belangrijke reden kan vormen voor het (hopelijk) overslaan van de ideeënwereld (uiteraard inclusief de beleidsvoorstellen) ervan naar het grote publiek. Dat zal dan moeten blijken in de eerste acht maanden van 1974 wanneer een ieder zich daarover kan uiten en de Raad van advies voor de ruimtelijke ordening aan al deze uitingen een samenvattende vorm zal geven. Dat gebeurt dan in een tijd dat de gevolgen van de energiecrisis zich in volle omvang kunnen gaan vertonen. Alhoewel de Oriënteringsnota voorbereid is voordat deze crises uitbraken, behoeft de nota naar het oordeel van de regering geen aanpassing te ondergaan omdat er in meer dan in principe alleen, reeds aandacht besteed is aan de vraagstukken van de beperkte omvang van de natuurlijke hulpbronnen en aan de noodzaak van heroverweging van de economische groeidoelstelling. Maar zal de samenleving bij haar inspraak over de nota het komende half jaar zich niet in belangrijke mate door de meest recente gebeurtenissen laten leiden? Ik ben daar heilig van overtuigd. Vandaar dat tenslotte in dit artikel de Oriënteringsnota nog eens in dat licht wordt gezien.

4. De Oriënteringsnota en de energiecrisis

We zijn hiervoor nauwelijks inhoudelijk op de Oriënteringsnota ingegaan. Maar als een aantal doelstellingen van het ruimtelijk beleid, in deze nota genoemd, verwezenlijkt zouden worden, dan zou reeds een aanzienlijke bijdrage geleverd kunnen worden aan een beperking van de gevolgen van eventueel

relatief langdurende energie-tekorten. Er wordt immers o.a. beoogd (zie hoofdstuk IV, par. 1 van de Oriënteringsnota):

- een bundeling van de stedelijke bebouwing binnen de stedelijke zones;
- een grotere integratie van woon- en werkgebieden teneinde de mobiliteit te beperken;
- versterking van de woonfunctie van de binnensteden;
- bevordering van openbaar vervoer.

Deze doelstellingen in combinatie met een aantal andere zijn in eerste instantie opgenomen om de aanslag op de open ruimten in Nederland (en het natuurlijk milieu) zoveel mogelijk te beperken, alhoewel beperking van de mobiliteit en m.n. ook de zorg voor het stadshart eveneens benadrukt worden. Akkoord, maar het zou nu weleens zo kunnen gaan, dat beperking van de groei van het energieverbruik voorop gesteld zal worden. Door de nood gedwongen zou dat betekenen dat er een wezenlijke verandering gaat komen in de ruimtelijke ontwikkelingen die zich in de sfeer van het wonen, werken, de recreatie en het verkeer hebben voorgedaan. Wie de laatste maanden het vrijmoedig, deskundig en hoofdredactioneel commentaar in de kranten daaromtrent heeft gelezen zou dat werkelijk geloven. De moeizame weg van overreding, die de nationale en provinciale overheid moet bewandelen om de gemeentebesturen te overtuigen van hun ongelijk om grootse plannen te ontwikkelen op ongelukkig gekozen plaatsen gezien de ontsluiting door openbaar vervoer en de kwaliteiten van natuur en landschap ter plaatse, zou dan niet verder ingeslagen behoeven te worden. Evenmin zou de weg van het ontwikkelen van een zeer uitgebreid instrumentarium waarin de verfijningen al naar gelang de situatie op de duur de hoofdrol moeten spelen, verder gevolgd behoeven te worden. Dat alles is echter voorlopig ondenkbaar. Maar de prikkels zijn er nu om wat ruimtelijk uit elkaar getrokken is, nu weer dichterbij elkaar te brengen: dus het wonen bij werken of andersom; het wonen en het recreëren etc. De regering wil trachten dat te bereiken, gezien de inhoud van de Oriënteringsnota.

Wat betreft de beperking van de verdergaande aanslag op de natuurlijke hulpbronnen wordt in de nota in het kort wel gesteld dat het rapport van de Club van Rome in dit land veel weerklank heeft gevonden en dat de regering de noodzaak van een zorgvuldiger gebruik van grondstoffen en energie erkent. Weer wordt in dit verband dan gesproken over beperking van de milieubelasting, ook op die plaats waar gesproken wordt van een selectieve economische groei:

- „bevordering van de groei van die activiteiten die zo min mogelijk nadelige effecten ten aanzien van milieu en ruimtebeslag met zich brengen;
- bevordering van activiteiten die aan het terugdringen van de milieubelasting kunnen bijdragen;

— het afremmen of stopzetten van productieprocessen, waarvan de nadelige effecten niet kunnen worden teruggedrongen”.

Energiecrisis als steun in de rug om zulk een beleid te kunnen gaan voeren (zo geformuleerd om niet de „zegen” van Mansholt op te voeren?); het lijkt er wel op, maar dan zal er toch een krachtig overheidsbeleid gevoerd moeten worden, zeker wanneer dat op dit moment het geval is.

Tot nu toe is in deze paragraaf de Oriënteringsnota reeds in bescherming genomen tegen commentaar dat zou kunnen komen in de geest van dat het al een verouderd stuk is nu de energiecrisis is uitgebroken. Het staat er n.l. allemaal wel in, minder pregnant misschien dan wanneer het nu geschreven zou zijn en in een andere rangorde. Dat is de verdienste van de Oriënteringsnota, die natuurlijk alleen zo geschreven kon worden in een land waar het bewustzijn bij de bevolking ten aanzien van de kritieke situatie met betrekking tot grondstoffen en de belasting van het milieu reeds in een hoge graad van gevoeligheid verkeerde (zie de verkoopcijfers van het rapport van de Club van Rome).

De vraag is echter of het zo opgewekt allemaal wel gesteld kan worden. In de toespraak voor radio en televisie van 1 december 1973 stelde Minister-President drs. J. M. den Uyl: „Zo bezien, keert de wereld van voor de oliecrisis niet terug. We zullen ons blijvend moeten instellen op een levensgedrag met een zuiniger gebruik van grondstoffen en energie. Daardoor zal ons bestaan veranderen”. In „Trouw” van 29 december 1973 stelt prof. dr. B. Goudzwaard: „We zijn toe aan een ontwenningsskuur”. Dat duidt op een mentaliteitsverandering, die, als er die werkelijk komt, weer zou kunnen leiden tot een gewijzigde houding ten opzichte van waarden en normen en zodoende tot een ander gedragspatroon dan vóór de crisis. Crisis betekent volgens Koenen (o.a.) „beslissende wending ener zaak”. Er zitten aan deze „zaak” vele kanten. Beperken we ons tot de planologische aspecten dan zou wel eens over enige jaren geconstateerd kunnen worden dat de „wending” in de ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland vanaf 1974 zodanig is geweest dat „ons bestaan er niet ongelukkiger op geworden is” (Den Uyl). Koningin Juliana stelde in haar Kersttoespraak 1973 in dit verband: „Laten we onze vindingsrijkheid tot in de hoogste mate opvoeren”. Dat is zeker nodig ook ten aanzien van de inrichting van ons land. Het kader daarvoor is thans gegeven met de Oriënteringsnota: het woord is nu aan burgers, bestuurders en wetenschapsmensen, en de hoop is dat de gegeven oriëntatie op de ruimtelijke toekomst van ons land hun vindingsrijkheid voldoende zal prikkelen. Dat zou best eens kunnen, want zoals Ben Kroon schreef in „De Tijd”: „Nederlanders stoppen met tobben zo gauw zuinigheid de aandacht vraagt”, en hebben dus tijd om inventief en creatief te zijn over hun leef-, woon- en werkomgeving voor na „de tijd die nooit meer terugkomt”.

Eindconclusie: de recente gebeurtenissen (ook na de olieboycot en beperkte productie blijven de hoge prijzen voor energieverbruik) hebben de realisering-waarde van een aantal hoofddoelstellingen van het ruimtelijk beleid vergroot.

STUDIETOELAGENBELEID *)

door

R. Gosker

Sociale verzekering of staatsbulp?

De kwestie van de studiefinanciering is zeer ingewikkeld.

Het vinden van een voor alle partijen zoal niet bevredigende dan toch aanvaardbare oplossing stuit op verschillende moeilijkheden. Vooral omdat de opvattingen daarover hopeloos zijn verdeeld. Het rapport dat de staatscommissie over dit onderwerp uitbracht met zijn vele minderheidsstandpunten is daar wel een bewijs van. Bovendien was de verstandhouding tussen het departement van Onderwijs en Wetenschappen en de studentenorganisaties nu niet bepaald van dien aard dat een zinvol overleg tot de mogelijkheden behoorde. De strijd rondom de collegegelden is ook na het optreden van het nieuwe kabinet nog niet ten einde. Intussen had de voorganger van de huidige minister van Onderwijs en Wetenschappen een aan het parlement gedane belofte nog in te lossen. Dat heeft hij nog voor zijn aftreden gedaan met zijn nota betreffende een nieuw stelsel van rentedragende studieleningen voor het studiejaar 1973/1974.

Het voorstel van Minister Van Veen

De aard van deze regeling wordt in deze nota als volgt omschreven: „Bij het scheppen van een grotere financiële onafhankelijkheid voor de student staat mij het volgende voor ogen:

- A. Jaarlijks kan een bedrag worden geleend, dat ten hoogste 50 pct. van het door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen gehanteerde budget voor uitwonende studenten w.o. respectievelijk h.b.o. kan bedragen. Voor het studiejaar 1973/1974 zal dit voor het w.o. ca. f 3500 en voor het h.b.o. ca. f 2800 bedragen. Bovenbedoeld percentage is zodanig vastgesteld, dat, met het oog op de hiervoor geldende regels, in het algemeen geen aanspraken van de ouders op tweevoudige kinderbijslag en -aftrek verloren behoeven te gaan, indien de student het maximum-bedrag van de lening wenst op te nemen. Op deze wijze kan worden bereikt, dat *meerderjarige niet-bursalen*, zo zij dat wensen, *nagenoeg onafhankelijk van het (belastbaar) inkomen van hun ouders hun*

*) Door onvoorziene omstandigheden moest dit artikel enkele maanden blijven overstaan. De kinderbijslagbedragen zijn inmiddels weer verhoogd. Maar dit doet geen schade aan de gang van het betoog.

studie kunnen bekostigen. De druk op het belastbaar inkomen van de ouders kan worden gereduceerd tot 50 pct. van het budget minus de genoten kinderbijslag en/of -aftrek.

- B. Voorts zou ik de mogelijkheid open willen laten voor *meerderjarige bursalen* (met name bursalen met een kleine toelage) om te opteren voor een rentedragende lening. Kiest men voor een rentedragende lening, dan vervalt de aanspraak op een rijksstudietoelage."

Minister Van Veen loste met deze nota een belofte in die hij indertijd bij de strijd om het collegegeld heeft gedaan. De opvolger van minister Van Veen heeft dit voorstel van zijn voorganger niet overgenomen. Hij heeft een tijdelijke regeling bij wijze van overgang voorgesteld voorzover het de betaling/vermindering van het collegegeld betreft. Intussen wordt op het departement aan een geheel nieuw systeem van studiefinanciering gewerkt. De opzet schijnt te zijn dat men daarbij denkt aan een academicibelasting. Deze idee vond in eerste instantie bij de Kamerleden niet veel positieve respons. Op dit moment is derhalve de discussie over dit onderwerp nog geheel open. Vandaar dat in deze beschouwing de nota van minister Van Veen als uitgangspunt genomen wordt. Inmiddels blijkt het dat ook deze oplossing niet als de meest juiste wordt geacht.

Bezwaren tegen deze regeling

Aan deze regeling door minister Van Veen voorgesteld zijn nogal wat bezwaren verbonden. Het ernstige is evenwel dat daardoor opnieuw de meest kwetsbare groep getroffen wordt. Dat is naar mijn mening de groep, die juist niet voor een studiebeurs in aanmerking komt — de groep met een inkomen van *f* 20000,— à *f* 30000,— per jaar. De rentedragende leningen zullen voor het wetenschappelijk onderwijs ca. *f* 3500,— en voor het hoger beroeps-onderwijs ca. *f* 2800,— bedragen. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de totale studiekosten gemiddeld meer dan *f* 7000,—, respectievelijk meer dan *f* 5600,— zullen bedragen. Immers de minister deelt mede dat met het oog op de hiervoor geldende regels in het algemeen geen aanspraken van de ouders op tweevoudige kinderbijslag en -aftrek verloren behoeven te gaan indien de student het maximum bedrag van de lening wenst op te nemen.

De minister heeft daarin gelijk, maar dan wel zeer in het algemeen.

Maar men moet dan niet vergeten dat de ouders, wanneer hun buitenshuis studerende kinderen niet een rentedragende studielening aanvragen, recht hebben op driemaal kinderbijslag. Door het aanvragen van een studielening dragen deze ouders evenwel niet meer geheel of nagenoeg geheel bij in de kosten van de studie. Daardoor derven zij in ieder geval eenmaal kinderbijslag, dat wil zeggen *f* 658,32 per jaar, welk bedrag, afhankelijk van het overige aantal kinderen, kan oplopen tot *f* 1279,20 per jaar.

Bovendien zijn er nog ouders die inderdaad eerlijk en oprecht opgeven wat de werkelijke kosten zijn die zij betalen. Het is volstrekt onjuist te menen

dat alle studenten in feite meer dan *f* 7000,— aan hun ouders kosten. Er zijn er heel velen die het met minder moeten doen. En wanneer iemand dus eerlijk opgeeft dat de kosten zijn *f* 6500,— per jaar, dan verliest hij, wanneer zijn zoon een studielening van *f* 3500,— aanvraagt zijn aanspraak op dubbele kinderbijslag bovendien en dan kan het bedrag aan gedeerde kinderbijslag oplopen tot *f* 2558,40 per jaar. Dit laatste bedrag uiteraard voor gezinnen met een groter aantal kinderen of enkele studerende kinderen — d.w.z. de grote gezinnen. Met name deze worden daar de dupe van. Wordt hierdoor ook niet een te zware wissel getrokken op de eerlijkheid van de mensen?

Studenten blijven toch afhankelijk van hun ouders

In de derde plaats mag niet worden vergeten dat de zelfstandigen voor de eerste twee kinderen geen kinderbijslag ontvangen, zij het dat de kinder-af trek althans enige compensatie biedt. De zelfstandige met een buitenshuis studerend kind en geen andere kinderen meer, ontvangt, wanneer het studerend kind een studielening aanvraagt van *f* 3500,—, in het geheel geen kinderbijslag. Zijn de kosten meer dan *f* 7000,— dan is de betreffende student met een bedrag van *f* 3500,— niet geholpen. Dan blijft hij van zijn ouders afhankelijk voor ten minste hetzelfde bedrag. Maar de bedoeling is juist dat de studenten onafhankelijk worden van hun ouders. In dit opzicht schiet het wetsontwerp duidelijk aan zijn doel voorbij. Dit geldt trouwens voor alle studenten. Immers de kinderbijslag wordt aan de ouders uitgekeerd. Voor de student maakt het geen verschil hoe zijn ouders aan geld komen. Hij moet onder alle omstandigheden het meerdere van zijn ouders ontvangen.

Te grote rechtsongelijkheid

In de vierde plaats ontstaat nu een ongelijkheid in rechtsbedeling die echter niet aanvaardbaar is. Immers aan de ene kant staan de studenten die op grond van het lage inkomen van hun ouders een maximale studietoelage van *f* 6760,— ontvangen. Als regel, en wel voor de grote meerderheid der gevallen, claimen deze ouders nog eenmaal kinderbijslag, stellende dat de totale kosten meer dan *f* 8000,— bedragen.

Aangezien de Raden van Arbeid de acceptatiemethode toepassen wordt een dergelijke opgave zonder nader onderzoek naar het inkomen van de vader aanvaard. Dit bedrag varieert van *f* 658,32 tot *f* 1279,20 per jaar. In deze gevallen wordt dus voor een student uit gemeenschapsgelden ten minste *f* 7418,32 per jaar ter beschikking gesteld, welk bedrag kan oplopen tot *f* 8039,20 per jaar. Van deze bedragen behoeft de student slechts terug te betalen *f* 2768,— en wel renteloos. In het totaal derhalve bij 6 jaren studie een bedrag van *f* 16608,—.

Maar de student van een vader wiens inkomen te hoog is heeft geen recht op een maximale studiebeurs, maar op een bedrag van *f* 3500,—, waarover een vrij forse rente verschuldigd is. Dit bedrag verhoogd met de rente moet in zijn geheel worden terugbetaald, terwijl de vader in ieder geval eenmaal kinder-

bijslag derft en in verscheidene gevallen ook tweemaal (en dat kan zijn *f* 2558,40).

Het wetsontwerp noemt geen rentepercentage dat in rekening gebracht wordt. In de Kamerdebatten werd er op aangedrongen dat eventueel het particuliere bankwezen zou worden ingeschakeld. Laten we aannemen dat dan 8% rente in rekening wordt gebracht. Dan betekent dit voor een student die 6 jaar studeert en $6 \times f\ 3500,-$ leent, aan het einde van zijn studie een schuld van *f* 27725,—. Maar de schuld blijft rentedragend. Behoeft hij pas na twee jaar met de aflossing te beginnen dan is deze schuld bij samengestelde interest opgelopen tot *f* 32250,—. In het eerste jaar van de aflossing bedraagt de rente alleen reeds *f* 2580,—. De aflossing zal — hij mag aflossen in 20 jaar — *f* 1612,50 bedragen. Hij zal dus in het eerste jaar moeten betalen *f* 4192,50. In het 2e jaar *f* 4063,— enz. En in totaal derhalve *f* 58000,—. Wanneer dat nu allemaal vaders zijn met *f* 50000,— inkomen en meer, dan behoeft men zich daarover uit sociale overwegingen geen zorg te maken, want deze ouders zullen van deze rentedragende leningen geen gebruik maken. Maar wanneer het ouders zijn met inkomens van *f* 20000,— etc. dan wordt het voor hun studerende kinderen wel een erg zware last en naar mijn mening een te zware last. Maar ook deze ouders zullen verstandig doen door van deze regeling geen gebruik te maken.

Echter wanneer men een stap wil doen in de richting van het zelfstandig doen zijn van de studenten, dan heeft het toch geen betekenis meer hoeveel de ouders verdienen. Moeten dan, wanneer rijkdom zonde is, de zonden der vaderen bezocht worden aan de kinderen? Moet dan de student wiens pa rijk is alles terugbetalen met rente, d.w.z. *f* 58000,— terwijl hij gedurende 6 jaar *f* 3500,— kan lenen en de student wiens pa arm is en dus over zo'n *f* 7000,— à *f* 8000,— per jaar beschikt, betaalt maar *f* 16608,— terug (zonder rente)?

Dat is een meten met twee maten dat niet door de beugel kan. Zeker niet voor zoveel het de grensgevallen betreft — en dat zijn er uiteraard nog al wat. Het is altijd weer de middengroep die het loodje legt. Dat is niet meer aanvaardbaar!

Samenvatting van de bezwaren

- 1e Het wetsontwerp schiet derhalve zijn doel voorbij, want de studenten blijven min of meer afhankelijk van hun ouders.
- 2e Het scheidt een rechtsongelijkheid voor de studenten, en dat in verschillende opzichten, die te groot is.
- 3e Het doet tekort aan veel ouders, vooral in de zogenaamde midden-groepen, die hun aanspraken op kinderbijslag verliezen en daardoor in moeilijke omstandigheden komen en daarom van deze regeling geen gebruik zullen maken.
- 4e Indien het commerciële rentepercentage in rekening gebracht wordt zal de terugbetalingslast voor studenten veel te zwaar zijn.

Dit zijn alle vier ernstige bezwaren waar men niet licht aan tillen moet. Terecht heeft de huidige staatssecretaris de suggesties van minister Van Veen dan ook niet overgenomen.

Of de staat financiert of de sociale verzekering

Nu is kritiek altijd gemakkelijk te leveren. De minister moest iets doen en hij deed iets. Maar ook de minister wist vermoedelijk wel dat dit de werkelijke oplossing niet zal kunnen zijn. Er werd door hem in ieder geval wel een begin gemaakt. Maar juist daar schuilt eigenlijk mijn hoofdbezwaar. Er is niet een generale visie. Er is niet een duidelijke strategie. En het gevaar van dit soort voorlopige maatregelen is dat men in de praktijk een stap zet en dat later daaruit consequenties voortvloeien waardoor men de werkelijke oplossing van het probleem weer moeilijkheden in de weg legt.

De huidige praktijk van de studiefinanciering is een lappendeken. De studiefinanciering geschiedt deels door de sociale verzekering, deels door de ouders, deels door de staat en deels door de studenten zelf. Maar de onderlinge samenhang ontbreekt. De sociale verzekering gaat haar eigen gang. En de staat, door het bureau studietoelagen, gaat ook zijn eigen gang. De ouders spelen bewust of onbewust beide regelingen tegen elkaar uit. En de studenten weten niet waar zij aan toe zijn. Zij worden bovendien op zeer ongelijke manier behandeld. Dit zou door aanvaarding van de voorgestelde regeling allemaal nog veel erger geworden zijn. Men zal dus een keuze moeten doen, n.l. of de staat of de sociale verzekering. Maar er moet een eind aan komen dat beiden op hun terrein opereren met maatstaven die niet op elkaar zijn afgestemd. Daarbij zit dan, en dat is het tweede hoofdmotief van deze beschouwing, de bedoeling voor dat de studenten zelfstandig zullen zijn en niet direct afhankelijk van hun ouders. Althans, dat daarvoor een ruime mogelijkheid geschapen wordt.

Uitgangspunt is het studieloon

Wanneer men dit laatste als uitgangspunt neemt en nu werkelijk serieus, dan moet men er bij de becijfering van de totale kosten van uitgaan dat een jongeman van 18 jaar en afgestudeerd op middelbaar niveau in het bedrijfsleven f 10000,— per jaar verdient of wel f 833,33 per maand. Daarvan betaalt hij f 95,— premie A.O.W., f 145,— loonbelasting en f 40,— voor premies sociale verzekering, zodat hij overhoudt f 553,33 per maand, of wel f 6640,— per jaar. En dit is dan vrijwel het bedrag van de maximale studiebeurs, waarvan men aanneemt dat een student zonder enige steun van zijn ouders kan rondkomen. Een jongeman met een middelbare opleiding verdient, alweer globaal genomen, op 25-jarige leeftijd f 1350,— per maand of f 16200,— per jaar. Zouden de studenten dus niet het wetenschappelijk — c.q. het hoger beroeps-onderwijs volgen, dan zouden ze in het bedrijfsleven gemiddeld verdienen f 16200,— + f 10000,— : 2 = f 13100,— per jaar.

We nemen aan dat er 100.000 studenten zijn.

STUDIETOELAGENBELEID

Hun gezamenlijk inkomen zou dan bedragen	f 1.310.000.000,—
Bij een maximale studiebeurs op basis van een studieloon van een 18-jarige ontvangen	
zij gezamenlijk 100.000 x f 10000,— =	,, 1.000.000.000,—

Zij offeren dus gedurende hun studieperiode op aan inkomen een bedrag van	f 310.000.000,—
---	-----------------

En dat is dan hun bijdrage, niet zozeer aan de studiefinanciering zelf, maar omdat zij afzien van studieloon, hetgeen te vergelijken is met wat zij in het bedrijfsleven zouden kunnen verdienen.

Van dit inkomen ad f 1.000.000.000,— zouden ze verschuldigd zijn:

aan premie A.O.W. etc.	f 114.000.000,—
aan premie sociale verzekering	,, 48.000.000,—
aan loonbelasting	,, 174.000.000,—

totaal f 336.000.000,—

Deze bedragen worden door hen namelijk niet betaald. Maar zij tonen duidelijk aan wat het de samenleving kost dat zij niet in het productieproces zijn ingeschakeld. Alleen op deze wijze wordt een goede vergelijking met de werkende jongeren verkregen. Want door de werkende jongeren moeten deze bedragen wel worden opgebracht. Indirect zit hierin overigens ook een bijdrage van de sociale verzekering, althans voor een groot deel van de becijferde f 48.000.000,—. Namelijk niet voorzoveel het de Ziektewet en de Ziekenfondswet betreft, maar wel weer de Algemene Ouderdomswet.

Te financieren valt nu een bedrag van f 664.000.000,—, afgerond f 665.000.000,—.

De betekenis van de Kinderbijslagwet

Een belangrijk deel daarvan kan rechtstreeks worden gefinancierd door middel van de sociale verzekering en wel langs de weg van de kinderbijslagen zoals dat immers nu ook geschiedt.

Bij het studietoelagenbeleid zoals dat tot nu toe wordt gevoerd is evenwel vastgelegd dat een door de overheid verleende studietoelage wordt beschouwd als inkomen van het kind.

Bij volledige studietoelage dragen de ouders dus niet uit eigen inkomen of vermogen bij in het onderhoud van het kind. Zij hebben derhalve geen recht op drie of twee maal kinderbijslag. Dit past in het systeem van de huidige kinderbijslagwet. Evenwel wanneer ik geld leen is dat een vermogensoverdracht en niet een inkomen. Men kan dus betwisten dat het inkomen is. Het zijn evenwel de vastgestelde regels voor het verlenen van studievoorschotten die het tot inkomen hebben gestempeld. Dit zou derhalve ongedaan gemaakt kunnen worden. Het zou dan zo moeten zijn dat de studievoorschotten worden

verleend aan de ouders. Dan betalen deze namelijk wèl de kosten voor studie en onderhoud van hun kinderen uit eigen zak en hebben dan voor buitenshuis studerende kinderen recht op driemaal kinderbijslag. Maar dan worden de studenten weer geheel afhankelijk van de bedragen die de ouders wenselijk beschikbaar te stellen en komt hun zelfstandigheid in de knel.

Het is toch zeer wel mogelijk een overeenkomst te redigeren waarbij aan de ouders een studievoorschot wordt toegekend op voorwaarde dat dit voorschot wordt uitbetaald aan het kind, dat de kinderbijslag waarop de ouders recht hebben door de Raad van Arbeid wordt overgemaakt aan de instantie die het studievoorschot verstrekt en dat het kind verantwoordelijk is voor de terugbetaling. In dat geval hebben de ouders recht op driemaal kinderbijslag. Welke zij dan echter niet in handen krijgen.

In de praktijk van de uitvoering van de kinderbijslagwet wordt deze methode overigens reeds herhaaldelijk toegepast. Het betreft dan particuliere instellingen en ondernemingen, die eveneens in financieel opzicht de helpende hand bieden om studenten een bepaalde opleiding te doen volgen. Zij dragen er dan, en terecht, zorg voor dat de aanspraak op kinderbijslag daardoor niet verloren gaat. De contracten worden daartoe zorgvuldig geredigeerd. Het is dan wel zo dat de Raad van Arbeid de kinderbijslag aan de ouders uitkeert. Iets nieuws is deze methode dus niet. Maar goed — het is begrijpelijk dat men desondanks bezwaar heeft tegen de wat gewrongen constructie. Wanneer deze bij wijze van uitzondering in het kader van de kinderbijslagwet nog toelaatbaar en aanvaardbaar wordt geacht is dan tot daaraan toe. Maar deze methode tot algemene regel te verheffen is nog wel iets anders. Maar dan staat het de wetgever vrij om op grond van doelmatigheidsoverwegingen deze methode expliciet in de regeling van het studietoelagenbeleid vast te leggen.

Integratie van kinderbijslag en studietoelage

Dan blijft nog de moeilijkheid van de onwillige ouders.

Daar komt dan bij de moeilijkheid dat er ouders zullen zijn, die omdat zij de kinderbijslag toch zelf niet meer in handen krijgen ook nalatig zullen zijn in het aanvragen om kinderbijslag. Het is ook mogelijk dat de studentenorganisaties zich met deze regeling niet helemaal gelukkig of helemaal niet gelukkig voelen. Dan moet de wetgever nog een stap verder gaan en eenvoudig vastleggen dat voor iedere student, die een studielening aanvraagt de kinderbijslag, waarop zijn vader recht heeft of zou hebben ambtshalve wordt overgemaakt aan de instantie die de studietoelage verstrekt. Dat is dan inderdaad in zekere zin een doorbreken van de structuur van de Kinderbijslagwet. Maar dit doorbreken wordt gerechtvaardigd door de omstandigheid dat de kinderbijslag nu eenmaal is gehanteerd als een middel om de studiefinanciering mogelijk te maken voor kinderen die eigenlijk geen kinderen meer zijn. De Kinderbijslagwet is immers in de eigenlijke zin van het woord niet een sociale verzekering maar een inkomensverdeling gegoten in de vorm van een sociale verzekering. Dat men dan in dit opzicht een stap verder gaat is dacht ik geen

onoverkomelijk bezwaar. En zulks vooral niet omdat in de leeftijd van de studenten de overgangperiode van kind naar volwassene duidelijker tot uitdrukking komt. Deze overgangperiode wordt als het ware ook erkend. De student is geen klein kind meer en wordt derhalve ook anders behandeld. Zijn status van student wordt geaccepteerd.

De gemiddelde kinderbijslag voor drie kinderen is ongeveer f 2500,— per jaar. Het laagste bedrag voor studerende kinderen is f 800,— en het hoogste bedrag is f 3800,—.

Voor 100.000 studenten betekent dat f 250.000.000,—.

In ieder geval is de sociale verzekering voor dit gedeelte rechtstreeks ingeschakeld bij de studiefinanciering. Het is niet een onbelangrijk deel namelijk reeds 40%. Blijft over f 415.000.000,— welke nog moet worden gefinancierd.

De kinderbijslag varieert dus van f 800,— tot f 3800,—.

De studietoelage is f 6650,—. Dit is dan het bedrag dat iedere student die een lening aanvraagt ook inderdaad in handen krijgt.

Voor een zelfstandige met één buitenshuis studerend kind is de kinderbijslag f 800,—. De zoon of dochter moet dus terugbetalen f 5850,—, waarvan f 2350,— renteloos voorschot en f 3500,— rentedragende lening.

Voor een gezin met veel kinderen is de kinderbijslag voor een studerende zoon of dochter f 3800,—. De zoon of dochter moet dus terugbetalen f 2850,— rentedragend.

Geen discriminatie qua leeftijd

De minister nam in zijn voorstel aan dat voor f 90.000.000,— aan rentedragende leningen zou worden opgenomen. Dit betekent dat ruim 25.000 studenten het volle bedrag zullen aanvragen. Niet alle studenten zullen dit doen. Want dan zou het bedrag op meer dan het dubbele moeten worden geraamd. 40% van de studenten ontvangt reeds een renteloze studietoelage; 35% van de studenten zal dus naar het oordeel van de minister niet een rentedragende lening aanvragen. Degenen die wel aanvragen zijn alleen de studenten van 21 jaar en ouder, want in het voorstel van de minister worden de jongeren blijkbaar uitgeschakeld.

Dit laatste lijkt mij echter voor de studentenorganisaties moeilijk te verteren. Waarom dit onderscheid? Alleen de kwestie van de wettelijke meerderjarigheid kan toch moeilijk als doorslaggevend argument worden aangevoerd? Het was immers een dubbeltje op zijn kant en op grond van formele bezwaren dat het wetsontwerp is verworpen hetwelk beoogde de meerderjarigheid met de 18-jarige leeftijd te doen ingaan. Het kiesrecht is ook aan de 18-jarigen toegekend. Het lijkt mij inderdaad moeilijk aanvaardbaar voor de groep studerenden, die toch wel een homogeen karakter draagt, tweeërlei maatstaf aan te leggen alleen op grond van het al dan niet bereikt hebben van een bepaalde leeftijd.

De vrijheid om niet een lening aan te vragen moet worden gehandhaafd

Ik neem nu aan dat 25% van de studenten niet een rentedragende lening zal

aanvragen. Deze studiekosten worden derhalve door de ouders zelf gefinancierd. Dit geldt dan voornamelijk die studenten, wier ouders er zorg voor willen dragen dat hun kinderen, afgestudeerd zijnde, zonder studieschuld het bedrijfsleven ingaan. Uiteraard zullen de zoons of dochters van deze ouders dat willen aanvaarden. Deze overweging kan vooral een rol spelen wanneer een student en een studente samen het huwelijk ingaan en dus een dubbele studieschuld zouden moeten betalen. Dan kan de gezamenlijke studieschuld oplopen tot boven de f 58.000,—. Ja tot f 116.000,—. Er zullen inderdaad veel ouders zijn die in gezamenlijk overleg met hun studerende kinderen zich de nodige zelfbeperking willen opleggen, of andere oplossingen zoeken. Maar dat is dan ook hun vrije beslissing. En het is goed dat die vrijheid gelaten wordt. Bovendien zal er een aantal ouders zijn dat zich alle administratieve trammelant niet op de hals wil halen en overigens vermogend genoeg is om de lasten te dragen. Om deze reden moet de kinderbijslagwet dan ook gehandhaafd blijven.

Er was nog te financieren f 415.000.000,—. Wanneer 25000 studenten geen studielening opnemen betekent dit dat $25000 \times f 6650,- - f 2500,- = f 103.750.000,-$ minder behoeft te worden gefinancierd door de gemeenschap. Er blijft dus te financieren over f 311.250.000,—.

Van deze f 311.250.000,— is een kleiner gedeelte renteloze voorschotten en verreweg het grootste deel bestaat uit rentedragende leningen. Hoe groot deze bedragen zijn kan alleen globaal worden geschat. Laten we aannemen f 65.000.000,— renteloze voorschotten en de rest rentedragende leningen. Nu zijn er verschillende mogelijkheden.

De eigen verantwoordelijkheid van de student

Men zal kunnen stellen — akkoord — dan worden die f 65.000.000,— als staatsbijdrage verstrekt, waardoor alle studenten op een gelijkmatige wijze worden benaderd — want een student heeft nu maximaal een rentedragende schuld van f 3500,— per jaar. En daar zou op grond van beleidsoverwegingen wel iets voor te zeggen zijn.

Maar men kan ook een andere redenering opzetten.

Immers een schuld van f 3500,— per jaar gedurende 6 jaar en dan rentedragend loopt al spoedig — een rentepercentage van 8 aannemend — op tot ten minste f 27.725,—. En zoals we berekend hebben kan dit met de rente oplopen tot f 58.000,—. De minister wil dat laten terugbetalen in 20 jaar. In ieder geval is dit rentedragende bedrag een enorme last, waarvoor veel studenten zullen terugschrikken. En terecht!

Doordat het een rentedragende schuld is hebben de studenten er echter belang bij het bedrag van de aanvraag te drukken. Zeker wanneer de rente op 8% wordt gesteld. Dat omlaag drukken kan op tweeërlei manier. Doordat zij hun huishouden sober opzetten — en veel — ik meen zelfs erg veel studenten, met name van ouders die op grond van hun inkomen net niet voor een studietoelage in aanmerking komen, moeten het met veel minder dan de

maximale studietoelage van f 6760,— per jaar doen. Anderzijds komt het veel meer dan vroeger voor dat studenten hetzij naast hun studie een bijbaantje hebben of gedurende de zomermaanden bijverdienen. Ook neemt het aantal gevallen toe dat gehuwde studenten door hun verdienende echtgenote's worden geholpen. Welnu, deze matiging in de uitgaven of de drang om bij te verdienen wordt gestimuleerd door b.v. te bepalen dat wanneer f 1000,— minder wordt aangevraagd dan het maximum bedrag, in ieder geval het bedrag van de rentedragende lening ad f 3500,— daarmee wordt verminderd en dat bovendien b.v. van het renteloos voorschot f 500,— wordt kwijtgescholden. Op deze wijze wordt een beroep gedaan op het verantwoordelijkheidsbesef van de student. Hij moet niet op het standpunt gaan staan: „En nu er uithalen wat er uit te halen is”. Het zal er veel van afhangen op welke wijze straks aan de studenten voorlichting wordt gegeven. Zij moeten er wel goed van doordrongen zijn welke consequenties het voor hen zelf medebrengt. Dit betekent voor de student die f 5850,— moet terugbetalen, waarvan f 2350,— renteloos voorschot en f 3500,— rentedragende lening, dat wanneer hij niet aanvraagt een studietoelage van f 6650,— maar een van f 5650,—, dat hij terugbetalen moet f 1850,— renteloos voorschot en f 2500,— rentedragende lening. Zijn totale schuld vermindert dus met f 1500,—. Dat is voor hem aantrekkelijk. Het zal duidelijk zijn dat de bedragen slechts als voorbeeld worden genoemd. Over de bedragen zelf zal nog wel moeten worden gestudeerd.

De minister wilde evenwel een andere methode toepassen. Hij stelde in ieder geval dat bij het toekennen van een rentedragende studielening ook rekening zal worden gehouden met eventuele eigen inkomsten en/of inkomsten van de echtgenote van de student, al zal een bepaald gedeelte van dat inkomen worden vrijgelaten. Dit betekent dat van de eigen inkomsten opgave moet worden gedaan en dat daarop toch enige controle zal moeten worden uitgeoefend. Dit blijft een bron van narigheid. Veel beter is het een zodanige regeling te ontwerpen dat de student er zelf belang bij heeft minder dan het maximum aan te vragen. De consequentie is dan natuurlijk wel dat wanneer de terugbetaling aan de orde is, ook minder consideratie moet worden gebruikt. Wanneer men gedurende de studie niet bereid is zich ook maar enige beperking op te leggen of niet bereid is, ook wanneer dat mogelijk is, zelf iets te verdienen, dan staat men straks ook voor de consequenties.

Nemen we nu aan dat gemiddeld derhalve f 1000,— minder wordt aangevraagd, dan betekent het dat de studenten zelf $75000 \times f$ 1000,— = f 75.000.000,— voor hun rekening nemen, waarvan verondersteld f 25.000.000,— voor het opleggen van enige zelfbeperking en f 50.000.000,— voor bijverdiensten of andere inkomensbronnen. Het totale bedrag om te financieren daalt daarmee tot f 236.250.000,— per jaar, waarvan alweer naar schattingen uit de losse hand f 45.000.000,— aan renteloze voorschotten, f 171.250.000,— aan rentedragende leningen en f 20.000.000,— aan staatsbijdragen.

STUDIETOELAGENBELEID

Recapitulatie van de financiering

Het geheel wat de financiering betreft nog eens recapitulerend komt hierop neer:

100.000 studenten — totaal inkomen ad. *f* 13.100,— per jaar is *f* 1.310.000.000,—.

Dit bedrag wordt als volgt gefinancierd:

De studenten zien af van eigen inkomen	<i>f</i>	310.000.000,—
Zij betalen geen A.O.W.-premie	<i>f</i>	114.000.000,—
geen loonbelasting	„	174.000.000,—
geen sociale verz.	„	47.000.000,—
	<hr style="width: 100%;"/>	„ 335.000.000,—
Kinderbijslagen	„	250.000.000,—
Bijdragen van de ouders voor 25000 studenten	„	103.750.000,—
Bijdragen van de studenten (de rest. 75000 studenten)		
door: a. matiging van uitgaven	<i>f</i>	25.000.000,—
b. eigen inkomen	„	50.000.000,—
Renteloze voorschotten	„	45.000.000,—
Rentedragende leningen	„	171.250.000,—
Bijdrage van de staat	„	20.000.000,—
	<hr style="width: 100%;"/>	„ 311.250.000,—
	totaal <i>f</i>	1.310.000.000,—

Voorts moet hierbij worden opgemerkt dat de invloed van de kinderaftrek in deze opstelling buiten beschouwing gelaten is. De bijdrage van de staat is derhalve groter en de bijdrage van de ouders is geringer.

Het is duidelijk dat deze becijfering niet veel anders is dan een globale benadering, waarbij alleen de orde van grootte wordt aangeduid. Uiteraard liggen daaraan ten grondslag een aantal data, die aan de praktijk zijn ontleend. Maar ook een aantal veronderstellingen, waarover men van mening kan verschillen. Aan de kritische beoordeling moge het worden overgelaten daarop nader in te gaan.

Overigens is het zinvol de verkregen resultaten ook nog op een andere wijze te groeperen, namelijk voorzoveel de participanten aan de financiering bijdragen.

De studenten:

afzien van eigen inkomen	<i>f</i>	310.000.000,—
matiging van uitgaven	„	25.000.000,—
eigen inkomsten	„	50.000.000,—
	<hr style="width: 100%;"/>	<i>f</i> 385.000.000,—

De overheid:

de fiscus ontvangt minder		
loonbelasting	<i>f</i>	174.000.000,—
bijdrage van de staat	„	20.000.000,—
	<hr style="width: 100%;"/>	„ 194.000.000,—

De ouders van 25000 studenten	„	103.750.000,—
-------------------------------	---	---------------

STUDIETOELAGENBELEID

Sociale verzekering:

kinderbijslagen	f	250.000.000,—	
soc. verz. premiederving	„	47.000.000,—	
A.O.W. premiederving	„	114.000.000,—	
		„	411.000.000,—

Blijft over de financiering van de studievoorschotten die, hetzij door de staat, hetzij door de sociale verzekering geschiedt		„	216.250.000,—
	totaal	f	1.310.000.000,—

Welke rente wordt in rekening gebracht?

In ieder geval zal nader onder ogen moeten worden gezien welk rentepercentage in rekening wordt gebracht. Dit rentepercentage is namelijk niet alleen van grote betekenis, maar wellicht zelfs van doorslaggevende betekenis voor de opzet van de financiering.

Berekend werd dat bij 8% rente de zes leningen van f 3500,— een terugbetaling vragen van f 58000,—, terwijl de hoofdsom van de schuld f 21000,— bedraagt. Aan rente moet derhalve f 37000,— worden opgebracht. Het bedrag wordt zo hoog omdat een lange tijdsperiode — n.l. niet minder dan 28 jaar — verloopt.

Nu kan men op grond van economische overwegingen wel stellen dat de studiefinanciering een investering is en dat bij alle investeringen met de rentefactor wordt rekening gehouden. We leven tenslotte in een pluriforme maatschappij maar dan toch wel een, die het rendementsprincipe nog niet heeft afgeschreven. Maar ook dan: is het wel juist? In bepaalde opzichten draagt de studiefinanciering meer het karakter van het verlenen van consumptief crediet, maar dan wel voor een duurzaam gebruiksgoed.

Met dit te constateren schieten we overigens niet veel op. Het consumptief krediet is nu ook niet bepaald goedkoop in deze pluriforme samenleving. Trouwens is het wel juist om de studiefinanciering dermate in de commerciële sfeer te betrekken? Niet de ruilrechtvaardigheid domineert, maar veeleer moet de verdelende rechtvaardigheid als uitgangspunt genomen worden. Daarbij sluit ik mij aan bij de opvatting van Kenneth E. Boulding, die in zijn „Principles of Economic Policy” het standpunt verdedigt dat een middenweg moet worden gezocht tussen het loon naar arbeid principe enerzijds en het loon naar behoefte beginsel anderzijds. Hij meent dat gevonden te hebben in wat hij noemt de contributieve standaard. Daarbij zal op een verantwoorde manier door bepaalde instanties beslissingen genomen moeten worden, welke rekening houden zowel met het rendementsstreven als met het behoefte-element. Naarmate een maatschappij welvarender is kan de kompasnaald meer naar de zijde van de behoefte doorslaan en omgekeerd. Kenneth E. Boulding doet hierbij een beroep op de commutatieve gerechtigheid. Hij doet dat voor het geheel van het sociaal-economische leven. Des te meer mag op deze gerechtigheid een beroep worden gedaan met betrekking tot het onderwerp dat ons bezig

houdt. Bij de studiefinanciering speelt vooral de factor tijd een rol. Dit pleit overigens voor het onderbrengen van de studiefinanciering in het kader van de sociale verzekering. Wilfrid Schreiber heeft dit duidelijk omschreven in zijn „Zum System sociales Sicherung“:

„Es gibt zwei Dimensionen der Einkommens-Umverteilung. Die eine geht in jedem Augenblick quer durch die Schichten der Gesellschaft, derart, dass die eine Gruppe gibt und die andere Gruppe empfängt. Die andere geht längs der Zeit, ein Längsschritt durch die Lebenszeit jeder einzelnen Person.“ Met andere woorden wat met name voor de ouderdomsverzekering geldt is ook op de studiefinanciering van toepassing.

In eerste aanleg moet per jaar ruim f 215.000.000,— aan leningen beschikbaar worden gesteld. Dit zijn dus schuldvorderingen, die later terugbetaald moeten worden. Aangezien de terugbetalingen pas na verloop van een aantal jaren goed op gang komen, wordt dus de totale schuld hoe langer hoe groter. Maar na verloop van tijd treedt een evenwichtssituatie op — n.l. op het moment dat de terugbetalingen nagenoeg even groot zijn als de verlening van voorschotten. Uiteraard wordt het inflatie-effect hierbij buiten beschouwing gelaten. Op dat moment financiert het systeem zichzelf. En dat is ook de bedoeling. Wat dan extra gefinancierd moet worden zijn de administratiekosten en, maar daarover valt te twisten, de niet invorderbare schulden, die afgeschreven moeten worden. De studiefinanciering mag toch niet worden gebruikt om de overheid of de sociale verzekering aan een extra rente-inkomen te helpen. De studiefinanciering is derhalve een soort omslagstelsel verdeeld over 30 jaar, maar blijvend binnen dezelfde groep deelnemers.

Een bezwaar tegen een lager rentepercentage zal kunnen zijn dat rijke ouders nu zullen gaan berekenen dat ook zij beter doen met hun kinderen een studielening te laten aanvragen. Zij kunnen dan voor de niet bestede en dus gespaarde gelden zelf een hoge rente bedingen. Maar afgezien van het feit dat de fiscus voor een niet onbelangrijk deel beslag legt op dit verhoogde inkomen zou het toch hoogst onbillijk zijn dat op grond van deze overweging de betreffende studenten uitgesloten zouden worden.

Het rentepercentage zal dus beduidend lager moeten worden gesteld, b.v. op 3%. Maar tenslotte is ook dit een kwestie, die tot de modificaties behoort.

Waarom sociale verzekering?

Ik ben er voorstander van dat deze f 215.000.000,— per jaar gefinancierd worden uit de premie-opbrengst van de kinderbijslagverzekering. Het betekent een tijdelijke verhoging van de premie — zij het wel voor een vrij lange tijd. Het zijn met name doelmatigheidsoverwegingen, die mij tot dit standpunt brengen. Het grootste deel der studiefinanciering wordt immers reeds rechtstreeks en terecht uit deze premie-opbrengst verkregen. Waarom zou dan voor het andere gedeelte uit de bron van de algemene middelen moeten worden geput? Niet de staat is de eerst belanghebbende en de eerst verantwoordelijke voor de vrijheid om te studeren. Daarin zit dus wel de aanzet tot een principiële

benadering. Makro-economisch maakt het overigens nauwelijks enig verschil. Het betekent in principe niet een vermindering of vermeerdering van lasten maar een verschuiving.

Daar komt bij dat de studiefinanciering toch ergens gekoppeld is aan het studieloon. Zij is niet in de eerste plaats een kwestie van het onderwijs. Het gaat om een voor de studenten vervangend inkomen. Dit inkomen moet hen in staat stellen in hun onderhoud te voorzien tijdens de periode dat zij studeren. Hoe dat inkomen wordt vastgesteld, op welke manier de middelen daartoe moeten worden verkregen is niet een zaak van het departement van Onderwijs en Wetenschappen, maar is een taak van het departement van Sociale Zaken, omdat het de herverdeling van het nationale inkomen betreft.

In de voorgestelde regeling wordt een zeer belangrijk deel van de kosten direct gefinancierd door de sociale verzekering — weer een ander deel indirect. Dit valt in twee gedeelten uiteen. Ten eerste afzien van premieheffing voor de sociale verzekering. Ten tweede de financiering van de verstrekte leningen.

Is dit laatste een wezensvreemd element? In zekere zin wel, zeker voorzoveel het de eis tot terugbetaling betreft. Maar deze eis tot terugbetaling wordt gerechtvaardigd door de omstandigheid dat de beslissing om te gaan studeren niet door de omstandigheden wordt afgedwongen. Dat is bij invaliditeit, ziekte en werkloosheid anders. Er is hier niet sprake van een calamiteit, maar van een vrije beslissing. Wel is in het geding het scheppen van gelijkheid van kansen. De sociale verzekering is er om mensen te helpen die niet meer of nog niet in staat zijn actief aan het productieproces deel te nemen. Daartoe behoren naar de huidige algemene rechtsopvatting de studenten.

In dit verband verwijs ik met instemming naar het artikel van Gerhard Weisser: „Grundsätze der Verteilungspolitik” opgenomen in het boek „Soziale Sicherheit”, dat uitgegeven is door Bernhard Külz en Wilfrid Schreiber. Ik citeer — pag. 113.

„Die Ausbildungschancen sind in der Gesellschaft so verteilt, dass der Nachwuchs sehr breiter Volksschichten praktisch keine unbegrenzte Freiheit der Berufswahl hat. Auf Grund der geltenden Schulverfassung ist ein sehr grosses Teil des Nachwuchses auch bei erheblicher Begabung und erheblichem Fleiss darauf angewiesen, entweder auf die Ausbildung für den dem betreffenden Jugendlichen gemässen Beruf zu verzichten oder aber neben der Ausbildung einem Erwerb nachzugehen, der ihn daran hindert, sich der gewünschten Ausbildung in angemessener Weise zu widmen. Die Startchancen sind also in der Gesellschaft nicht nur infolge der zunächst gekennzeichneten Vermögensverteilung, sondern auch infolge der heutigen Gestalt der Ausbildungswesens äusserst ungleich verteilt.”

Er blijft nog veel te regelen over

Het ging mij in de eerste plaats om het systeem als zodanig. Niet om de wijze waarop het nader uitgewerkt wordt. En de berekeningen voegde ik

daaraan toe om te laten zien hoe het praktisch uitvoerbaar is.

Hoe groot de staatsbijdrage tenslotte zal zijn laat zich niet berekenen, omdat we daarvoor indien dit nodig blijkt moeten schatten hoeveel per saldo zal worden terugbetaald. Het schijnt dat de overheid in het verleden daarop niet zo erg veel druk heeft uitgeoefend. In de laatste jaren komt daar blijkbaar verbetering in. Er moet wel meegerekend worden dat nog al wat studies ontijdig worden afgebroken. Bij de Kamerdebatten zijn trouwens nog vele andere bezwaren genoemd — overlijden — emigratie — etc. Maar dit zijn allemaal detailproblemen die nader moeten worden bekeken.

Inschakelen van de organen der sociale verzekering

Aan de reeds genoemde voordelen zou er overigens nog een moeten worden toegevoegd en wel deze, dat wanneer de studiefinanciering financieel technisch gebracht wordt binnen de sfeer en het systeem van de sociale verzekering, dat daarom de uitvoering ook aan de organen van de sociale verzekering wordt opgedragen. Dat is een logische consequentie! Maar dat niet alleen.

Maatregelen worden genomen om bij de uitkering van de kinderbijslag de computer te gaan aanwenden. Maar de computer, met alle voordelen van efficiëncy daaraan verbonden, heeft levensgrote nadelen in het vlak van de menselijke verhoudingen. Vooral op het terrein van de studiefinanciering zijn deze kwetsbaar. Daarom hangt het er zoveel van af hoe de beslissingen bij de betrokkenen overkomen. Van belang is daarbij op welke manier en waar de mensen hun moeilijkheden en bezwaren tegen genomen beslissingen kwijt kunnen en hoe ze daarover worden geïnformeerd.

De Raden van Arbeid zijn territoriaal gespreid. Zij beschikken over alle gegevens wat de samenstelling van een gezin betreft. Zij hebben een buitendienst. De kinderbijslag en de studiefinanciering worden ook administratief geïntegreerd. Het is een goede zaak om de voordelen die de Raden van Arbeid in dit opzicht hebben ook volledig te benutten. Op de duur brengt dit bovendien een aanmerkelijke besparing op de apparaatskosten mee, nog afgezien van het feit dat voor het gevoel van de studenten veel beter is dat zij met de sociale verzekering te maken hebben. Hun solidariteit met de werkende jeugd wordt er door versterkt. Ook in dit opzicht zou ik er geen bezwaar tegen hebben dat de financiering van de studievoorschotten in haar geheel ook door de sociale verzekering zou geschieden, zij het dat een bijdrage uit de algemene middelen uiteraard noodzakelijk blijft.

Voordelen van de voorgestelde regeling

Belangrijke voordelen van de door mij voorgestelde regeling zijn:

1. Iedereen weet precies waar hij aan toe is. Dat geldt voor ouders en studenten. Anders gezegd, de rechtszekerheid en de gelijke rechtsbepaling worden in hoge mate gediend.
2. Een beroep wordt gedaan op het verantwoordelijkheidsbesef zowel van de ouders als van de studenten.

STUDIETOELAGENBELEID

3. De kinderbijslagwet gaat meer aan haar doelstelling beantwoorden. De armen worden niet langer gediscrimineerd.
4. Alle studenten, zowel de minderjarigen als de meerderjarigen worden op dezelfde wijze behandeld.
5. Geen onderscheid wordt gemaakt tussen studenten van arme ouders en die van rijke ouders en dit acht ik zeer belangrijk en essentieel. Ook deze discriminatie wordt opgeheven.
6. De onafhankelijkheid van de studenten — ook van hun ouders wordt inderdaad sterk bevorderd.
7. De samenhang van de werkende en de studerende jeugd wordt veel duidelijker, ook in deze zin dat de studerende jeugd echt zelf een offer brengt voor het feit dat ze studeert.
8. De gehele opzet maakt tevens duidelijk dat de studiefinanciering, zoals ook de financiering van de gezondheidszorg, thuishoort in het systeem van de sociale verzekering. Het is niet een onderwijsaangelegenheid maar een kwestie van inkomensvorming en inkomensverdeling in de tijd.
9. Allerlei inkomensonderzoek wordt overbodig ook voorzover het de studietoelagen betreft, en daar kan men alleen maar blij mee zijn.
10. Aan de ouders wordt in overleg met hun studerende kinderen de vrijheid gelaten zelf voor de financiering zorg te dragen, hetzij geheel, hetzij voor een deel. Deze vrijheid lijkt mij een sine qua non voor ieder systeem van studiefinanciering.
11. Indien de studiefinanciering onder de sociale verzekering wordt gebracht wordt de rechtspositie van de studenten versterkt door het feit dat zij tegen genomen beslissingen in beroep kunnen gaan bij de Raden van Beroep en de Centrale Raad van Beroep.
12. Allerlei modificaties kunnen in het voorgestelde systeem worden aangebracht. Verschillende overgangsmaatregelen zijn mogelijk. Maar er is in ieder geval een systeem, een strategie.

Wil men de studiefinanciering niet in haar geheel onderbrengen bij de sociale verzekering, laat men dan de knoop duidelijk doorhakken naar de andere kant. Geef kinderbijslag tot het 18e jaar. En daarna niet meer! En laat dan de staat de studietoelagen financieren. Ik geloof dat dit veel duurder zal uitkomen. Ik ben daar geen voorstander van. Dat moet dan een ander maar betogen. Mits de keus maar duidelijk zij. Want het is: òf sociale verzekering, òf staatshulp! Mijn voorkeur — en ik meen op goede gronden — gaat uit naar de sociale verzekering.

De solidariteit van de werkende jeugd en de studerende jeugd mag beiden iets waard zijn.

GEZAGSPROBLEMATIEK

door

Mr. G. W. von Meyenfeldt

(Waar is toch dat Paradijs? De mens op zoek naar geborgenheid, naar heil, naar een leven dat heel is).

Opgedragen aan al die / Wel / Edel / Hoog / Groot / Achtbare / Geleerde / Gestreng / Geboren baasjes die wij veel te vaak ten koste van elkaar en elkaars geluk zijn.

Meneer, berg mij maar op, is geen ongebruikelijk wanhoopsverzoek van een enkeling onder mijn cliënten, die mij zo bij tijd en wijle plegen op te zoeken. Het is dan ongetwijfeld zaak om even rustig de tijd voor een gesprek te nemen. Of te maken. Want het gesprek zelf kan al wonderen doen. En mede het gesprek zelf, de vriendelijke bejegening is vaak iets waarvoor men pleegt te komen. Wij bevolken immers met zijn miljarden deze wereld. Wat wordt er bovendien ontstellend overvloedig geredekaveld! Op oneindig veel manieren. Dikwijls ook bijzonder nadrukkelijk en opdringerig!

Is er echter nog waarachtige communicatie? Wie kan èn wil er luisteren? Wie heeft daarvoor de tijd, het geduld, de tact?

Bedenk dat onze kerkelijke communie, het avondmaal juist hiervoor alle aandacht opeisen wil! Wat is onze respons? Het betreft één der fundamenteelste levensproblemen!

Dat gesprek toch, met woorden en zonder woorden, indien het tenminste — alzijdig over en weer — constitutief is voor een eigenlijke verstandhouding, voor een hechte afhankelijkheid, voor een weldadige horigheid, een weldadig elkaar toebehoren, is de grondwet voor ons mens-zijn. Zonder het woord, gesproken of onuitgesproken, is de mens geen mens. Uitsluitend met en voor alle andere mensen, door die band van het woord, zijn wij mens. Inclusief Adam. Inclusief de allerjongste op wie wij wachtend zijn. Spits zich, naar deze betekenis, de zeggingskracht van het woord niet toe door de pregnante benaming: oordeel?! Wijst het oordeel niet een ieder zijn eigen aandeel toe?! Wijst het niet uit wat hier en nu voor deze en die eis van (ge)recht(igheid) is?!

Nader moeten wij bij dat oordeel op drieërlei letten.

In de eerste plaats is de wet in het geding. Die wet die ons weten doet wie wij met de onzen en het onze zijn. Wie wij moeten en kunnen zijn. Het is zaak dat wij die wet ter dege kennen. Dat wij daartoe elkander die wet aanzeggen. Dat wij elkander onderrichten, onderwijzen, opvoeden in die wet. Elkander leren vinden wat die wet voor ieder onzer bepaalt. Opdat wij telkens

opnieuw uitvinden, de vondst doen van onszelf, van de onzen en van het onze. Telkens opnieuw het vonnis wijzen en gewezen krijgen aangaande onze identiteit, die der onzen en die van het onze. Wie ben ik, wie is de ander? Wat zijn onze rollen bij de onderlinge verstandhouding? Wat is van geval tot geval de adat, de zede voor een goede verstandhouding?

In de tweede plaats is in het oordeel een verbondssluiting tussen grootmachten, de grootmachten die wij zijn, aan de orde. In duizenderlei relaties vormen wij, elk tegenover de ander en omgekeerd, een mogendheid. Als het goed is, mogen wij elkaar. En mogen wij ons tegenover elkaar dit en dat veroorloven. Ja, er bestaat tussen ons een typische afhankelijkheidsrelatie die, hoezeer van geval tot geval variërend, desondanks met één woord gekarakteriseerd kan worden: trouw. Wij zijn als het ware met elkaar vertrouwd, getrouwd, opgenomen in een trouwverbond. Mag ik, mag hij dat doen, dat van hem, van mij vragen? Hoe scheppen wij, al naar gelang de situatie, een omgangssfeer die voldoende vertrouwenwekkend is voor een hechte wederkerige afhankelijkheid?

In de derde plaats verschijnt ons eigen, ons eigenlijke oordeel in het krijt. De wet die naar wij schetsten onze identiteit wil contereften en die daarmede tevens een nuttige en gezonde kennismaking in de hand werkt èn, daarbij aansluitend en dit verdiepend, het verbond dat het legitieme klimaat creëert voor een echte gemeenschap, zijn wel beschouwd incompleet zonder de derde dimensie van een door het recht gestructureerde horigheid van allen áán allen, aangepast aan de casus, een horigheid waarbij het er om te doen is, zéker nièt om slaven van ons te maken, daarentegen wèl om ieder tot en aan zijn recht te laten komen. Ons zegje oftewel onze zeggenschap oftewel ons gezag moet er in uitmonden dat een ieder met behulp van ieder ander naar de hoogste maatstaven der gerechtigheid zich zal kunnen ontplooien. Hoe kan ik mijzelf zo authentiek mogelijk voor de ander inzetten? Hoe kan ik met mijn macht zo echt mogelijk de ander dienen? Hoe kan ik met het recht van mijn gelijk het gelijk van mijns naasten geluk dienen?

Globaal aangeduid gaat het derhalve om deze drie zaken: *a* ons aller goede verstandhouding, *b* ons aller onderlinge nauwe afhankelijkheid, *c* het recht of het gelijk van ieders geluk.

Dit alles, men zij er zich haarscherp bewust van, is ongelooflijk gemakkelijker gezegd dan ook maar voor een klein part in praktijk gebracht.

Hiermee ben ik ook intensief bezig geweest in mijn jongste vakantie op Madeira. In dit lustoord vertoevend, midden in een weelde van bloemen, geuren, kleuren, panorama's kregen de eerste hoofdstukken van Genesis een nieuw gelaat. Die Adam vond zijn paradijs en zijn naakt-zijn aanvankelijk de gewoonste zaak op de wereld. En terecht! Hij was simpelweg zichzelf. Hij was heer en meester, zo echt als het maar kan. Ook waren zijn gelijk en zijn geluk identiek. Het leven was nog ongeschonden, heel. De weg naar de boom des levens lag open. Totdat, opeens, het bederf van de zonde zijn intrede deed. En Adam, na zich voor zijn naaktheid doodgeschrokken te zijn en zich ver-

stopt te hebben, weggejaagd werd uit de Hof van Eden. Om voortaan op een met vloek belaste wereld te vertoeven. De weg naar de boom des levens werd door scherprechters bewaakt. Het leven was geschonden. Niet langer heel. Er was een kleed, er was bekleding nodig, bekleding met dit en met dat en voor dat en voor dit. En een eigenmachtige greep naar het heil, een terug-op-eigenkracht naar het paradijs zou op de ramp van een terechtstelling uitlopen! Onverbidde waren de beulen.

Gelukkig, God was genadig! Hij bleef nabij, nabij met Zijn Heil. Hij verschaftte een kleed. En meer! Hij gaf een nieuwe geborgenheid met, in het verschiep, een nieuwe schone bestemming van heilheid, van zaligheid.

Dat laatste zag je zo beeldend op Madeira. De boom des levens stond letterlijk en figuurlijk voor de deur, in de eigen tuin. En in weerwil daarvan was het hutje het poverste dat men zich voorstellen kon. En waren de bewoners griezelig arm. Desondanks leken zij gelukkig, zo relatief als het met deze schone zaak in onze bedeling gesteld is. In elk geval gevoelden zij zich kennelijk geborgen. Want rustig en blij gingen zij hun gang. Al ploeterend in hun tuintjes en op hun akkertjes, die de grootste verscheidenheid van bloemen en gewassen lieten zien, al bouwend aan hun kinderrijke gezinnen, al wakend voor ieders rechtmatig aandeel, vertoonden zij het beeld van een eigenlijke, echte, hechte en blijde samenleving, die haar tijd van vervulling der beloften weet af te wachten.

Ook kreeg ik op Madeira andere beelden.

Ik moest denken aan mijn vriend Arend, zoon van een politiemann. Vader was tot in zijn opvoeding toe de bazige agent. Hij hield wel van zijn kinderen maar dáárin en vèr daarbovenùit van zichzelf. Van zijn stoere ideeën over recht en orde. Ten koste van alles moest zijn haan koning kraaien. De verstandigen onder zijn jongens vluchtten dan ook met bekwame spoed van onder zijn vleugels vandaan. Alleen Arend kon papa en kon, bovenal, mama niet loslaten. Hij kreeg echter dusdoende geen eigenlijk houvast aan zichzelf. Totdat hij, al vrij jong, aan de drank raakte. En de fantasieloze, bekrompen, tyrannieke drill van zijn ouwe reciprocete met de schijnoplossing van de bedriegelijke inbrekersrol plus de omgang met andere zelfkantfiguren-op-de-vlucht-voor-zichzelf.

En ik moest denken aan Bennie, het millionairszootje, dat vader in de geldmiddelen zwelgen zag, terwijl hij zelf totaal verwaarloosd werd. Vader gaf zich geen moeite voor de jongen. Er zat kennelijk geen rendement in, geen gemakkelijk rendement. Op een gegeven moment verdween pa met al zijn have naar Spanje waar hij, liggend op zijn rug in de zon — nu de linkerbil nog bruin —, zonder al te veel inspanning van het tourisme een vetpot maken kon. En Bennie moest in Holland zich maar zien te redden. Was hij langzamerhand niet volwassen? In wezen was hij een zachtaardige knaap, een wat men wel noemt lieve jongen, enigszins bangelijk, met weinig ondernemingsgeest. Hij zocht en vond geborgenheid, behalve op een trouw bezochte uiterst degelijke jeugsociëteit, bij een drietal homo's van middelbare leeftijd, waar hij, om

de beurt, op visite ging en met de nodige en onnodige affectie onthaald werd. Voor de rest gapte hij, af en toe, wat hij daarna nog te kort kwam.

Zowel Arend als Bennie hadden als gevolg van een lacuneuze opvoeding, van een opvoeding die geen onderwijzing, geen onderricht in de wet aangaande wie wij zijn voorstelde, geen of onvoldoende zicht op zichzelf en op hun rol in de samenleving gekregen, op hun verantwoordelijkheid om, afgestemd op het geval, de zede tot heil van een goede verstandhouding met de naaste te hanteren.

Ik moest vervolgens denken aan Mohamed, de marokkaanse gastarbeider, die hier met een gescheiden vrouw trouwde, reeds moeder van een dochttertje, een jaar of vier dan wel vijf oud. Ma bestond het een keer, zoals onze zede wel toelaat, om dat kind 's morgens vroeg in het echtelijk bed te halen. Dit werd toen voor hem, met zijn adat, niet minder dan een morele ramp. In zijn waardensysteem was het een ondergraving van zijn maatschappelijke positie als vader, dit met inbegrip van de sexuele bescherming die deze positie over en weer tussen vader en dochter bieden moet. En hoewel hij iets van een kwestie bevroedde en hoewel ook het huwelijk goed was, kon hij deze zaak met zijn vrouw niet in de praat brengen. Het alternatief: wel of niet in het echtelijke bed toelaten, leek een pietsige kleinigheid, bij uitstek geschikt voor een bedsermoen, maar het representeerde tegelijk als zodanig twee totaal verschillende leefwerelden. Een volgende keer ging Mohamed toen maar ook met Suusje onder de douche. En al spoedig volgden er zedendelicten. Zo kwam ik er aan te pas.

Daarbij moest ik denken aan Martin, onecht kind van waarschijnlijk een duitse moeder die hij nooit gekend had. Van het ene kindertehuis ging hij, als kleintje, naar het andere. En niemand die het jong eens wat uitlegde. Wie was er toe geroepen?! Geen instantie was er die de moederliefde kon of wilde vervangen. Zodat de knaap, nadat hij zich een aantal jaren gekoesterd had, als bij zijn moeder, aan de liefde van een kinderverzorgster — ik dacht echt, meneer, vertelde hij mij eens, dat zij mijn moeder was — en nadat hij deze verzorgster — zij was per saldo een ambtenares en aan overplaatsing onderhevig — van de ene op de andere dag inderdaad door overplaatsing verloren had, met bij het opgroeien in versnelde mate aanwakkerend fanatisme naar zijn verdwenen moeder zoeken ging. Hij werd langzamerhand gewaar dat mama een buitenlandse was. En dus toog hij aan het gappen, totdat hij over veel geldmiddelen beschikte, waarna hij ter bekroning de mooiste auto stal die hij te pakken krijgen kon, om dan daarmee, als een vorst, als moeders ferme knaap regelrecht naar ergens in het buitenland te trekken, in wat hij dacht en wáár hij dacht: moeders armen. Wat een ontgoocheling iedere keer opnieuw, als het geld op was! En als moe in de mist bleef! Zolang evenwel niemand de moeite nam of kon nemen om Martin het probleem uit de doeken te doen, toog hij, bijgevolg iedere keer opnieuw, met te groter felheid op het speurderspad. Was niet evengoed hij moeders lieve jongen die over zijn bol gestreken wilde worden? Laat het tien jaar T.B.R. gekost hebben alvorens men op prak-

tische manier onze Martin op het goede spoor ging brengen! Driewerf schande!

Niet alleen Mohamed, maar ook Martin waren, Mohamed minder Martin veel en veel meer, het spoor bijster geraakt, het spoor in de gezinsverhoudingen van de familie mens. Mohamed meende, als een aanvankelijk verbijsterend maar steeds meer gulzig verslonden voldongen feit, nu eenmaal buiten zijn schuld in een sexuele afhankelijkheidsrelatie tot zijn stiefdochter te zijn komen te verkeren. Die adat wàs daar immers niet anders?! Dank zij de voortreffelijke begeleiding van een cultureel anthropoloog kon dit delict als een naar incidenteel gebeuren worden afgegrensd en kon de deur naar een juiste kijk op de relativiteit èn de absoluutheid van de zede, van ièders zede worden opengezet. Met Martin was het erger gesteld, mede dank zij de onwijze, door een absolutistische eenzijdige medische optiek niet op de levenspraktijk afgestemde behandeling, eerst in kindertehuizen daarna in T.B.R.-inrichtingen. Hij was maar in de weer om in het buitenland, daar waar moeder zijn kon, een gezinsrelatie te forceren. Behoorde hij mama geen liefde en respect te bewijzen?! Was dat niet zijn heilige plicht?! Arme kruisvaarder!

Tenslotte moest ik denken aan Marietje en Hermien.

Eerst Marietje, dat lieve zorgzame meisje van achttien jaar die in de zaak waar zij als winkeljuffrouw goud waard was op ostentatieve wijze een diefstal pleegde en een wisseltruc toepaste. Gelukkig keek de politie achter de feiten of, liever, zag zij in die feiten het rode lampje, door een mens in uiterste nood aangestoken: ik kan het niet meer aan. Ik moet de kost verdienen voor thuis. De opvoeding van mijn broertjes en zusjes komt voor mijn rekening. Daarnaast ben ik de trait d'union enerzijds tussen pa en moe, niet meer on speaking terms, anderzijds tussen kinderen en ouders, heel slecht op elkander afgestemd. En dan, al acht jaar lang, plukt vader mij een paar keer in de week van mijn stapelbed, om mij te „gebruiken”. God, help mij toch!

Daarop Hermien, dat veertigjarige kinderloze vrouwtje, dat zo meegaand leek. Haar man was, ook uit verkeerd begrepen liefde voor haar, vanaf de eerste dag in zijn huwelijk op een bezeten manier aan het geld verdienen gegaan. Hij werkte in zijn restaurant als een paard. Ook zij moest aan de slag. En iedere cent die overgehouden werd, werd in de zaak geïnvesteerd. Voor relaxen en wat simpel gelukkig genieten schoot geen tijd meer over. Och meneer, vertrouwde zij mij toe — zij zat in voorarrest omdat wij haar er van verdachten dat zij, voor tonnen schade berokkend, het hele hebben en houden van haar man in de fik gestoken had — och meneer, zelfs op onze vrije dag, als ik dacht: hè gelukkig, eindelijk even uitblazen, klonk het al gauw weer: Hermien, nog even dit, Hermien, nog even dat. Ik was het zo zat, zo vreselijk zat!

En Marietje èn Hermien kan ik rapporteren, zijn nu redelijk gelukkig. Niet slechts de politie zag het alarmsignaal. Ook de directe omgeving. Ook zij die het regelrecht aanging. En zij reageerden op gezonde wijze. Bij Marietje waren aardig wat meer schikkingen nodig dan bij Hermien. Maar voortaan

wordt hun recht gedaan, wordt hun geluk bevorderd en niet het vermeende geluk waarvoor de partners hun vermeende gelijk versleten hadden.

Arend en Bennie, Mohamed en Martin, Marietje en Hermien waren stuk voor stuk, elk op eigen wijze, de weg terug naar de boom des levens gaan bewandelen. Omdat zij de geborgenheid, die een Adam als genadegave gekregen had, verloren hadden. Zij waren door een gat uit het nest gevallen. Arend en Bennie omdat zij niet of onvoldoende zichzelf konden zijn, zodat het in de maatschappij voor hen niet of onvoldoende tot een goede verstandhouding met hun medeburgers kwam. Zij zochten schijnoplossingen. Mohamed en Martin omdat zij zich op hun machtspositie, op wat naar waarheid hun afhankelijkheid in het trouwverbond der samenleving uitmaakte verkeken. Zij forceerden een relatie van afhankelijkheid. Marietje en Hermien omdat zij van horigen tot slaven gedegradeerd waren. Zij kwamen daartegen in opstand.

Adam daarentegen en, in hem, wij allen had door Gods genadige tussenkomst in zijn kleed en in de kledinginstructies, in de nieuwe zede de geborgenheid ontvangen die tegelijk het uitzicht op een nieuwe toekomst met — nota bene! — niet één boom maar bomen des levens bood.

Door God zelf was hij, om te beginnen door zijn kleed, om het zo eens te zeggen, heel gewoon op zichzelf vastgepind. Op zijn eigen persoonlijkheid, op zijn eigen functies in de wereld, op een eigen zedelijke codex volgens welke hij tot een goede verstandhouding met zijn medemensen komen moest. Zo onnozel als het leek!

Hij was verder door het nieuwe huwelijksrecht ingekapseld in voor de hand liggende machtsstructuren, aanvankelijk van strict familierechtelijke, later na Kaïns zonde van ruimer familierechtelijke, van meer maatschappelijke aard. In structuren van wat echt macht, zeggenschap over elkaar voorstelde. In structuren van wat echt een trouwverhouding opleverde. In structuren van echte verbondsrelaties. Zo onnozel als het leek!

En ten laatste had hij in de doodstraf en de vervloeking van de wereld plus daaraan vastgekoppeld — niet te vergeten ! — het vooruitzicht van een merkwaardige gratieverlening, in de executiefaze uitlopend op een onvergelijklijk herstel en heil, een duidelijk concreet oordeel of aandeel uitgesproken, toegewezen gekregen. Deze wereld namelijk met zijn lusten en lasten werd hem voorshands toegewezen. Hij moest zich, wilde het heil gerealiseerd worden, voor de ontginning van die wereld persoonlijk inzetten. Het kwam er dus op aan! Hij moest daarbij ook, mede door de ontplooiing van zijn gezinsleven, door het aanvaarden van het vaderschap in de heilslinie, eveneens aan ieder een optimale kans voor zulk een inzet geven. En hij moest bovenal niet zijn ziel en zaligheid, dat toegezegde heil van wat hij aldus met veel moeite en verdriet aan aards gewin kreeg laten afhangen, veeleer hoe zuur ook verkregen aards gewin ondergeschikt, dienstbaar maken aan het komende gekomen heil, aan zijn ziel en zaligheid. Zo onnozel als het leek!

Ja, zo onnozel als het leek! Denk evenwel aan Kaïns offer dat God toch maar niet accepteren wilde en aan wat er daarop aan vreselijks zich afspeelde!

Kaïn gaf als offer aan God van zijn produktie zomaar wat. Wel royaal! Maar niet het beste! Dat zou eeuwig zonde zijn! Hij was niet gek. Hij was een goede, gewiekste zakenman. Het profijt stond voorop. Hij leefde bij de gratie van zijn zich sterk vermeerderend bezit. Van zijn machtige positie. Van zijn eer. En daaraan maakte hij het heil ondergeschikt. Dàt was voor hem het heil. God betekende voor hem een goede zakenrelatie die hij te vriend moest houden. En dat was zeker wat waard. Zelfs het leven van zijn broeder, van Abel die zich opeens als een dodelijke concurrent voordeed, nadat God deze Abel om diens offer dat als het ware op het beloofde heil een beroep deed de klandizie voortaan wel leek te willen gunnen. En dat mocht in geen geval! Abel werd toen door deze Kaïn uit de weg geruimd.

Omdat het in zijn schijnbare uitzonderlijkheid door toevallige omstandigheden van kleur en décor zo illustratief, zo sprekend is voor iets wat verregaand alledaagser is dan u denkt, ben ik zo uitvoerig ingegaan op die histories van Arend en Bennie, van Mohamed en Martin, van Marietje en Hermien, van Adam en Kaïn, van die menskes op Madeira. Die geschiedenissen zoals ik die weergaf, deze tochten naar de boom des levens, deze confrontaties met die scherprechters-op-de-weg-naar-de-boom-des-levens, spelen zich af rondom u, onder uw eigen neus, in uw eigen leventje. En al bent u zelf dan nog niet uit uw nest gevallen, hoevelen zijn er door uw schuld wèl uit úw èn hùn nest gevallen. Wij weten het meestal niet. Maar via de gaten in de nesten van onze leventjes, doordat u en ik met de wet, met het verbond en met het oordeel onvoldoende ernst maken dan wel vermogen te maken en ergens anders door, vallen mensen, zoals ik die introduceerde, in de misdaad, en als gevolg van die gaten vervallen alle misdadigers in hun wangedrag, vervallen volken in de bloedigste oorlogen.

Neemt u eens kennis van het proefschrift van dr. F. Chr. Kamma: „De Messiaanse Koréri-bewegingen in het Biaks-Noemfoorse cultuurgebied”, in 1954 in Leiden verdedigd, waarin hij o.a. ook behalve heilsstaatsbewegingen onder zekere Papoeastammen andere heilsstaatsbewegingen bespreekt en in elk geval kort opsomt en karakteriseert. Ontdekkend is dan de verwijzing naar parallellen in onze eigen grote en kleine levensgeschiedenissen, naar parallellen in ons eigen leven.

Was Hitlers kracht, vul ik dan aan, niet de gewone mens zoals u en ik die zijn?! Zien wij niet hetzelfde bij de Jehova's Getuigen?! Hoe kan luchtvervuiling, milieubederf, technocratie, kapitalisme, materialisme, witte-boorden-criminaliteit zo virulent voortwoekeren?

Wij zijn vaak verblind door onze eigen geborgenheid, dat wil zeggen door onze eigen persoonlijkheid, onze eigen positie en macht, ons eigen gelijk en geluk. Wij zijn zó netjes en braaf, dat wij de ander uit het oog verliezen, liefst de náaste, de àllernaaste. Is niet onze geborgenheid eerst met recht geborgenheid, wanneer — in de ruimste zin van het woord — de ander, de naaste er zich mede door en in geborgen weet?! Mag hij óók een eigen persoonlijkheid hebben?! Een eigen machtspositie?! Een eigen gelijk en geluk?! Wat maken

GEZAGSPROBLEMATIEK

wij ons druk, onnodig druk over inkomensnivellering! Wat komt de ontwikkelingshulp slecht op gang!

Meneer, berg mij maar op, een vraag die mijn cliënten mij wel eens stellen, heeft mij hevig ontsteld en diep geschokt. Ik ben intens blij dat ik dit thans eens heb mogen uitspreken!

Zijn wij niet zóveel tevée! met onszelf en met het onze bezig, met onze positie en met ons gave gelijk, dat wij achter ons bruin gebrande, vetgemeste, hoogedelgestrengte ik de ander niet meer zien, dat wij tot van die akelige bloedeloze, of bloeddorstige?, bureaucratische autoriteitjes verworden, dat wij aan de rechters overlaten wat wijzelf, rechters bij de gratie Gods, aan rechtsbedeling hadden behoren te verwerkelyken?!

De eigenlijke rechtspraak behoorde een ultimum remedium te zijn! En, moet men niet tegelykertyd signaleren, is eigenlijk die rechtspraak in héél veel gevallen niet veeléér ons testimonium paupertatis?!

God zij ons genadig!

PERSONALIA

Ir. F. C. Prillewitz, Hoofd afdeling landinrichting bij de Rijksplanologische Dienst, 's-Gravenhage.

R. Gosker, Voorzitter Raad van Arbeid, Zwolle.

Mr. G. W. von Meyenfeldt, Officier van Justitie Arrondissement Utrecht.

DE GEREFORMEERDE WERELD EN DE SOCIOLOGIE

door

Prof. dr. T. P. van der Kooy

I. Over de sociologie

Het proefschrift van dr. D. Th. Kuiper, waarover dit artikel handelt¹), is niet het eerste geschrift waarin een socioloog zich met het gereformeerde volksdeel bezig houdt²). Maar het bewijst opnieuw, hoezeer het van belang is voor al degenen die op een of andere wijze bij het gereformeerde leven zijn betrokken, kennis te nemen van het sociologisch onderzoek dat op dat gereformeerde leven en op de ontwikkeling daarvan in het tijdsverloop is gericht. Niet omdat er in de geschiedenis der gereformeerde wereld geen andere dan sociale krachten werkzaam zouden zijn geweest. De geschiedenis van een religieuze stroming of groepering heeft uiteraard in de eerste plaats met religieuze processen te maken, en verder zijn daarop o.a. ook ontwikkelingen en gebeurtenissen op het terrein van wijsbegeerte, wetenschap, techniek, organisatie, economie en politiek van invloed. Maar het behoeft nauwelijks betoog dat een groepering als de gereformeerde, met al haar vertakkingen op onderscheidene terreinen, ten nauwste verbonden is met de samenleving als geheel en met allerlei andere groepen binnen de samenleving. Het is dus goed zich bewust te zijn van de wijze waarop deze verbanden liggen, en van de samenwerking die er tussen de ontwikkeling der samenleving en die der gereformeerde wereld bestaat. De sociologie, die zich bij uitstek toelegt op de bestudering van het *groepsverschijnsel* in de samenleving, kan tot de vorming van dat bewustzijn een belangrijke bijdrage leveren.

Sociologie en geschiedenis

In dit verband is de vraag interessant, hoe de verhouding tussen de sociologie

¹ D. Th. Kuiper, *De Voormannen. Een sociaal-wetenschappelijke studie over ideologie, konflikt en kerngroepvorming binnen de gereformeerde wereld in Nederland tussen 1820 en 1930*. Meppel/Kampen, 1972. 665 blz. Prijs f 49,50.

² Zonder naar volledigheid te streven noem ik:

J. van Weringh, *Het maatschappijbeeld van Abraham Kuiper*. Assen, 1967;

A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. Amsterdam, 1968;

J. van der Zouwen, *De gereformeerden en de Vrije Universiteit*. Alphen a/d Rijn, 1970;

J. Hendriks, *De emancipatie van de gereformeerden*. Alphen a/d Rijn, 1971;

G. Dekker e.a., *De veranderingen in de gereformeerde kerk*. Kampen, 1972.

en de *geschiedwetenschap* moet worden gezien. Kuiper schrijft ergens ³⁾, dat de aanpak van de socioloog en die van de historicus in die zin van elkaar verschillen, dat de socioloog let op wat gebeurtenissen en ontwikkelingen *gemeen* hebben, terwijl de historicus let op datgene waarin zij van elkaar *verschillen*. Inderdaad zal een socioloog die de geschiedenis van een groepering of van een samenleving schrijft, daarbij vooral aandacht wijden aan het sociale aspect dat zich telkens in allerlei vormen aandient (zoals b.v. een economisch-historicus vooral de economische verschijnselen in het oog houdt). Ik denk dat de meeste *historici* zich bij hun geschiedschrijving tot taak stellen *het verhaal te vertellen* van wat er gebeurd is (zoals zij het zien). Voor degenen die de geschiedenis benaderen vanuit een bepaald *aspect*, staat de *analytische methode* die in hun vakwetenschap gebruikelijk is op de voorgrond, maar zij willen natuurlijk óók wel hun verhaal kwijt. Het verschil is dus slechts *gradueel*, maar de meeste mensen zullen vermoedelijk liever een verhaal lezen dan een analytisch betoog. Ik vermoed dat er betrekkelijk velen zijn die het belang van de sociologie voor de vorming van inzicht in de gereformeerde wereld niet bijzonder hoog aanslaan. Dit berust dan voor een deel op onbekendheid met de wetenschap der sociologie, een onbekendheid die in de hand wordt gewerkt door de onoverzichtelijkheid van het sociologisch wetenschapsbedrijf. Alvorens op het boek van Kuiper in te gaan, is het van belang na te gaan wat hij over de sociologie heeft te zeggen.

Pluriformiteit der sociologie

In een stelling bij zijn proefschrift poneerde hij, dat de maatschappelijke en wetenschappelijke betekenis van de sociologie is gediend met het centraal stellen van het onderzoek van sociale problemen en van sociale bewegingen die op deze problemen antwoord trachten te geven. Daarbij dient, zo merkt hij op, de mogelijkheid van *verstarring* van sociale bewegingen in een latere fase van hun bestaan gesignaleerd te worden, maar, zo voegt hij eraan toe, deze verstarring behoort niet beschouwd te worden als een onvermijdelijkheid. In een andere stelling merkt hij op, dat de ontwikkeling van de samenleving, en dientengevolge van de sociale wetenschappen, beschouwd kan worden als een reeks pogingen om een aantal *dilemma's* te overwinnen, en dat deze stand van zaken de sociologie dwingt tot een 'pluriforme presentatie'. In zijn openbare les bij de aanvaarding van het lectoraat in de algemene sociologie aan de Vrije Universiteit is hij op de *pluriformiteit* in de beoefening der sociologie nader ingegaan ⁴⁾. Daaraan ontleen ik in de eerste plaats de gedachte, dat die pluriformiteit kenmerkend is voor een 'pluralistische' samenleving, d.i. (zoals Lijphart het uitdrukt) een samenleving die in belangrijke opzichten (b.v. wat betreft ras, taal of godsdienst) zeer heterogeen is.

³ Zie zijn opstel in de bundel van G. Dekker e.a., in de vorige noot vermeld.

⁴ *Sociologie in meervoud*. Openbare les gehouden op 26 oktober 1973.

Dilemma's

Het lijkt wel duidelijk, dat zulk een *pluraliteit* van de samenleving bijdraagt tot de gecompliceerdheid der sociale verschijnselen, en dat 'het construeren van een gesloten begrippensysteem waarin de sociale realiteit is gevangen', indien al mogelijk, daardoor niet gemakkelijker wordt. De 'pluriformiteit' van de sociologie is echter (zo merkte de spreker op) niet simpel gefundeerd in het bestaan van veel geledingen in de samenleving. Daarachter schuilt de 'subjectiviteit' (de verscheidenheid in opvattingen en gevoelens) van de mensen in de samenleving, terwijl daarbij komt de 'subjectiviteit' van de wetenschapsbeoefenaren (hun bewuste of onbewuste bevooroordeeldheid), en in verband hiermee de maatschappelijke bepaaldheid van de wetenschap. Zo kan een sociologische theorie de nadruk leggen op de '*structuur*', d.w.z. op 'objectieve, zichtbare gedragsrelaties', terwijl een andere theorie de 'cultuur', d.w.z. 'subjectieve, uit de aanleg of gezindheid van de mensen voortvloeiende gedragsrelaties' accentueert. Ook kan een theorie *ideologisch* dan wel *utopisch* functioneren, al naargelang men de in de theorie opgenomen 'waarden' reeds aanwezig acht in de bestaande situatie, dan wel deze voor de toekomst nastreeft. In deze relaties tussen structuur en cultuur en tussen ideologie en utopie treffen wij dan alvast twee belangrijke dilemma's aan, waarmee de sociologie heeft te maken. Als verdere dilemma's noemde de spreker de verhouding tussen *samenleving* en *individu*, waarbij de al of niet door de collectiviteit bedreigde gedragsvrijheid van de enkeling aan de orde komt, en die tussen *stabiliteit* en *veranderlijkheid*. Bij laatstgenoemde relatie komt het *historisch* aspect ter sprake, en binnen dat aspect is het begrippenpaar 'functioneel-dialectisch' van belang, waarbij *functie* gericht is op de samenhang van met elkaar verbonden verschijnselen, terwijl *dialectiek* gekoppeld is aan de samenhang tussen tegengestelde verschijnselen.

Fundamenteel onderzoek

Binnen de sociologie, die zich met deze dilemma's bezig houdt, moet ruimte zijn voor de relatie tussen het sociale aspect en de overige aspecten van mens en maatschappij. Dit betekent allereerst, dat geen kunstmatige scheiding moet worden aangebracht tussen de vakwetenschap der sociologie en de wijsgerige bezinning over sociale verschijnselen⁵). De spreker stelt zich daarom kritisch op tegenover de tot nu toe overheersende positivistische, 'waardevrije' visie in de sociale wetenschappen. De opvattingen ten aanzien van de verhouding tussen waarden, wetenschap en samenleving, zo merkt hij op, zijn zeer fundamentele vooronderstellingen voor alle wetenschappen. Ter bevordering van de overzichtelijkheid van de sociologie acht hij het derhalve noodzakelijk, de *diepte-structuren* (dus de wijsgerige grondhoudingen en levensbeschouwelijke achtergronden) van de sociaal-filosofische en sociologische theorieën te onderzoeken,

⁵ Mijns inziens houdt dit ook in, dat geen 'kunstmatige scheiding' mag bestaan tussen de sociologie en de overige vakwetenschappen die aspecten der samenleving bestuderen.

met duidelijke handhaving van het onderscheid (zij het zonder kunstmatige scheiding) tussen de wijsgerige maatschappijtheorieën en de empirisch-theoretische sociologie (als vakwetenschap)⁶). Bij historisch onderzoek moet vervolgens onderscheid worden gemaakt tussen door specifieke levensbeschouwelijke visies en wijsgerige grondhoudingen gekenmerkte *perioden*: elke periode moet worden onderzocht en daarna een vergelijkend onderzoek van onderscheidene perioden ter hand genomen. Bij deze onderzoekingen moet gebruik worden gemaakt van 'meerdimensionale criteria', met behulp waarvan *typen* moeten worden geconstrueerd, in welke de essentiële kenmerken van de naar voren gebrachte inzichten een duidelijk accent krijgen. De spreker concludeerde, dat er nog veel onderzoek van sociologische theorieën nodig is, voordat een bevredigende classificatie op tafel kan worden gelegd. Maar (zo waarschuwde hij) niet alleen mag geen eenzijdige keuze worden gemaakt voor één der criteria, ook mag de 'meervoudigheid' van de sociologie niet leiden tot 'verzuiling' in de wetenschap, d.i. tot indoctrinatie vanuit een bepaalde visie.

Kanttekeningen

Ik heb in het bovenstaande naar mijn beste vermogen een schets gegeven van wat dr. Kuiper in zijn openbaar college over de sociologie opmerkte. In zijn proefschrift komt het patroon daarvan duidelijk tot uitdrukking. Want de methode van onderzoek van achtergronden, en onderscheiding en vergelijking van perioden, met behulp van geconstrueerde typen, die hij in zijn rede voor de sociologie als geheel bepleit, heeft hij in zijn dissertatie op de gereformeerde denkwereld toegepast. Deze methode lijkt mij juist, en ik wil aanstonds mijn bewondering uitspreken voor de nauwgezetheid en het doorzettingsvermogen waarvan deze arbeid getuigt. De erkenning van de betekenis van wijsgerige bezinning en van de noodzaak van het rekening houden met een veelheid van aspecten bij de beoefening van een vakwetenschap, heeft mijn volle instemming. Dat hierdoor aan de strakke opbouw en de overzichtelijkheid van een vakwetenschap afbreuk wordt gedaan, is onvermijdelijk. Want strakheid en overzichtelijkheid kunnen ook te duur worden betaald.

Het gronddilemma

In alle bescheidenheid die mij als niet-socioloog past, veroorloof ik mij een enkele kanttekening. Allereerst een opmerking over de noodzaak van z.g. 'meerdimensionaliteit der criteria'. In plaats daarvan pleeg ik te spreken van een roeping tot 'simultane realisatie van een veelzijdige normativiteit'. Want in

⁶ Naar Kuipers mening zijn er drie wijsgerige grondhoudingen in de wetenschap, namelijk een positivistische, een dialectische en een fenomenologische. Deze keuze lijkt mij te beperkt. Er zijn ook levensbeschouwelijke achtergronden die in andere dan deze drie wijsgerige grondhoudingen tot uitdrukking komen. Een 'kunstmatige scheiding' tussen wijsgerige grondhoudingen en levensbeschouwelijke achtergronden kan ik (met alle erkenning van onderscheid) evenmin volgen als die tussen wijsbegeerte en vakwetenschap.

mijn gedachtengang hebben de criteria een *normatieve* strekking. Dit brengt de mogelijkheid van absolutering en relativering met zich mee: men zou dit het gronddilemma van al het menselijk denken en doen kunnen noemen.

Het begrip cultuur

Een volgende aantekening plaats ik bij het begrippenpaar structuur-cultuur, zoals Kuiper dat in overeenstemming met het sociologisch spraakgebruik hanteert. Naar mijn opvatting *behoren* de sociale, economische, politieke en andere structuren tot de cultuur. Laatstgenoemde omvat behalve structuren ook processen. Tussen structuren en processen bestaat een voortdurende wisselwerking. Op het verloop hiervan zijn de machtsverhoudingen, via de doelstellingen der machtsdragers, van invloed, terwijl de doelstellingen weer afhankelijk zijn van de gekozen criteria. In de sociologische literatuur worden vier 'culturelementen' onderscheiden: normen (d.z. opvattingen over hoe men zich dient te gedragen), verwachtingen (opvattingen over hoe men zich zal gaan gedragen), doeleinden (opvattingen omtrent wat wenselijk is) en waarden (centrale maatstaven waarmee men het eigen gedrag en dat van anderen beoordeelt). Evenals in het vorige punt gaat het hier niet om een zuiver terminologisch verschil. Wie vanuit een christelijke wijsbegeerte over fundamentele normen spreekt, die van transcendentale oorsprong zijn, en die om realisatie in de opvattingen en gedragingen van de mensen vragen, moet zich van het immanente karakter van het sociologisch normbegrip bewust zijn.

Indoctrinatie

Vervolgens sta ik een ogenblik stil bij Kuipers opmerking, dat pluriformiteit in de sociologie niet mag leiden tot *verzuiling* in de zin van 'indoctrinatie'. Ik neem aan dat onder indoctrinatie moet worden verstaan: bewuste verstrekking van eenzijdige informatie onder afscherming tegen andere invloeden. Het is niet voor tegenspraak vatbaar, dat dit een vorm van misleiding is die moet worden afgewezen. Aangezien daarbij gewoonlijk sprake is van relativering van bepaalde criteria, is indoctrinatie in strijd met de regels van de meerdimensionaliteit en van de simultane realisatie. Iets anders is, of het kiezen van een uitgangspunt in een redenering vanuit een bepaalde *visie* altijd indoctrinatie betekent. Dat hangt er van af waarop die visie berust, en of aan andere visies recht wordt gedaan. Lijphart wijst erop dat het woord 'verzuiling' vaak erg tendentius wordt gebruikt. Hij verstaat onder 'zuilen' bepaalde bevolkingsgroepen, b.v. confessionele, liberale en socialistische. Deze groepen zijn in het Nederlandse volk duidelijk aanwezig, en het zou al te eenvoudig zijn, deze verdeeldheid zonder meer aan een soort van geestelijke geweldpleging toe te schrijven. Met name in de *wetenschap* kan ik de vrees voor verzuiling in de zin van indoctrinatie niet zo hoog aanslaan. Ik zou zeggen dat vanwege hun beroepsmatige kritische houding wetenschapsmensen zich niet zo gemakke!ijk laten indoctrineren, en vanwege de scherpe onderlinge kritiek kunnen zij dat niet ongestraft doen. Wel is in de westerse wereld reeds enige tijd het inzicht

doorgebroken, dat de kwaliteit van wetenschappelijk werk kan worden erkend ook al worden de voorwetenschappelijke vooronderstellingen waarvan wordt uitgegaan, niet algemeen gedeeld. Daarbij wordt de redelijke eis gesteld dat de vooronderstellingen waarop de redenering berust, uitdrukkelijk worden vermeld en verantwoord.

Sociologie en theologie

Tenslotte een aantekening bij een opmerking die Kuiper plaatst in zijn bovengenoemd opstel³⁾. Hij zegt daar dat de sociologie niet deelneemt aan de discussie over de vraag, hoe de relatie tussen de mensen en God, en die tussen de mensen onderling, tot elkaar moeten staan. Dat laat zij aan de *theologie* over, want zij beschouwt de godsdienst als een sociaal verschijnsel, d.w.z. zij bestudeert de wisselwerking tussen de (godsdienstige en andere) opvattingen der mensen (de cultuur) en hun posities in de samenleving (de structuur). Naar mijn mening is het inderdaad wenselijk de werkterreinen en de grenzen der vakwetenschappen goed te onderscheiden, mits de onderscheiding niet in een te straffe scheiding verkeert. Mijns inziens zou de socioloog gerechtigd zijn tot kritische beoordeling, wanneer hij b.v. eenzijdig 'verticalistische' of eenzijdig 'horizontalistische' tendenties in een bepaalde periode constateert. Daartoe kan hij criteria ontleenen aan de theologie, of ook aan zijn persoonlijke overtuiging. Ik moet hier denken aan wat onlangs Georg Picht schreef, toen hij de wetenschaps crisis van onze eeuw tekende: het verstand ontplooit zich alleen als een redelijk en tegelijk kritisch vermogen, wanneer het door de liefde wordt voorgelicht. En: de wereldsituatie die door het verstand wordt geschapen als het bij het licht van de liefde zijn verantwoordelijkheid ontdekt, heet vrede⁷⁾. Naar mij dunkt is dat een zaak waarover ook andere vakwetenschappen dan de theologie zich het hoofd mogen breken.

Kerngroepen

Er zijn nog enkele andere sociologische begrippen, waarmee wij kennis moeten maken alvorens het eigenlijke onderwerp van Kuipers proefschrift ter sprake te kunnen brengen. Want deze begrippen hangen met dat onderwerp nauw samen. In zijn proefschrift tracht de schrijver een verklaring te bieden van de spanningsverschijnselen in de gereformeerde wereld gedurende de periode 1905—1930, met name voorzover deze verschijnselen zich voordeden in wat hij noemt de topgroep van het gereformeerde sociale systeem. Om tot zulk een verklaring te komen, moet eerst aandacht worden besteed aan de geschiedenis van de gereformeerde beweging in de negentiende eeuw. Om de historische ontwikkeling te verduidelijken zijn enkele sociologische begrippen nodig. Zo is er het maatschappelijk *differentiatieproces*, waarin zich afzonderlijke levensgebieden binnen de samenleving gaan aftekenen. Eveneens is er een *integratietendens*, die gericht is op de eenheid der samenleving in de ver-

⁷ G. Picht, *Theologie en kerk in de twintigste eeuw*. Baarn, 1972.

scheidenheid der samenlevingsvormen. In het verloop van deze processen doet zich dan het verschijnsel der *stratificatie* gelden, d.w.z. er zijn verschillende maatschappelijke 'lagen' in de bevolking te onderscheiden. Naarmate de gelaagdheid toeneemt, ontstaat er een sterkere neiging de eenheid te versterken. Dit leidt tot het ontstaan van kerngroepen⁸⁾ die sleutelposities innemen van waaruit zij aan de gemeenschappelijke 'cultuur' vorm geven. Kuiper zet verder uiteen dat de moderne wetenschap en techniek de differentiatie in sterke mate bevorderden. Dit leidde tot terugdringing der stratificatie en tot openlegging van de maatschappij voor *pluralisering*, d.w.z. het ontstaan van een verscheidenheid van op verschillende opvattingen en levensbeschouwingen gebaseerde instellingen. Bij deze omschakelingen werd telkenmale door kerngroepen leiding gegeven. De kerngroepen werden aanvankelijk geheel gerecrueteerd uit de heersende laag, waarbij zich het verschijnsel der *oligarchie* (regering van weinigen) voordeed⁹⁾, al ging later gespecialiseerd vakmanschap bij de recrutering van kerngroepleden een rol spelen. In ons land nam vooral na 1900 deze *verticale mobiliteit* in aanzienlijke mate toe, mede ten gevolge van de *emancipatiebewegingen* die in de vorige eeuw waren ontstaan. Met Hendriks verstaat Kuiper onder een emancipatiebeweging een groep in de samenleving, die streeft naar gelijke kansen en mogelijkheden, en naar erkenning van gelijkwaardigheid. In de eerste helft der negentiende eeuw bestond de *heersende laag* uit adel en patriciaat, in de tweede helft kreeg de goeude burgerij de overhand. Tegen de heersende laag richtten zich de emancipatiebewegingen van de gereformeerden, de rooms-katholieken en de socialisten. Kuiper richt zijn blik voornamelijk op de *kerngroep* van de *gereformeerde* emancipatiebeweging. Hij wil de houdingen der 'voormannen' ten opzichte van 'de wisselwerking tussen culturele en structurele elementen in het maatschappelijk gebeuren' nagaan. Daarbij wil hij vooral letten op de *ideologische factor*, d.w.z. of gestreefd wordt naar 'rechtvaardiging van de eigen opvattingen' ten aanzien van de inrichting der

⁸⁾ Kuiper vermijdt het woord 'elite' vanwege de ongunstige bijbetekenis die het heeft. Terecht wijst J. Plomp erop dat ook het woord 'oligarchie' (dat Kuiper wel gebruikt) zulk een bijbetekenis heeft (elkaar de bal toespelen). Zie zijn artikel in *Gereformeerd Weekblad* van 29 sept. 1972.

⁹⁾ In dit verband is van belang de z.g. oligarchiethese van Michels, volgens welke de oligarchisering van democratische bewegingen onvermijdelijk is. Michels paste deze stelling toe op socialistische partijen. Vgl. R. Michels, *Democratie en organisatie*, Rotterdam, 1969. Ook in de meest ultra-democratische en anti-autoritaire stroming die men zich kan denken, nl. die van het anarchisme, wordt erkend dat het vraagstuk van elite- en kader-vorming moeilijk blijft. Het gevaar dreigt altijd, dat degenen die over meer inzicht en informatie beschikken, beslissingen gaan doordrukken, en zelfs in een anarchistische beweging is het ondenkbaar, dat er geen leidende figuren zouden zijn. Vgl. W. van Dooren, *Tussen protest en utopie* (in *Wijsgerig Perspectief* 1972/73, no. 6). In zijn in de vorige noot genoemde artikel wijst Plomp erop, dat er bij de opkomst der gereformeerde beweging niet veel families waren, waarop een beroep kon worden gedaan voor het bekleden van functies die bepaalde bekwaamheden vergden.

samenleving, met de daarbij allicht optredende 'ontoegankelijkheid voor kritiek' ¹⁰).

In het tweede deel van dit artikel stel ik mij voor in te gaan op de historisch-sociologische analyse van de gereformeerde emancipatiegroepering, waarmee Kuiper ons heeft verrijkt.

II. De gereformeerde wereld vóór 1930

Herleving der orthodoxie

De schrijver begint met een tekening van het cultureel en structureel milieu, waarin in de eerste helft der negentiende eeuw in ons land een 'herleving der orthodoxie' tot stand kwam. Een belangrijk punt was daarbij de instelling door de overheid van een kerkelijke organisatie. Deze organisatie werd het instrument van de in de hoogste lagen der samenleving overheersende richting. Deze richting achtte zich geroepen, onder invloed van de denkbeelden van Verlichting en Revolutie 'een nieuw verband te zoeken tussen het Evangelie en de moderne cultuur'. Dit streven werd door de rechtzinnigen als 'aanranding van de belijdenis' aangemerkt. Het Réveil en de Afscheiding waren orthodoxe contrabewegingen: de eerste van de bovenlaag, de tweede van de onderlaag van het kerkvolk.

Binnen het Réveil werd wel 'schriftuurlijke vernieuwing der belijdenisgeschriften' wenselijk geacht, maar ontstond verschil over de mogelijkheid van 'juridische handhaving der formulieren'. Zo wilde Da Costa 'het laten aankomen op het levende Woord Gods en de werking van de Geest'. In de *kerkelijke* sector ontstonden dus twee stromingen: de juridisch-confessionele en de ethisch-irenische. In de *politieke* sector overheerste aanvankelijk een scherpe afwijzing van de beginselen en de resultaten van Verlichting en Revolutie. Later tekende zich hierin een wending af: zo achtte Da Costa de constitutionele staatsvorm aanvaardbaar en uitbreiding van het kiesrecht noodzakelijk ¹¹). Er

¹⁰ Ik meen te mogen opmerken, dat de inhoud die de schrijver in zijn dissertatie gaf aan het begrip 'ideologie' (nl. rechtvaardiging van posities en ontoegankelijkheid voor kritiek) een andere is dan die wij aantreffen in zijn openbare les van oktober 1973 (van ideologie moet worden gesproken wanneer men de in zijn theorie opgenomen 'waarden' reeds aanwezig acht in de bestaande situatie). Hetzelfde zien wij bij het begrip utopie (in de dissertatie acht de schrijver voor utopie een hoge graad van speculatie — dus niet berustend op empirische kennis — kenmerkend; in de openbare les is van utopie sprake wanneer men de 'waarden' voor de toekomst nastreeft).

Wanneer hier van een verandering van mening sprake is, moet deze mijns inziens worden toegejuicht.

¹¹ In overeenstemming met een bestaand gebruik noemt Kuiper dit de wending van een contra-revolutionaire naar een anti-revolutionaire instelling. Ik meen dat het Griekse *anti* en het Latijnse *contra* beide hetzelfde betekenen, nl. *tegen*. Daarom lijkt mij dit spraakgebruik weinig zinvol. Het verkleint de betekenis van de wending die zich heeft voorgedaan.

was *verband* tussen de ontwikkeling van het denken op kerkelijk en op politiek gebied. Zo hing de tegenstelling tussen Groen van Prinsterer en Van der Bruggen samen met het meningsverschil tussen confessionelen en ethischen over 'de invloed van het christendom en zijn rol in het openbare leven'. Kuiper onderscheidt bij de 'voormannen' degenen die de differentiatie der samenleving aanvaardden, en dus kerk en staat beschouwen als 'onderdelen der maatschappij', van degenen die de differentiatie ongedaan willen maken, en de nadruk leggen op 'de eenheid der natie'. Voor de verhouding van kerk en staat was de visie op de aard der moderne samenleving van grote betekenis. Groens ideaal was 'een relatie tussen een christelijke staat en een nationale kerk'. Van der Bruggen ging uit van de overtuiging, dat 'het christelijk geloof slechts kon worden verkregen en beleden door het Evangelie, en niet door wetgeving'. In de *kerkelijke* sector vertoonden de ethisch-irenischen, wat inhoud en handhaving van de belijdenis betreft, dan ook een 'medische' houding, en verwierpen zij de 'juridische' instelling van Groen. In de *politieke* sector ging Groen de 'christelijke partij' als instrument aanvaardden, naarmate de 'christelijke staat' een illusie werd. Van der Bruggen beschouwde de formatie van een partij als 'een ongeloofwaardige absolutering van een eenzijdige waarheid'.

Exenwichtige opzet

Na analyse en evaluatie van een aantal conflicten zoals dat tussen Groen en Van der Bruggen, komt Kuiper tot de constructie van een zestal z.g. 'ideologische patronen' of 'typen' in de houdingen der orthodoxe voormannen in de periode van 1820 tot 1870. Hij noemt dit het schetsen van het 'ideologisch profiel' der orthodoxie in die periode. Daarna tekent hij het cultureel en structureel milieu, waarbinnen *de herleving der orthodoxie zich voortzette* in de tweede helft der negentiende eeuw. De ontwikkelingen in de kerkelijke en in de politieke sector worden geschetst, een 'ideologische analyse' van de periode 1870 tot 1905 ondernomen, en een 'ideologisch profiel' voor die periode, bestaande uit tien 'ideologische patronen', opgesteld. Voor de periode van 1905 tot 1930 worden, na de tekening van het cultureel en structureel milieu waarbinnen de voor die periode typerende *spanning tussen consolidatie en heroriëntering van het calvinistisch reveil* zich manifesteerde, de ontwikkelingen in de kerkelijke en niet-kerkelijke sectoren geschetst, en wordt een 'ideologische analyse' van die periode gegeven. Behalve de duidelijke en evenwichtige opzet van het onderzoek valt de ijver te waarderen, waarmee de schrijver een grote hoeveelheid gegevens heeft verzameld over de opvattingen der voormannen, en deze op systematische wijze heeft gerangschikt. Evenals in de voorgaande alinea kan ik in het volgende slechts hier en daar een greep doen, teneinde een indruk te geven van het rijke materiaal.

1870—1905

Kuiper wijst op de invloed van de toenemende differentiëring in de samen-

leving. Deze kwam tot uitdrukking in het ontstaan van gespecialiseerde vormen van organisatie. Door het op grote schaal toepassen van de nieuwe sociale techniek van het oprichten en instandhouden van *verenigingen*, werden modaliteiten in de kerkelijke sector en partijen in de politieke sector als nieuwe elementen in de oude instituten van kerk en staat ingebouwd. In de *hervormde kerk* spitsten de tegenstellingen tussen de ethisch-irenischen en de juridisch-confessionelen zich toe, hetgeen tot de Doleantie van 1886 leidde. Daarna kwam het in 1892 tot vereniging van afgescheiden en dolerende kerken. In de *politieke sector* ontstond de coalitie met de rooms-katholieken ten gevolge van de schoolkwestie. De samenwerking tussen dr. A. Kuyper en mr. A. F. de Savornin Lohman, die beiden de scheiding van kerk en staat voorstonden, werd naar aanleiding van de *kiesrechtkwestie* verbroken¹²). Achter deze kwestie ging schuil een verschil in visie op tempo en aanpak van de hervorming der samenleving. Lohman wenste slechts een zeer geleidelijke uitbreiding van het kiesrecht. Hij aanvaardde de constitutionele ontwikkeling, maar bepleitte een sterke positie van de koning, een wees overheidsingrijpen in zaken als armenzorg en leerplicht af. De kiesrechtkwestie was het breekpunt bij de meningsvorming over het 'sociale vraagstuk' (d.i. de ellendige omstandigheden waarin de arbeiders verkeerden). Vele antirevolutionairen stonden positief tegenover de parlementaire democratie. Uitbreiding van het kiesrecht werd noodzakelijk geacht voor een spoedige oplossing van de schoolkwestie en de sociale kwestie. Onder leiding van Lohman doorbrak de christelijk-historische vleugel van de partij op dit punt de samenwerking in 1898. De nu 'van behoudende elementen goeddeels gezuiverde antirevolutionaire partij' zette onder leiding van Kuyper een krachtige oppositie in tegen de liberale kabinetten. Reeds tijdens de zittingsperiode van het kabinet-Kuyper (1901—1905) openbaarden zich in de ARP ter uiterste linker- en rechterzijde oppositionele geluiden, die in de jaren daarna tot een crisis over Kuypers leiderschap zouden voeren.

Ideologische achtergrond

Wat de 'ideologische achtergrond' van de ontwikkelingen in de kerkelijke en de politieke sectoren in deze periode betreft, vestigt de schrijver terecht onder meer de aandacht op de tegenstelling tussen Kuyper en Hoedemaker. De eerste wilde met de ontwikkeling der samenleving rekening houden, de tweede verzette zich tegen pluralisering en differentiëring. Hoedemaker ging van een z.g. organische visie uit, en hij richtte zich tegen de individualistische tendenties in het negentiende-eeuwse denken. Wat de staat betreft, was hij tegenstander van het constitutionele en parlementaire stelsel en van het algemeen kiesrecht¹³). Kuyper aanvaardde het bestaan van een levensbeschouwelijke ver-

¹² Daarnaast was er het conflict tussen Kuyper en Lohman op het universitaire vlak. De achtergrond van dit conflict was gelegen in een verschil in visie op de functie van het calvinisme voor de christelijke *wetenschapsbeoefening*. Lohman verliet de VU in 1896.

¹³ Hij verliet de VU in 1887. Anders dan Lohman ging hij niet mee met de Doleantie.

scheidenheid in de samenleving. Hij honoreerde de maatschappelijke differentiatietendens, en was voorstander van de ontkoppeling van de relatie tussen kerk en staat. Zijn leerstukken van de gemene gratie, de pluriformiteit der kerk, de antithese en de souvereiniteit in eigen kring 'regelden de voorwaarden voor zijn aanvaarding van de moderne samenleving'. Daarbij valt op, dat hij het beginsel van souvereiniteit in eigen kring veelal hanteerde als rem tegen bemoeizucht van de staat. Hij aanvaardde de parlementaire democratie, en was voorstander van uitbreiding van het kiesrecht. Ook gevoelde hij wel de noodzaak van regeling der sociale kwestie, maar plaatste deze op het tweede plan. Kuiper wijst erop, dat Kuyper het christendom weer 'in rapport wilde brengen met de moderne cultuur' (de uitdrukking is van Kuyper), en 'via actieve aanpassing aan zijn tijd *het einddoel van de herkerstening der Europese cultuur* naderbij wilde doen komen'. Kuyper was de eerste orthodoxe leider die op grote schaal gebruik maakte van het middel der democratisering. Hij bevorderde de kerkelijke, politieke en sociale emancipatie der orthodoxe 'kleine luyden', opdat door deze machtsvorming een 'springplank naar de herkerstening der samenleving' zou worden verkregen. De antitheseleer, zo vervolgt de schrijver, verkondigde een absolute tegenstelling tussen de christelijke en de niet-christelijke beginselen. Deze tegenstelling werd *sociologisch* geïnterpreteerd, en dit is een belangrijke bijdrage tot de 'verzuiling' geweest. De 'juridische' aanpak werd met behulp van moderne organisatietechnieken naar 'alle terreinen des levens' overgebracht, met de morele eis van ieder die zich belijdend christen noemde, om zich in de 'sociologische' antithese in te passen. Via de leer van de souvereiniteit in eigen kring kreeg de staat een bescheiden plaats toegewezen, en moesten voortaan de christelijke personen in de diverse kringen kristallisatiekernen vormen van het zich vernieuwend calvinisme. Terwijl christenen en niet-christenen door de sociologische antithese van elkaar gescheiden werden, maakte de conceptie der gemene gratie het mogelijk dat beide groepen in één nationaal systeem konden samenleven, hetgeen democratische erkenning van het bestaan van een gelijkgerechtigde tegenpartij mogelijk maakte. Zo sloot, aldus Kuiper, de antitheseleer een pluralistische Nederlandse samenleving niet uit. Op deze wijze bracht Kuyper de gereformeerde subcultuur weer 'in rapport' met de moderne tijd.

1905—1930

De periode van 1905—1930 noemt Kuiper een periode waarin de 'spanning tussen consolidatie en heroriëntering van het calvinistisch reveil' tot uitdrukking kwam. Op voetspoor van Hendriks is hij van mening, dat 'de gereformeerde emancipatiebeweging' in deze tijd de fase van de bewustwording achter de rug had en die van de organisatie en machtsvorming was binnengetroten. Het gevaar dreigde, dat *het doel van de emancipatie*, namelijk het verkrijgen van maatschappelijke erkenning, wel was bereikt, maar dat het *einddoel*, namelijk de *herkerstening der samenleving*, niet zou worden bereikt. In deze periode vonden er binnen de leidende kerngroep conflicten plaats over de keuze tussen

consolidatie, d.w.z. 'verdergaande interne integratie der gereformeerde wereld', en *heroriëntatie*, teneinde 'de externe integratie in de samenleving' niet te verspelen: een keuze die toen nog open leek te zijn. Een complicatie was dat deze discussie werd verscherpt door Kuiper, die de resultaten van de door hem gevoerde strijd, ten gevolge van het pleidooi voor heroriëntatie in gevaar meende te zien komen. Hij beschouwde de 'beweging der jongeren', waaronder veel afgestudeerden van de door hem opgerichte Vrije Universiteit, als een aanval op zijn persoonlijk leiderschap, en vertaalde deze als 'afval van de oude beginselen'. In de *politieke sector* der gereformeerde wereld werd de kritiek op Kuipers leiderschap onder meer door Bavinck, Anema en Diepenhorst onder woorden gebracht. Kuiper stelde in zijn laatste rede in 1918 nog, dat, nu de schoolkwestie (met de pacificatie van 1917) was opgelost, de sociale kwestie krachtig moest worden aangevat, en dat de overheid daarbij een belangrijke rol te vervullen had. Maar binnen de ARP ontstond een duidelijke tegenstelling tussen een rechtervleugel, voornamelijk bestaande uit leden van de gereformeerde bond in de hervormde kerk, en een linkervleugel, voornamelijk samengesteld uit mensen van het CNV en van de VU. De strijd speelde zich, aldus Kuiper, voornamelijk af tegen de achtergrond van de vraag, hoe de gereformeerde wereld zou moeten reageren op de structurele en culturele veranderingen die zich in en na de eerste wereldoorlog openbaarden.

Consolidatie

Anema stelde, dat zowel onze kerkelijke belijdenis als ons politiek program en de grondslag der VU overvloedige ruimte laten voor het rekening houden met veranderingen in de tijd. Het komt er niet op aan, zo betoogde hij, gedachteloos na te doen wat een vorige generatie in haar tijd terecht deed, nu de tijd veranderd is. Hij voegde eraan toe dat ware beginselvastheid nu eens tot verdediging van, dan weer tot radicaal breken met het oude moet voeren. In de *kerkelijke sector* werd erop gewezen, dat niet eenzijdig de nadruk moest worden gelegd op 'het objectief-verstandelijke en verbondsmatig-uitwendige', en dat geen overwicht moest worden gegeven aan 'het stoffelijke en aardse'. In dit verband bespreekt Kuiper uitvoerig de synodale veroordeling van de NCSV, de kwestie-Netelenbos, het beraad over de vernieuwing van de belijdenis, het door de synode uitgegeven 'getuigenis' en die kwestie-Geelkerken. Wat de belijdenis betreft, besloot de synode dat voor uitbouw daarvan nog geen plaats was. Het 'getuigenis' was gekenmerkt door 'een pessimistische waardering van de cultuur en een scherpe antithese tussen kerk en wereld'. De kwesties-Netelenbos en -Geelkerken eindigden (resp. in 1920 en 1926) in afzettingen en schorsingen. Het streven naar vernieuwing werd dus met krachtige hand teruggedrongen. Het 'kuyperiaanse cultuurpatroon' was de *heersende ideologie* in het gereformeerde leven, en daarbij deed zich een duidelijke 'ontoegankelijkheid voor kritiek' voor. Er werd aan voorbijgezien, dat de oprichting van een universiteit onvermijdelijk moest leiden tot kritiek. Want wanneer een universiteit werkelijk naar gereformeerde beginselen wetenschappelijk te

werk gaat, zo merkten Bavinck c.s. op, dan komen er afgestudeerden die door eigen ogen hebben leren zien. Ook wezen zij erop, dat geen duidelijkheid bestaat omtrent de 'draagkracht van de beginselen' en 'het verband van beginselen en praktische vraagstukken', zodat het gevaar bestaat dat men zo maar in het ruwe een slag slaat, met beroep op een bijbeltekst de moeilijkste kwesties tot beslissing brengt, en de godsdienst voor het bereiken van politieke doeleinden misbruikt.

Oligarchie

Met Lijphart is Kuiper van mening, dat de 'verzuildheid' waarin in ons land de pluralisering vorm kreeg, het de emancipatiebewegingen onmogelijk heeft gemaakt, hun meest ver-strekkende doeleinden te bereiken, en dat men genoeg heeft moeten nemen met 'het uiteindelijk niet bevredigende compromis van de pacificatie van 1917'. De sterke 'interne integratie' van de gereformeerde wereld werd gehandhaafd, en de pogingen tot versterking van de 'externe integratie in de samenleving' werden afgewezen. Overigens ging, aldus Kuiper, het streven naar vernieuwing niet gepaard met een streven naar democratisering. Zowel de leiding van de ARP als die van de synode der gereformeerde kerken bleven in een *oligarchische structuur* steken, d.w.z. de groep die de leiding had verworven, ging de nadruk leggen op centralisering van bevoegdheden. Colijn, als leider der ARP gaf wel aan enkele voor-aanstaande figuren uit de kring der critici sleutelposities in de leiding. Maar in de kerkelijke sector werd de hardere weg van de uitschakeling van degenen die vernieuwing wensten, ingeslagen. De leerstukken van antithese, gemene gratie, pluriformiteit der kerk en soevereiniteit in eigen kring konden zowel worden gehanteerd tot verkrijging van openheid tegenover de maatschappelijke ontwikkeling, als ter bewaring van de eenheid en doelgerichtheid van het gereformeerde systeem te midden van de omringende wereld. Gekozen werd voor de methode, een bolwerk te bouwen 'teneinde van daaruit de herkerstening der wereld ter hand te nemen'. Dit leidde tot het niet beoogde effect, dat dit einddoel 'steeds meer gespiritualiseerde vormen' aannam. Een rationalistische wijze van argumenteren, die voortdurend poogde een rechte lijn te laten lopen tussen de 'eeuwige beginselen' en de 'afgeleide beginselen' maakte het mogelijk 'de normativiteit van de historische situatie' te proclameren telkens wanneer dat de leidende personen het beste uitkwam.

Onterving

Bij de verklaring der spanningsverschijnselen maakt Kuiper nog gebruik van enkele andere sociologische begrippen, en wel de theorie van de *keurverwantschap* tussen sociale lagen en religieuze denkbeelden, de these der *onterving*, d.w.z. het zich niet meer thuis voelen in een religieuze groepering, de *conflict-theorie*, die 'veranderingen' als belangrijkste oorzaak van conflicten beschouwt, en het element van de *centrifugaliteit*, d.w.z. de mogelijkheid voor leden van een religieuze groepering zich tot een 'concurrerende' groepering

te wenden. De spanningsverschijnselen in de gereformeerde wereld kunnen nu volgens Kuiper grotendeels worden verklaard tegen de achtergrond van 'ontervingsverschijnselen die zich uitten in een toenemende tendentie naar centrifugaliteit', anders gezegd, sommigen gingen zich vervreemd voelen van de gereformeerde wereld en zagen mogelijkheden van uitwijking naar andere groeperingen. Er waren er die vonden dat het geloofsleven teveel in het gedrang kwam ten gevolge van de objectieve, intellectualistische oriëntatie van het neo-calvinisme. Ook waren er die vonden dat in de beslommeringen van de emancipatie 'het einddoel van de herkerstening' teveel uit het oog werd verloren. Er was sprake van een toenemende behoefte aan meer oecumenisch, ethisch of evangelisch geachte standpunten. Sommigen wilden vooral de antithese, de particuliere genade en de idee der ware kerk benadrukt zien. Anderen wilden aansturen op samenwerking met andere kerken, en openheid tegenover het veranderende structurele en culturele milieu van de moderne samenleving. De leidende kerngroep vreesde, dat 'te grote interne pluriformiteit' zou kunnen leiden tot een uittocht naar andere kerken, en op haar 'vermoedelijk juiste schatting van de getalsverhoudingen' baseerde zij haar tegen de voorstanders van vernieuwing gerichte beleid. Het oligarchisch karakter van de kerngroep, zo schrijft Kuiper, 'vormde een voedingsbodem voor ontervings- en centrifugaliteitsverschijnselen'. Enerzijds lagen uitwijkingsmogelijkheden naar de Christelijke Gereformeerde Kerken en naar de gereformeerde bond in de hervormde kerk, anderzijds naar ethische en confessionele stromingen in de hervormde kerk voor de hand.

Kerngroep

Kuiper gaat diep in op de structuur en functionering van de kerngroep, die vanwege haar sleutelpositie een belangrijke bijdrage kon geven aan de opvattingen in de gereformeerde kerken, de ARP en het christelijk onderwijs, van lagere school tot universiteit. Hij constateert, dat vooral de 'binnenste kring' van de kerngroep over grote invloed beschikte. Interessant is, dat zich tussen 1880 en 1900 in de kerngroep een *aflossing van de wacht* voordeed, waarbij hervormden en leden van adel en patriciaat werden vervangen door gereformeerden, die voor het merendeel van burgerlijke afkomst waren. De nawerking van de doleantie en het uiteengaan van antirevolutionairen en christelijk-historischen zijn hierop duidelijk van invloed geweest. Ook was van belang, dat de zonen van de eerste generatie der kerngroepleden sterker onderhevig waren aan ontervings- en centrifugaliteitsverschijnselen dan hun vaders en dan de zonen van andere gereformeerden¹⁴). De spanningsverschijnselen ontston-

¹⁴ Naar de mate van onderlinge familieverwantschap, maatschappelijke herkomst en kerkelijke ontwikkelingsgang van de kerngroepleden en hun zonen heeft de schrijver een uitgebreid onderzoek ingesteld. Ik kan hierop niet ingaan, doch wijs in het voorbijgaan op de interessante uiteenzetting volgens welke bij een deel van de jonge generatie zich een intensieve kameraadschappelijke groepsvorming voordeed, die onder meer duidelijk aan de dag kwam in een der studentenverenigingen aan de VU. Kuiper plaatst dit ver-

den, doordat 'het slagen der emancipatie de blokkering betekende van de weg naar herkerstening der samenleving'. Want de leiding en het midden wensten het bereikte te consolideren, en daartoe was eenheid van optreden en organisatie vereist. Op de beide vleugels gingen oppositionele groepen over tot accentuering van bepaalde elementen uit het gemeenschappelijk 'waardensysteem'. Zij stemden met elkaar overeen in kritiek op het verschijnsel der oligarchie, en in de mening dat dit gepaard ging met het loslaten van 'centrale waarden'. Maar zij verschilden van mening over de *inhoud* van deze 'waarden', en dit leidde tot de ervaring van onterving en de neiging tot uitwijking, hetzij naar de kleine gereformeerde kerkengroepen, hetzij naar de hervormde kerk. Bij de tweede generatie van de kerngroepleden kwam alleen laatstgenoemde uitwijking voor. Volgens Kuiper culmineerden de spanningsverschijnselen in de kwestie-Geelkerken, en hij is geneigd de afloop hiervan te zien als een *vervolg op de aflossing van de wacht*, die aan het eind der negentiende eeuw had plaatsgevonden, maar toen kennelijk niet volledig was geweest.

Kanttekeningen

Uit bovenstaande beknopte samenvatting blijkt, dat het proefschrift van dr. Kuiper behalve een diepgaande sociologische studie tevens een waardevolle bijdrage tot de geschiedschrijving van de gereformeerde wereld inhoudt. Zulk een geschiedschrijving eist een grote kennis van de ontwikkeling van het historisch milieu waarbinnen de beschreven processen zich afspelen, alsmede van de kerkhistorische en staatkundig-historische processen zelf, en niet in de laatste plaats van de ontwikkeling van het theologisch en 'politicologisch' denken in het betrokken tijdvak. Dit is op zichzelf reeds een opmerkelijke prestatie van interdisciplinaire aard, en de schrijver heeft zich daarvan op loffelijke wijze gekweten. Maar als socioloog heeft hij daaraan een belangrijke dimensie toegevoegd, namelijk het analytisch onderzoek, met behulp van een sociologisch begrippenapparaat, van de bijzondere verschijnselen die uit het *sociale aspect* der processen voortvloeien, en hij heeft het bewijs geleverd dat deze analyse voor het onderscheiden en vergelijken van perioden, en dus voor het begrijpen van het historisch gebeuren van wezenlijke betekenis is.

De economische sector

Wanneer ik mij veroorloof enkele kanttekeningen bij de uiteenzettingen van Kuiper te maken, zij het mij vergeven dat ik als niet-socioloog allereerst even wil stilstaan bij de *onderscheiding van sectoren* die wij bij hem aantreffen: als econoom mis ik daarbij de economische sector. Kuiper bespreekt geregeld

schijnsel tegen de achtergrond van een beschouwing over *vormingsidealen* en met name *elitevorming door apartheid* in West-Europa. In dit verband brengt hij de sedert het begin dezer eeuw opkomende jeugdbeweging ter sprake, waarin niet zozeer de gedachte aan elite-vorming als wel die aan de *vorming van een voorhoede in de strijd voor een grotere openheid met betrekking tot de verhouding van christendom en samenleving* op de voorgrond stond (vgl. de NCSV).

de kerkelijke en de politieke (d.i. de statelijke) en later ook de universitaire sector. De 'sociale' sector, waaronder hij verstaat de vakbeweging van arbeiders en ondernemers, behandelt hij niet, aangezien deze, zoals hij opmerkt, 'in de onderzochte periode niet was betrokken bij de hoofddoelen van de emancipatiebeweging'. De economische sector behandelt hij niet, omdat deze naar zijn mening 'op geen enkele wijze voorkwam in de keuze van doeleinden en middelen van de groepering'. Hoewel vanwege de omvang van het werk te billijken, is het m.i. wel te betreuren dat om deze redenen het economisch aspect van de beleidsvorming in deze studie niet voldoende aandacht ontving. Afgezien van de vraag of 'de organisaties van arbeiders en ondernemers' wel tot de sociale, of althans niet veel meer tot de economische sector moeten worden gerekend, lijkt het mij immers aannemelijk dat de economische inzichten van de gereformeerden bij de vorming van de opvattingen der kerngroepleden wel degelijk een rol hebben gespeeld. Ik denk dat deze inzichten in sterke mate gestempeld waren door theorieën van de klassieke en de historische school in de economie. Vermoedelijk hebben ook scholastieke en utopistische denkbeelden invloed gehad. Wij zagen reeds, dat de z.g. sociale kwestie (in werkelijkheid een volop economische kwestie) in de overwegingen der kerngroepleden kwam opduiken. Ook is een interessante vraag, in hoeverre de belangen van de middenstand en de boerenstand uitgesproken of onuitgesproken van invloed zijn geweest op de ingeslagen koers. Het is voor geen twijfel vatbaar, dat na 1930, ten tijde van de grote economische depressie, de economische problematiek een belangrijk woord heeft meegesproken. Maar het is een boeiende vraag, in hoeverre bij de discussie over 'consolidatie of heroriëntatie van het calvinistisch reveil' deze problematiek bewust of onbewust aandacht ontving, en zo niet, om welke reden. Want naar mijn mening is het economisch aspect bij menselijk overleg nimmer afwezig¹⁵).

Verstarring

Mijn tweede kanttekening heeft betrekking op de opmerking van Kuiper, dat *verstarring* van sociale bewegingen niet als een onvermijdelijkheid moet worden beschouwd¹⁶). Deze uitspraak ligt dicht bij de bewering, dat de tendens tot het ontstaan van *oligarchieën* niet als een ijzeren wet behoeft te worden beschouwd. Volgens Lijphart hangt het feit dat het verschijnsel der oligarchisering

¹⁵ Men kan aanvoeren dat ook al is er in geheel de samenleving een economisch aspect, dit nog niet betekent dat er in iedere samenleving een economische sector is. Dat is juist, maar in de gedifferentieerde samenleving van Nederland in de negentiende eeuw was die er uiteraard wel, en de gereformeerden waren daarbij uiteraard ook betrokken. Het door Kuiper aangehaalde feit, dat de gereformeerden ondervertegenwoordigd waren onder de directeuren en commissarissen van grote ondernemingen, is in dit verband niet doorslaggevend. Wel is tekenend, dat de *schoolstrijd* en de strijd voor *kiesrechtuitbreiding* in belangrijke mate met het economisch motief te maken hadden (financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs en afschaffing van het belastingkiesrecht bij de pacificatie van 1917).

¹⁶ Zie de derde alinea van het eerste deel van dit artikel.

zich in ons land bij alle 'zuilen' heeft voorgedaan, samen met het feit dat de pluralisering der samenleving in Nederland bij de pacificatie van 1917 is uitgelopen in een vreedzaam overleg aan de top, en hij merkt op dat daardoor een stabiele democratische samenwerking kon ontstaan¹⁷). Het zou mij dan ook te ver gaan te beweren, dat de pacificatie alleen maar een onbevredigend compromis is geweest. Kuiper wijst erop, dat de antitheseleer (m.i. samen met de leer van de souvereiniteit in eigen kring) via een 'sociologische interpretatie' een belangrijke bijdrage tot 'verzuiling' is geweest, zij het dat de leer van de gemene gratie de samenwerking met andere 'zuilen' aan de top mogelijk maakte. Mij wil voorkomen dat het een sociale groepering niet euvel te duiden is, dat zij prijs stelt op haar eigen 'identiteit', en het valt te prijzen, dat zij tot samenwerking met andere groeperingen bereid is¹⁸). Niettemin kan in zulk een groepering verstarring intreden, en daardoor zal de samenwerking met andere groepen worden bemoeilijkt. Het is dan ook verstaanbaar, dat in de gereformeerde wereld geregeld pogingen werden ondernomen, om meer betrokken te worden bij de veranderingen in de samenleving, en dus 'in rapport te blijven' met de veranderde tijd. Dikwijls werd dit dan echter als 'afval van de oude beginselen' gebrandmerkt. Wanneer Kuiper stelt, dat verstarring niet onvermijdelijk is, wil dit dus zeggen dat zulk een afwerende houding niet altijd noodzakelijk is.

Beginselen

Wil de leiding van een sociale beweging voorkómen dat er verstarring in haar gelederen optreedt, dan moet zij ieder streven dat zich aandient om tot vernieuwing te komen, in alle openheid toetsen op de intrinsieke waarde die het in de actuele situatie heeft. Het overleg over de te volgen koers moet op democratische wijze worden gevoerd, d.w.z. door ook de 'basis' daarin te betrekken. Deze serieuze aanpak is vooral nodig in een bevolkingsgroep als de gereformeerde, die zich immers wil laten leiden door het Evangelie. Het geloof in Jezus Christus als de Verlosser der wereld scheidt tussen de gelovigen een sterke band. Zodra echter de vraag naar de christelijke houding ten opzichte van de steeds nijpende aan de dag tredende noden der samenleving, en de daarachter zich voltrekkende riskante ontwikkelingen der cultuur, aan de orde komt, wordt deze band op zware proef gesteld. Zo was de herleving der orthodoxie in de vorige eeuw een gerechtvaardigde reactie op de inwerking van het rationalisme der Verlichting op de theologie en op het kerkelijk leven. Binnen de eigen gelederen ontstond echter aanstonds grote verdeeldheid over het kerkbegrip, de belijdenisgeschriften, het onderwijs, de staatsvorm, het kiesrecht, de sociale kwestie, de inrichting der maatschappij, de beoefening der weten-

¹⁷ Het lijkt erop, dat sedert hij dit in 1968 schreef, die stabiliteit er niet op is vooruitgegaan, en dat de starheid der zuilen daarmee ook zienderogen is verminderd.

¹⁸ Zo kan men van het socialisme zeggen, dat de marxistische klassenstrijd leer een bijdrage tot de verzuiling was, en dat het revisionistisch streven naar maatschappelijke hervorming samenwerking aan de top mogelijk maakte.

schap. Kortom, de vraag naar de consequenties van het Evangelie voor de kerk en voor de wereld werd niet in broederlijke eenstemmigheid beantwoord. Dr. A. Kuyper wilde het christendom weer 'in rapport brengen' met de moderne cultuur, en hij trachtte dit grote werk tot stand te brengen door te zoeken naar *bijbelse beginselen*, maar ook daarover onstond grote verdeeldheid, aangezien deze beginselen door velen op intellectualistische en zelfs vaak op willekeurige wijze werden opgevat. Hierin moet de reden, waarom het intreden van verstarring niet uitbleef, worden gezocht. Want het verband tussen Evangelie en cultuur moet wel worden gelegd met behulp van inzicht in de richtlijnen die de Schrift voor het menselijk leven geeft, maar daarbij moet iedere *willekeurige opvatting* en *eenzijdige toepassing* van bepaalde richtlijnen, met verwaarlozing van andere, worden vermeden. Iedere rechtlijnige redenering, hoe vernuftig ook, leidt onherroepelijk tot tweedracht. Ook kunnen niet alle volgelingen van een beweging het gewenste *tempo* van aanpassing aan veranderende omstandigheden meemaken. Wanneer de leiding daar rekening mee houdt, teneinde het uiteenvallen der beweging te voorkomen, moet daar niet al te snel de staf over worden gebroken. Wel moet de leiding ervoor zorgen, dat de beweging niet tot een statisch systeem verstart, en dat is een moeilijke opgave. Wat de geschiedenis der gereformeerde wereld op dit gebied te zien heeft gegeven, spreekt duidelijke taal. En wie zijn tijd verstaat, weet dat het einde van deze moeilijkheden nog niet is gekomen. Verstarring is wellicht niet onvermijdelijk, maar de vermindering ervan is niet gemakkelijk.

Herkerstening

Mijn volgende kanttekening heeft betrekking op het feit, dat in de geschiedenis der gereformeerde wereld het thema van de 'herkerstening' een bepaalde rol heeft gespeeld. Er werd herhaaldelijk op gewezen, dat de christenheid tegen de stroom der *secularisatie* (in de zin van ontkerstening), die door Renaissance en Verlichting was voortgebracht, moest ingaan en het verloren terrein voor het christelijk geloof herwinnen. De herkerstening van Nederland en Europa, en de kerstening van de nog niet door het Evangelie bereikte delen der wereld, werd als roeping van kerk en gemeente beschouwd. In de sociologische geschiedschrijving wordt erop gewezen, dat het *einddoel der herkerstening* op de achtergrond werd geschoven doordat alle energie werd besteed aan het tussendoel der emancipatie. Ontstonden er conflicten over de vraag of verdere consolidatie van de in de samenleving verkregen positie wel nodig was, en of niet een meer ethisch en oecumenisch georiënteerde koers moest worden ingeslagen, dan werd de oppositie met harde hand onderdrukt.

Een kern van juistheid kan aan deze betoogtrant wellicht niet worden ontzegd. Natuurlijk mag er rekening mee worden gehouden, dat voor een groot-scheepse activiteit op het gebied van zending en evangelisatie, en het ter ondersteuning daarbij noodzakelijke diaconaat, een van ruime middelen aan mankracht en geld voorzien 'thuisfront' vereist is, en dat de opbouw daarvan tijd

kost. Ook moet worden erkend, dat de gereformeerde kerken zich op het zendingswerk hebben toegelegd, zij het dat daarbij de verwachtingen vaak werden teleurgesteld. Wat het evangelisatiewerk betreft, dit werd wel als taak van de kerk beschouwd, maar de activiteit bleef achter bij die voor de zending¹⁹). Het christendom heeft, evenals alle religies die een verlossingsboodschap prediken, de neiging zijn geloof zoveel mogelijk te verbreiden, en is daartoe uitdrukkelijk geroepen. Gegeven de pluriformiteit der kerk ligt hier ook een duidelijke opdracht tot interkerkelijke samenwerking. Ik denk niet dat de kerken over het algemeen hun activiteiten op dit gebied met grote zelfvoldaanheid beschouwen.

Wel vraag ik mij af, of de sociologische opinie dat de kerk en de gemeente hun roeping op het gebied van de 'herkerstening' hebben verzuimd, omdat zij teveel aandacht gaven aan de 'emancipatie', helemaal terecht is. Ondanks de misschien wel vaak wat triumfalistische kleur van het spreken over herkerstening, geloof ik niet dat daarmee bedoeld werd dat een poging moest worden ondernomen door een christelijke groepering, om tot heerschappij over de andere 'zuilen' in ons land, laat staan over de cultuur in andere landen, te geraken. Zelfs betwijfel ik, of men zich als *taak* of als *doel* stelde, de wereld voor Christus te winnen. Dit paste niet in de gereformeerde theologie. Bavinck schreef in 1901, dat 'het Nieuwe Testament nergens een staat van heerlijkheid en ere voor de gemeente van Christus in deze bedeling verwacht, maar veel-er toenemende vervolging en druk, waaraan eerst de wederkomst van Christus een einde maakt'²⁰). En kort na de eerste wereldoorlog schreef Grosheide: de wereld voor Christus winnen, zullen we in deze bedeling niet²¹). Men was zich in die tijd bewust, dat zulk een triumfalisme van menselijke overmoed zou getuigen. Wij moeten het herkersteningsideaal m.i. niet opvatten als een *doelstelling*²²) maar als een besef van de roeping van de kerk en van de gemeente, om door verkondiging en voorbede, door leer en leven, de medemens voor het christelijk geloof te winnen. Men dacht niet zo 'horizontalistisch' over de komst van het Koninkrijk, dat men meende de herkerstening der wereld als *doel* van menselijk streven te mogen zien. Wel zou ik de veronderstelling willen wagen, dat niet zozeer de moeilijkheid van verbreiding van het Evangelie, als wel de problematiek van de rechtvaardige maatschappij een struikelblok voor de gereformeerde en voor heel de christelijke wereld is geweest. Want het Evangelie legt duidelijk de verplichting op de schouders der gelovigen, dat zij moeten opkomen voor 'recht en gerechtigheid' in de wereld. De daden moeten in overeenstemming zijn met de woorden, wil er

¹⁹ Vgl. Hendriks, a.w. blz. 134 vlg.

²⁰ H. Bavinck, *Gereformeerde dogmatiek*, dl. 4, Kampen 1901, blz. 555.

²¹ F. W. Grosheide, geciteerd door Kuiper, blz. 253.

²² Evenmin als b.v. 'de ere Gods', waarvan Hendriks stelt, dat dit het alles overkoepelende 'einddoel' van de gereformeerde beweging was.

wervende kracht van uitgaan. Het slagen der emancipatie op zichzelf zou geen beletsel behoeven te zijn voor het leggen van de verbinding tussen het Evangelie en de maatschappelijke werkelijkheid. Tenzij wij zouden moeten aannemen, dat de geëmancipeerde mens noodzakelijkerwijze minder belangstelling heeft voor wat zijn roeping behelst.

BLINDE VLEKKEN EN VERGETEN GROEPEN VAN DE ONTWIKKELINGSHULP

door

Drs. M. van der Schaft

„Balikpapan — en geheel Oost-Kalimantan — ondergaat een uitzonderlijke economische groei. This is the hot spot, verklaarde een geoloog. De winsten van de houtindustrie groeien tot in de hemel. Een m³ mercanti mahogany hout kost de concessionaires 25 dollar en wordt voor 60 dollar per m³ verkocht. Ik kan uit mijn raam kijken, zegt een Amerikaanse ondernemer (en denkt een Japanse) en ik zie een miljoen dollar aan winst de haven uitstomen.

Toch wordt de economische idylle van Oost-Borneo al bedreigd. Geschillen over houtwinningsbedrijven zijn al zo hoog gelopen dat de V.N. een multi-miljoenenproject opzet om na te gaan welke ecologische schade wordt toegebracht aan Oost-Kalimantan.

De 3000 buitenlanders voor olie- en houtwinning en de 3000 arbeiders die iedere maand van *andere* eilanden arriveren brengen met zich: hoge prijzen, bars, prostitutie en toenemende locale corruptie. Maar weinig of niets van het geld dat zij besteden komt terecht bij de mensen van Kalimantan.

Terwijl de buitenlanders in een nieuw 7 miljoen dollar kostend complex wonen, compleet met airconditioned huizen, zwembaden en fraaie tuinen, stellen de meeste Balikpapaners het nog immer zonder voldoende water, electriciteit, wegen en huizen.”

Newsweek, 17 december 1973.

Tweeërlei stromen

Wie ooit de krottenwijken van steden in ontwikkelingslanden heeft bezocht, vraagt zich vertwijfeld af hoe de ontwikkelingshulpstroom 25 jaar lang zo precies längs deze favella's heeft kunnen vloeien. Als een rivier die plotseling zijn stroom verlegt. Vergeten en onaangetast. Het gammele krotje wat er staat werd nog met eigen handen gebouwd; er is geen cent 'foreign aid' bij. En voor de rest — geen werk, geen inkomen, dagelijkse zorg voor dagelijks brood, onhygiëne en ziektes, veel kinderen want liefde en sex is één van de weinige dingen waar men niet voor hoeft te betalen.

Er bestaat dan ook ontwikkelingshulp aan mensen en aan instituten. In het beste geval kan de Overheid — als één der instituten die hulp ontvangt naast boerenorganisaties, coöperaties, industriële- en ander ontwikkelingsorganen —

als intermediair, als loopplank, naar de mensen fungeren, maar het behoeft en gebeurt niet altijd.

De vorm waarin de hulp gegeven wordt draagt bij aan een schemertoestand waarbij het onduidelijk is of de mens die het meest voorbestemd is geholpen te worden, n.l. *de armste onder armen*, deze hulp ook werkelijk ontvangt. Een voorbeeld hiervan is dat in een groot aantal ontwikkelingslanden de ontvangen hulp dient voor het opvullen van betalingsbalanstekorten c.q. als deviezensteun. De zogenaamde Nederlandse programmeningen aan concentratielanden hebben een zodanige betekenis. Deze betalingsbalanstekorten zijn of zullen ontstaan door de import van uiteenlopende goederen en diensten, nuttig en minder nuttig. Dit kunnen zijn goederen voor het opbouwen van plaatselijke industrieën, het opzetten van 'industrial estates', materialen voor de verfraaiing van een regeringsstad of van een parlamentsgebouw, nylonkousen, transistor-radio's, nuttige bouwmaterialen maar ook ingewikkelde elektronische status-apparatuur en synthetische grondstoffen in een land waar de natuurlijke grondstoffenindustrie de adem wordt afgesneden.

In menig geval kan men betwijfelen of de man in de nipahut, de favellabewoner en de moeilijk toegankelijke bergbewoner iets van deze betalingsbalanshulp zal profiteren. Meer waarschijnlijk kwam deze hulp die groepen ten goede die weliswaar een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van hun land maar er privé — zij het volledig legitiem — ook niet slechter van worden. De armsten bleven arm, de minder armen rijker.

Andere hulp dient voor het financieren van projecten, de zgn. projecthulp. Naast nuttige projecten is er ook de categorie prestige en semi-prestigeprojecten met twijfelachtig sociaal nut. Dit behoeven niet altijd stadions, monumenten voor het regerende staatshoofd of fraaie vergadergebouwen met één internationale conferentie in de zes jaar te zijn, maar kunnen ook bruggen, wegen, waterkrachtcentrales en kunstmestfabrieken of meteorologische instituten op een verkeerde of niet optimale plaats te zijn. Publieke voorzieningen waarvan de *armsten* bij nader inzien maar weinig baat zullen hebben. Wat heeft de kleine boer, onder een systeem dat geen landhervorming (verdeling) kent, aan een kunstmestfabriek waarvan hij de kunstmest niet kan betalen. Wat de favellabewoner zonder voldoende water- en rioolleiding aan een prachtig havencomplex, compleet met baggerzuigers, en technische installaties — teneinde de internationale concurrentie het hoofd te bieden — doch die hem van zijn draagvermogen beroven. Wat heeft de werkloze uit de kampong aan een kapitaalintensieve industrie die z'n geschoolde arbeidskrachten van elders moet betrekken; wat heeft de ongeschoolde aan een instituut voor 'voortgezette opleiding' als hij zelf de lagere school niet heeft doorlopen? Deze voorbeelden kan men extreem noemen, ze zijn nuttig als illustratie dat de planning te hooggestemd, te gefixeerd of beide kan zijn.

In het hiernavolgende willen we aandacht vragen voor het lot, het pure belang van de *armsten onder de armen*, de meestbehoevenden, de voorbeschik-

ten voor ontwikkelingshulp. Na 25 jaar ontwikkelingshulp en ontwikkelings-samenwerking staan we voor de cruciale vraag — zijn we bereid onze eigen fixaties, voorkeuren, vooroordelen, inzichten, politieke- en partijpolitieke belangen, idealen en gevoelens ten áchter te stellen bij de werkelijke noden en belangen van de desperaten van deze aarde. Zijn we bereid ná 25 jaar ont-wikkelingsdenken ons zelf te vergeten ten faveure van een niet meer vol-voeren strategie voor de armsten onder de armen, de massa die geen stem en geen bestaan heeft? We geloven er niet erg in, maar het moet toch worden gehoopt. Het is als met Kafka's hoop: „Wie könnte man aus dem Prozesz ausbrechen”.

Psychoanalyse en podiumzonden

Voor we aan het groene hout van heroriëntatie van het ontwikkelingsdenken toekomen moet eerst nog wat dor hout worden gekapt. We ontkomen er niet aan enige vraagpunten te stellen bij de motivatie van zowel gevende als ont-vangende landen, van donors en recipiënten.

Een subject waarop men in de hulpverstreckende landen z'n voorkeuren kan uitleven is de keuze van landen waarop men de hulp moet concentreren. Enige vragen hierbij, van psychoanalytische aard teneinde de motivatie op de mate van belanghebbendheid of belangeloosheid te toetsen (helaas deze volgorde).

Welke overwegingen van topambtenaren en ministers en het bedrijfsleven hebben sinds 1963 tot de keuze en instandhouding van deze keuze, van con-centratielanden en tot de vorm van de zgn. programhulp geleid (general purpose van aard) die tevens een aantrekkelijke vorm van financiering in de zin van direct kasaanbod van deviezen voor het exporterende Nederlandse bedrijfsleven betekent? Wat waren de invloeden en overwegingen die eertijds Minister Udink er toe deden besluiten de hulp grootscheeps en wat eenzijdig op de belangrijkste handelspartners te intensiveren?

Anderzijds, was het zuiver het humane lot van de Chileen, waardoor het Chili van Allende van socialistische zijde zulk een extreem onevenredige aan-dacht kreeg, hoewel het een vrij hoog inkomen per hoofd heeft en andere gunstige economische voordelen, óf werd hier een paradepaardje van de Socialistische Internationale bereden?

Welke drijfveren dient de P.P.R. wanneer ze landen selecteert als Cuba, Zambia, Tanzania, Noord-Vietnam, Noord-Korea die in het 'politieke verdom-hoekje' zitten, aangezien ze 'ernst maken met sociale hervormingen'? Nog afge-zien van de vraag of bedoelde structuurwijzigingen reël de bevolking ten goede komen, is het aantoonbaar dat genoemde landen niet tot de armsten ter wereld behoren. De favorieten van de P.P.R. en anderen bezitten, gemeten in termen van inkomen per hoofd, mate van ontwikkeling, bezit van mineralen en grond-stoffen (Zambia, Chili onder Allende, Cuba) etc. een veelvoud in vergelijking tot de 25 allerarmste landen, zoals deze in V.N. document E/4990 worden gecategoriseerd (o.a. Malawi, Laos, West-Irian).

Een voorbeeld van eng denken kan men vinden in de wijze waarop de

NOVIB zich eertijds over een A.R.-voorstel om de „problematiek van één der allerarmste landen te adopteren” heeft ontfermd. De A.R. woordvoerder in de Tweede Kamer lanceerde in februari 1970, op een suggestie mijnerzijds¹), genoemd voorstel dat door de toenmalige Minister Udink met sympathie werd begroet, zij het dat het (uiteraard) op basis van gelijkwaardigheid, van jume-lage, moest worden uitgevoerd. (Het pleit voor de A.R. dat zij als eerste in het Nederlandse parlement het vraagstuk van de 'least-developed countries' aan de orde heeft gesteld. Genoemd werden Malawi (per capita inkomen \$ 50, Tsjaad \$ 60; Opper-Volta \$ 50)¹). De NOVIB, die als particuliere organisatie werd geconsulteerd wees het voorstel van de hand, omdat de adoptie-gedachte „te veel voortspoot uit de patriarchaal-charitatieve sfeer en voorbij-gaat aan het beleid dat internationaal in de ontwikkelingssamenwerking is aan-vaard”. (Minister Udink in de Tweede Kamer, december 1970). De NOVIB 'viel' over het woord adoptie dat men met enige subtiliteit ook kan inter-preteren als „zich het lot aantrekken van”. Malawi werd in de oude toestand van vergetelheid gelaten en weer gold voor dit land de karakteristiek die de journalist Ary Jassies er van gaf: „Honger en ziekten zijn sinds mensen-heugenis de bezetters van dit land dat niemand kent. Kinderen vooral sterven als ratten. In het hoogland van het Noorden en in de Zuidelijke laagvlakten overlijdt 60% van de kinderen onder de 4 jaar.”

Komen we thans tot de motivatie bij de ontvangende landen. Hoe worden de plannen geboren, wie stellen ze samen, welke relaties hebben deze mensen? Is er inspraak van belanghebbenden, wordt de man in de favella (krotten-wijk), in de nipahut geconsulteerd of slechts de burgemeester die meestal in Bel-Air Village, Green Hills, of in Sea-View-quarter woont? Zijn de lokale bestuurderen ontwikkelingsminded óf belanghebbenden?

Welke projecten worden geaccepteerd door de officials in de ontwikkelings-landen, die waaraan men zelf kan 'overhouden' of die welke wérkelijk enig leed verzachten? Men moet het kostprijsverhogende effect van de menselijke natuur niet overschatten wanneer een (klein) deel van de ontwikkelingshulp in persoonlijke zak vloeit als onderdeel van het budget, in nature of contanten, of b.v. in de vorm van een mooi reisje naar Europa of Japan.

Het Pearson-rapport categoriseert als oorzaken van geringe prestaties van

¹ Zie hiervoor mijn artikelen in *Nederlandse Gedachten*, 9 jan. 1971 en 22 april 1972 en *ACCENT*, 26 juni 1971.

In het artikel in *ACCENT* werd door ons voorgesteld dat een dergelijk adoptieplan de volgende elementen zou kunnen omvatten:

- a) handelspreferenties voor grondstoffen en goederen
- b) schenkingen inplaats van leningen
- c) investeringssubsidies voor het bevorderen van Nederlandse particuliere investeringen
- d) culturele verdragen, uitwisselingsprogramma's en extra-studiebeurzen
- e) concentratie van deskundigen en mede-financieringsprojecten
- f) een extra dosis voorlichting over het betreffende land.

bewoners van sommige ontwikkelingslanden: gebrek aan inzet, een beperkt vermogen tot leiding geven en de *onwil* om de politieke en maatschappelijke gevolgen van structuurveranderingen onder ogen te zien. Gevolgen: het economische beleid blijft niet gescheiden van willekeurige politieke invloeden, een goed functionerend ambtenarenapparaat wordt niet opgebouwd noch andere hervormingen (het belastingstelsel o.a.) ingevoerd teneinde voldoende hulpbronnen voor de ontwikkeling te mobiliseren ²).

Economische groei

Het is tot dusverre gebruikelijk de vooruitgang van de ontwikkelingslanden te meten aan het economisch groeipercentage, zoals uitgedrukt in de groei van het nationaal product en het nationaal inkomen. De officiële doelstelling van het eerste en tweede ontwikkelingsdecennium van de Verenigde Naties luidt in termen van groei van het nationaal product van alle ontwikkelingslanden samen (5% resp. 60%). Er was grote lof dat gedurende de zestiger jaren de ontwikkelingslanden een gemiddelde jaarlijkse groei van 5,5% hun van bruto nationaal product realiseerden — een groeipercentage dat door de ontwikkelde wereld in geen periode van zijn geschiedenis werd geëvenaard. Langzamerhand realiseert men zich echter dat economische groei slechts een deel van de waarheid vormt en dat geaggregeerde groeivoeten, zoals zovele totaalcijfers, grote ongelijkheden kunnen verbergen tussen landen onderling en tussen de inwoners in de landen. In vele ontwikkelingslanden met succesvolle economische groei namen nl. werkloosheid en ongelijkheid in inkomensverdeling nóg sterker toe.

In India b.v. dat in de zestiger jaren een gemiddelde jaarlijkse groei van het nationaal product van 5% benaderde, doch waar het per capita inkomen nog beneden \$ 100 ligt, verkeert 40—50% van de bevolking nog altijd onder de officiële armoedelijn, gedefinieerd bij minimale voedingsstandaarden.

E. M. Martin, voorzitter van de Commissie Ontwikkelingsbijstand (D.A.C.) van de O.E.C.D. constateert dan ook „aan het eind van het 1e Ontwikkelingsdecennium (1960—1970) leefden meer mensen in de arme landen onder de armoedelijn dan 10 jaar er voor ³). Edwin Cohn en John Eriksson van U.S.—AID ⁴) registreren, „de geaggregeerde economische groei van de ontwikkelingslanden over de laatste 20 jaar is opmerkelijk hoog. Maar grote delen van de wereldbevolking delen nog immer niet in de vooruitgang”.

En tenslotte James P. Grant, president van het (Amerikaanse) Overseas Development Council in een magistraal artikel ⁵), „de ongeëvenaarde econo-

² Rapport van de commissie Pearson, *Deelgenoten in Ontwikkeling*, Ned. uitgave 1970, pag. 32 e.v.

³ E. M. Martin, *The Crises of Development*, O.E.C.D. In: *Observer*, oktober 1973.

⁴ Dr. J. Cohn en Dr. J. Eriksson, *Employment and Income Distribution*. In: *War on Hunger*, July 1973 (A report from The Agency for International Development, U.S.A.).

⁵ J. P. Grant, *Equal Access and Participation vs. Trickle Down and Redistribution*. In: *Solidarity*, september 1973.

mische groei van de meeste ontwikkelingslanden gedurende de zestiger jaren bracht betrekkelijke welvaart aan menigeeen in deze landen, maar had weinig effect op driekwart van de wereldbevolking die nog steeds in wanhopige armoede leeft."

Alle begin is echter moeilijk. We gaan daarom niet zover als B. de Gaay Fortman ⁶⁾ die een kwalificatie uitspreekt, „deze misleidende benadering van puur economische groei werd zelfs overgenomen door de V.N. toen ze haar doelstellingen voor het 1e en 2e Ontwikkelingsdecennium formuleerde in termen van het totaal nationaal product van alle arme landen tesamen (5 resp. 6%). Op deze manier worden de sociale gevolgen verwaarloosd." Afgezien van het feit dat het V.N. Strategie-document de sociale problematiek duidelijk noemt is voornoemde kwalificatie misleidend in die zin dat de positieve betekenis van economische groei, als voorwaarde voor méér verdeling, wordt genegeerd. In verband met De Gaay Fortman's positiekeuze waarbij hij (terecht) grote prioriteit toekent aan structurele wijzigingen, moge gerefereerd worden aan een aanbeveling die René Dumont als adviseur aan Fidel Castro gaf, "een wijziging van structuren haalt niets uit als de productie achterblijft en de economie uit z'n evenwicht raakt. Want om iedereen méér te kunnen geven moet de productie stijgen." Overigens zij ook verwezen naar het V.N. rapport „An attack on poverty and unemployment", dat de noodzaak van werkgelegenheid en betere verdeling benadrukt ⁷⁾.

De conclusie van een expert als Gunnar Myrdal over dit dilemma is wat overwogener, „dat de menselijke dimensies in het ontwikkelingsdenken niet de vereiste aandacht kregen, komt doordat de economen te 'materialistisch' in hun benadering waren. Ze dachten in termen van fysieke investeringen, vnl. in de industrie en in financiële en fiscale maatregelen" ⁸⁾. Evenals Martin ³⁾, „we namen het voor gegeven dat groei van het nationaal product, grotendeels geconcentreerd in de industriële sector, automatisch volledige werkgelegenheid met zich zou brengen en eliminatie van de armoede zoals dat in het Westen is geschied. We waren echter in gebreke te herinneren dat gedurende onze eerste industrialisatie de bevolkingsgroei laag was, de technologie arbeidsintensief, de emigratie gemakkelijk, terwijl er toen geen concurrentie bestond van hoog-industrieel ontwikkelde landen noch restricties tot toegang op hun markten. We zagen ook over het hoofd in welke erbarmelijke omstandigheden mensen tijdens de industriële revolutie leefden." Tevens zij nog verwezen naar een artikel dat dr. W. Albeda in dit tijdschrift schreef over de economische groei in wereldperspectief ⁹⁾.

⁶⁾ Dr. B. de Gaay Fortman, *Rural Development in an age of Survival*. In: *De Economist*, nr. 2, 1973.

⁷⁾ Een rapport van U.N. Development Planning Committee tesamen met I.L.O., 1972.

⁸⁾ Gunnar Myrdal, *The Western View vs. The Asian View in Economic Growth*. In: *Solidarity*, september 1973.

⁹⁾ Dr. W. Albeda, *Economische groei in Wereldperspectief*. In: *A.R. Staatkunde*, nr. 1, januari 1968.

Zo staan de zaken. Economische groei *sec* is niet het bindmiddel gebleken en zal van nu af aan een bondgenoot moeten vinden in een politiek van sociale rechtvaardigheid die prioriteiten stelt voor de bevordering van werkgelegenheid en een gelijkere inkomensverdeling. Ontwikkelingsplanners zullen meer moeten letten op, h \acute{o} e het nationaal product groeit dan met w \acute{e} lk percentage het groeit.

Werkloosheid en ongelijke inkomensverdeling

De ongelijkwaardigheid in het plukken van de vruchten van economische groei wordt gekenmerkt door 2 aspecten — open (unemployment) en verborgen werkloosheid (under-employment) alsmede een grote mate van inkomensongelijkheid. Beide verschijnselen hangen nauw samen aangezien voor de meeste mensen productieve arbeid de enige bron van inkomen is. Verborgen werkloosheid is dominant, hoewel moeilijk kantificeerbaar, en vertoont zich met name op het platteland waar grote groepen in de agrarische sector — grote groepsdichtheid op een te klein areaal grond — gedurende lange perioden van het jaar niet productief bezig zijn. Veel hangt natuurlijk af van de overheidspolitiek. In de Philippijnen werd met succes een plan „Masagana '99” gelanceerd — met verschaffing van kunstmest, zaden etc. — dat beoogt door ingebruikneming van verwaarloosde en onontgonnen gronden op korte termijn de productie van rijst met 99% te stimuleren. Open werkloosheid is evenzeer schrijnend. In een aantal Latijns-Amerikaanse en Afrikaanse steden bedraagt het meer dan 10% van de beroepsbevolking. Voor de groep tussen 15—24 jaar — op zoek naar hun eerste baan — ligt het nog ernstiger met cijfers variërend van 20—40%. Voorspellingen wijzen reeds op het sombere gegeven dat — mede tengevolge van de explosieve bevolkingsgroei en de achterstand — het arbeidsleger sneller groeit dan de te verwachten beschikbare arbeidsplaatsen.

De inkomens zijn zoals bekend in de ontwikkelingslanden meer ongelijk verdeeld dan in de ontwikkelde wereld. Prof. Irving Kravis heeft hiernaar een uitgebreid onderzoek gedaan¹⁰) en komt tot de conclusie dat Latijns Amerika en Zuid-Oost Azië sterkere inkomensdispariteiten vertonen dan b.v. de Verenigde Staten, Denemarken en Holland. Waarschijnlijk sterker dan elders kent de onderontwikkelde wereld z'n hierarchieke verschillen, z'n koninkrijkes, vorstendommen, grootgrondbezitters en familie-industrieën. Ook hier weer sombere notities dat de inkomensverdeling tendeert naar scherpere ongelijkheden. We hebben de illusie dat we de strijd tegen de armoede niet zullen kunnen winnen.

Grant¹¹) relateert werkloosheid en inkomensverschillen aan de economische groei. Hij geeft het voorbeeld van Mexico dat naar traditionele standaarden ge-

¹⁰ Prof. Irving Kravis, *University of Pennsylvania*. In: *Annals of American Academy of Political and Social Science*, september 1973.

¹¹ J. P. Grant, zie voetnoot 5.

durende de laatste 15 jaar een jaarlijkse groei van het nationaal product met gemiddeld 6—7% vertoont. Toch nam de werkloosheid gedurende deze periode toe evenals de inkomensongelijkheid. Oorzaken hiervan waren niet alleen de snelle bevolkingsgroei maar ook het feit dat de regering het gebruik van arbeidsbesparende technieken stimuleerde, teneinde een snelle industrialisatie op gang te brengen. Nieuwe arbeidsplaatsen, huizen, onderwijs- en gezondheidszorgfaciliteiten kwamen echter in het algemeen de hogere bevolkingsgroepen ten goede. Ter illustratie: in het begin der 50-er jaren was het totaal inkomen van de rijkste 20% van de Mexicaanse bevolking 10 maal zo hoog als dat van de armste 20% van de bevolking. In 1969 was het verschil 16 maal zo groot. Grant constateert: in het algemeen heeft de politiek van economische groei aanzienlijke voordelen opgeleverd aan ambtenaren (civil servants), grootgrondbezitters en industriële werkers.

Institutionele factoren

De derde factor die grote massa's *niet* doet delen in de stijging van de groei is van institutionele aard. Krediet-, onderwijs-, landbezit-, marketing en andere instituten hebben de tendens de reeds geprivilegieerden nog verder te begunstigen. Cohn en Eriksson: „grote, gevestigde ondernemingen en hogere inkomensgroepen genieten gemakkelijker toegang tot deze instellingen vanwege hun invloedrijke connecties en omdat het gemakkelijker is te werken met grote cliënten dan met verspreide, minder geïnformeerde, minder risicokrachtige, minder marktgeoriënteerde ondernemingen en lagere inkomensgroepen.”

Lester Brown, auteur van 'Seeds of Change', die de term 'groene revolutie' introduceerde, verklaarde in een recente hearing in de Amerikaanse Senaat dat de groene revolutie het meest ten voordele is van die boeren die het geld hebben om water en kunstmest te kopen, dat de opbrengsten van de nieuwe hybride-wonder-graansoorten verhoogt. Brown meende dat betere zaden, meer water en kunstmest, insecticiden en mechanisatie tot op zekere hoogte beschikbaar zijn in Zuid-Oost Azië, maar dat de boer geen geld heeft om ze te kopen. Dat ze geen geld hebben — aldus Brown — komt ten dele omdat hun regeringen kunstmatig de opbrengst die de boer voor z'n oogsten kan krijgen, drukken. Thailand werd een klassiek geval genoemd. Een exportbelasting op rijst houdt de prijs beneden de wereldmarkt, op een niveau dat de meeste boeren belet er kunstmest van te kopen.

India is een ander voorbeeld. Daar verhoogden grootgrondbezitters de pacht aan de boeren in het vooruitzicht van hogere opbrengsten van de nieuwe 'miracle' rijstsoorten toen deze in 1960 beschikbaar kwamen. Zelfs in Zuid-Vietnam waar de V.S. zich jarenlang inspanning getroostte om de rijstprijzen voor de boeren te verhogen, tracht men deze weer omlaag te brengen om de onrust in de steden in te tomen. Anderzijds zijn er ook gunstige resultaten, o.a. in de Philippijnen waar de groene revolutie onder actieve leiding van President Marcos aanzienlijke productiestijging heeft gebracht en door een

hoger aanbod, lagere prijzen. De groene revolutie gaat hier hand in hand met landhervorming, waardoor 650.000 pachters over het gehele land in bezit zullen komen van eigen grond. Een sociologische studie bevestigde dat landhervorming in een paar jaar de gewoonten en instelling van de mensen veranderde: een nieuw gevoel van onafhankelijkheid, alertheid, toewijding en civiele verantwoordelijkheid. Deze structurele wijzigingen noemde Marcos terecht „de hoeksteen van z'n New Society”.

In de microsfeer zijn er voorbeelden van ondernemingen in de cultuursfeer die na rehabilitatie — met hulp gelden o.a. — weer winsten kunnen maken. In menig geval bestaat er een systeem van bonusregelingen en andere winstdeling die veelal slechts het management en hoger kader ten goede komen. De arme man, 90% der werknemers, blijft hetzelfde loon verdienen teneinde de kosten te beperken. Tegelijkertijd gaat hij voor het product dat hij zelf helpt produceren — thee, rubber, suiker — een hogere prijs betalen én vanwege de internationale prijsstijgingen én vanwege de automatische verhoging van de verkoopprijs die dient om het gefinancierde project levenskrachtig te maken.

Heroriëntatie van de ontwikkelingsstrategie

Wil de man uit de nipa hut en de favellabewoner nog enige toekomst hebben, dan dient koortsachtig gewerkt te worden aan een effectieve synthese tussen economische groei, die productieverhogend werkt, en sociale rechtvaardigheid die verdelend werkt en kansen schept voor kanslozen. Het probleem is er een ván mensen, vóór mensen. Mohanda Gandhi die z'n gehele leven de betekenis van de menselijke factor in de economische ontwikkeling benadrukte, noemde vooruitgang vóór allen een zaak ván allen. Aan de meer voorrechte klassen in de rijkere landen (verzachting van de handelspolitiek) en in de ontwikkelingslanden („Alle Leiden um uns müssen wir leiden” (Kafka)) zal de vraag gesteld moeten worden af te zien van verdere verrijking van het eigen bezit. Structuurwijziging en mentaliteitswijziging. Daarnaast niet minder belangrijk een zaak van institutionele wijzigingen.

President Marcos van de Filippijnen omschreef dit als volgt¹²). „Een oligarchische maatschappij mag oprecht geloven in gelijkheid van kansen, maar zo lang er een grote economische kloof bestaat tussen rijk en arm, bestaat deze kans in feite niet. Ware gelijkheid begint bij het startpunt, bij de geboorte. Dit betekent eenvoudig dat enkelen niet met alles worden geboren, terwijl de massa niets heeft. Wanneer we hier beginnen volgt de rest vanzelf: de (vreedzame) radicalisering van de maatschappij dient te beginnen.”

De ontwikkelde landen zullen zich opnieuw moeten beraden over de effecten van hun hulpverlening. Een aantal bilaterale hulporganen manifesteert reeds zijn aandacht op werkgelegenheids- en inkomensverdelingsproblemen. Het Zweedse Internationaal Development Agency verklaarde z'n hulp voortaan

¹² Ferdinand E. Marcos, *To Day's Revolution*, Manila 1971.

uitsluitend te zullen committeren op programma's die verbetering van de inkomensdistributie omvatten. Voor Nederland hebben we de indruk dat Minster Pronk¹³⁾ zich terdege bewust is van het dilemma economische groei en rechtvaardiger verdeling. De stroom zal vanzelfsprekend gaan vloeien naar het platteland waar 70—80% van de bevolking van de ontwikkelingslanden woont, die aldus een substantiële bijdrage kunnen leveren aan het probleem van de wereldvoedselschaarste. B. de Gaay Fortman¹⁴⁾ heeft over deze plattelandsonwikkeling waardevolle dingen gezegd.

In het algemeen zullen maatregelen op de volgende terreinen hoge prioriteit dienen te verkrijgen.

- gezondheidszorg
- onderwijs, vooral elementair en middelbaar beroepsonderwijs
- voedingsverbetering
- geboortebeperking
- krotopruiming en stadsreconstructie
- besteding van goederen en gelden voor het bevorderen van 'small-scale industries' met arbeidsintensief karakter
- landhervorming.
- research voor arbeidsintensieve technologie en technieken
- irrigatie, grond- en cultuurverbetering
- de agrarische sector, in het bijzonder rijst en granen en natuurlijke grondstoffen die relatief veel arbeid vragen en deviezenverdieners zijn.

Wat de geografische richting van de hulpstroom betreft mag nogmaals aandacht worden gevraagd voor de marginale naties, de zgn. 'least-developed' of allerarmste landen.

De A.R.P. moge zich nog eens het vergeten lot van de Papoea's van West-Irian voor ogen halen aan wie we zulk een schone dingen hebben verteld!

Het recht van de zwakke

De consequentie van een en ander voor de ontwikkelde wereld is dat onontkoombaar een dialoog gevoerd zal moeten worden, bilateraal en binnen consortia en consultatieve groepen, met de ontwikkelingslanden op basis van een zo rechtvaardig mogelijke verdeling van de hulp. Zodanig dat ontwikkelingssamenwerking ontstaat met de allerarmsten en de hulpstroom gaat vloeien naar hen die hulp het meest behoeven. Aan een enigszins 'koude oorlog' op het gebied van de keuze van concentratielanden kan waarschijnlijk niet worden ontkomen. De dialoog zal met groot begrip, tact, redelijkheid doch anderzins met standvastigheid moeten worden gevoerd, aangezien het gaat over de grondslagen en inrichting van hún maatschappij.

¹³ *Internationale Samenwerking*, no. 20, 14 december 1973.

¹⁴ Zie voetnoot 6, *Rural Development in an age of Survival*.

BLINDE VLEKKEN EN VERGETEN GROEPEN VAN DE ONTWIKKELINGSHULP

Het lot van de marginale mens is een zaak van recht. Het recht van de zwakke heeft een bijzondere dimensie — om met onze leermeester prof. mr. P. Borst te spreken van wie we het recht in al z'n sociale diepte en gevoeligheid leerden als van geen ander — „de zwakke heeft God uitverkoren”.

Dat sociale rechtvaardigheid een bondgenoot van economische groei mag zijn. Het gaat om de massa die geen stem en geen bestaan heeft. Het gaat om de toekomst van de favellabewoner en van de mens in de nipahut.

PERSONALIA

Prof. dr. T. P. van der Kooy, emeritus-hoogleraar in de economie aan de faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Drs. M. van der Schaft, is werkzaam in het bankwezen in het buitenland.

SOCIAAL-CULTURELE POLITIEK *

door

mr. J. H. Grosheide

Het is niet mijn bedoeling u in deze inleiding een afgerond betoog voor te schotelen. Ik wil slechts een aantal vragen opwerpen die, naar ik hoop, de discussie vandaag kunnen inspireren.

Welzijn en welvaart

Een eerste vraag die op deze eerste conferentie van onze sectie aan de orde moet komen is, waarom de sectie met een zekere zorgvuldigheid *sociaal-culturele* sectie is genoemd en niet, zoals dat bij de zusterinstellingen, de Lohmanstichting en het Centrum voor Staatkundige Vorming het geval is, sectie of stuurgroep *welzijn*. Wel, dat is niet zonder reden gebeurd. De term *welzijn* is in de naam van de sectie vermeden, omdat die term in verschillende betekenissen wordt gebruikt en daarom zo langzamerhand niet voldoende helder meer is. Wanneer men spreekt over *welzijn* en *welzijnsbeleid*, dan kan daarmee worden bedoeld een *aspect* van het totale overheidsbeleid. Het gaat dan over die kant van het overheidsbeleid, die wel gesteld wordt tegenover de *welvaart*. In andere gevallen heeft de term *welzijn* echter een geheel andere betekenis; dan bedoelt men een *groep van activiteiten* die de overheid ontplooit op het gebied van de cultuur, op het gebied van het onderwijs, op het gebied van de volksgezondheid, op het gebied van de samenlevingsopbouw etc. Aldus is *welzijn* niet meer dan een verzamelnaam voor een aantal departementale bezigheden.

Er ontstaat vaak verwarring omdat die beide aanduidingen door elkaar heen lopen. Dat is b.v. het geval wanneer gesteld wordt dat het *welzijnsbeleid* meer aandacht behoeft en dat daarom CRM hogere prioriteit moet krijgen dan — ik zeg maar wat — Economische Zaken of Landbouw. Hier worden beide betekenissen van *welzijn*, in de zin van groep van activiteiten en *welzijn* in de zin van aspect van het totale overheidsbeleid, door elkaar gebruikt, met alle heilloze gevolgen van dien. Daarom hebben wij gekozen voor de naam *sociaal-culturele* sectie, met vermindering van het begrip *welzijn*. Maar ik realiseer me, dat met het wettoveren van de naam het probleem van wat *welzijn* is, niet is opgelost.

Misschien kunnen we *welvaart* en *welzijn* — want dat begrippenpaar kom je

* Rede van mr. J. H. Grosheide uitgesproken op een conferentie van de sociaal-culturele sectie van de adviesraad van de Dr. A. Kuyperstichting gehouden op vrijdag 8 februari 1974 te Utrecht.

telkens in de discussie weer tegen — nog het beste zien als twee kanten van dezelfde zaak. *Welvaart* is dan de buitenkant, het zichtbare, het meetbare, het door de mens gemaakte, het gegevene. *Welzijn* is de binnenkant, het subjectieve, de wijze waarop de mens dat bewerkte, dat gegevene beleeft. Het gevoel, dat die wereld om hem heen zinvol functioneert en een bestemming heeft. De ontplooiing van de mens tot die dingen om hem heen. De buitenkant dus: de welvaart, het zichtbare, het objectieve. De binnenkant: het welzijn, de beleving, de zingeving, het subjectieve.

Het werkterrein van de sectie

Deze sectie houdt zich nu bezig met een aantal zaken van welvaart en welzijn die met name liggen op de terreinen van onderwijs en wetenschappen, van cultuur, recreatie en maatschappelijk werk, van volksgezondheid en van justitie.

Is er nu iets *gemeenschappelijks* in die sectoren aan te wijzen? Of is het een min of meer toevallige combinatie van departementale bezigheden, die omdat je nu eenmaal een indeling moet maken, maar lukraak bij elkaar zijn geharkt? Ik waag mij aan het volgende antwoord.

Het gaat m.i. in al die sectoren van onderwijs en van cultuur en van volksgezondheid en van maatschappelijke dienstverlening om zaken, die aan de orde komen als een bevolking — althans een bevolking in zijn geheel — een zeker bestaansminimum heeft overschreden. Als een volk op de rand van het bestaan leeft, als er kinderarbeid is, als er geen vrije tijd is, als er hongersnood is, als de mensen als ratten sterven, dan is er weinig tijd en gelegenheid om aandacht te schenken aan zaken waarmee wij ons in deze sectie willen bezighouden. Soms doen in zo'n situatie particulieren wel wat. Er ontstaat b.v. een reclasseringsvereniging, of er gebeurt hier of daar iets op het gebied van onderwijs of van cultuur. Maar als geheel is de aandacht, met name ook van de overheid, gericht op andere zaken.

Historisch gezien mag, voor wat Nederland betreft, worden gesteld dat eigenlijk pas in de tweede helft van de vorige eeuw, en nog sterker in de loop van deze eeuw, een meer gerichte aandacht van de overheid is ontstaan voor de beleidsfactoren waarmee wij ons bezighouden. Het is op zijn minst opmerkenwaard, dat het dezelfde periode is waarin ook de sociale wetenschappen zijn ontstaan met hun eigen benadering van de maatschappelijke vragen en hun eigen duiden van effecten van allerlei maatschappelijke verschijnselen. De relatie tussen sociale wetenschappen enerzijds en moderne inzichten op het gebied van sociaal-culturele politiek anderzijds, verdient dan ook naar mijn idee stellig nader onderzoek.

Onderwijswetgeving als model?

Het gaat in deze sectie dus om betrekkelijk jonge sectoren van politieke bezigheid. En dat brengt met zich mee dat er ook nog niet zo erg veel tradities zijn. De wetgeving is, vergeleken met zeer uitgewerkte sectoren als b.v. het burgerlijk recht en het strafrecht, spaarzaamelijk aanwezig. Dat betekent dat er in vrij

sterke mate incidenteel, via beschikkingen of op zijn best algemene maatregelen van bestuur wordt geregeerd. De politiek zoekt aarzelend haar weg in dit grote terrein, op zoek naar een goed passend beleid.

Er is één uitzondering en dat is het veld van het onderwijs. Het is bekend, dat al in de loop van de vorige eeuw de grondslag is gelegd voor een zeer uitgewerkte wetgeving op het terrein van het onderwijs. De uitgangspunten van het onderwijs zijn in een serie wetten niet alleen aangeduid maar ook zeer minutieus uitgewerkt en dat heeft richting gegeven aan het beleid van de overheid. Maar omdat het onderwijs eigenlijk het enige terrein is, waarop dat in zo sterke mate is gebeurd en omdat die andere terreinen nog slechts zoekend en tastend betreden worden, ligt het een beetje voor de hand dat men telkens de neiging heeft die onderwijswetgeving als een soort model te gaan zien en overal te proberen te kopiëren wat in die onderwijswetgeving na een lange en moeizame politieke strijd is tot stand gebracht.

De vraag is nu, of dat wel zo'n zinnige bezigheid is. Is die onderwijswetgeving, die toch in de kiem in de tweede helft van de vorige eeuw is ontstaan, wel zo'n goed model voor het encadreren van de politiek, van het politiek beleid van de overheid in deze tijd op de brede terreinen van cultuur, van maatschappelijke ontwikkeling, van volksgezondheid en noem maar op? Over die vraag komt telkens weer — vaak wat versluierd, maar als je maar voldoende analyseert toch duidelijk herkenbaar — een hardnekkige discussie aan het licht.

Ik denk, om nu maar een sprekend voorbeeld te noemen, aan de geweldige discussie die wij in dit land nog niet zo lang geleden hebben gevoerd over de regeling van het omroepbestel, een regeling die toch in wezen ook weer geënt is op het patroon van de onderwijswetgeving met de modulaties die aan de aard van het medium zijn aangepast. De vraag rijst of achteraf bezien die onderwijswetgeving wel zo'n goed voorbeeld is geweest voor een regeling van het omroepbestel. Ik denk dan met name aan het getalscriterium als overheersende richtlijn van de toewijzing van zendtijd. Is hiermede wat wel genoemd is het „vertrossen” (men zou ook kunnen spreken van „verkwissen”) van de omroep niet in de hand gewerkt? Het getalscriterium werkt trouwens ook niet bij de subsidiëring van de kunst of de ondersteuning van de dagbladen. Gezien de eigen aard van de werkerterreinen die tot de sociaal-culturele sector behoren lijkt mij één model voor een wettelijke regeling, laat staan één allesomvattende kaderwet niet mogelijk. Tenzij men genoeg zou willen nemen met een materieel vrijwel lege huls.

Gegeven het enorme belang van deze sociaal-culturele sectoren van overheidszorg én het ontbreken van duidelijke moderne criteria aan de hand waarvan het beleid moet worden gevoerd, lijkt het mij echter wel dringend nodig te komen tot een politiek samenhangende en inspirerende conceptie van het overheidsbeleid. En ik dacht, dat het bij uitstek de taak zou kunnen zijn van een CDA-in-opmars om juist op deze terreinen te komen met een conceptie die leiding geeft aan het politieke bedrijf van alle dag, maar die aan de andere kant ook

inspirerend kan werken op de mensen in dit land die belangstelling hebben zowel voor de politiek als voor de specifieke activiteiten op dit brede sociaal-culturele terrein.

Verantwoordelijkheid

U weet waarschijnlijk dat aan de nota van de z.g. Contactraad, het stuk dat ten grondslag ligt aan de vorming van het CDA, als thema is meegegeven het streven te komen tot een *verantwoordelijke* maatschappij. En waar zou je meer behoefte hebben aan verduidelijking en nadere uitwerking van wat dat nu inhoudt dan juist op deze terreinen van sociaal-cultureel beleid? Ik geloof dan ook dat een belangrijk doel van de discussie van vandaag zou moeten zijn, na te gaan wat dat betekent: het streven naar een verantwoordelijke maatschappij, juist op die terreinen van onderwijs, van cultuur, van volksgezondheid enz. Wat betekent dat principieel en praktisch als wij zeggen te willen streven naar een (meer) verantwoordelijke maatschappij?

Voorop staat m.i. dat een verantwoordelijke maatschappij alleen maar tot stand kan komen wanneer alle mensen en alle groepen (want het gaat niet alleen om individuen, het gaat net zo goed om de groepen, de verbanden, waarin de mensen leven) de kansen krijgen om zich naar hun aard en hun mogelijkheden te ontplooiën. En dan liggen er heel wat taken te wachten op het gebied van onderwijs, van volksontwikkeling, van vormingswerk in het algemeen. Een verantwoordelijke maatschappij is alleen maar mogelijk wanneer de mensen de vrijheid hebben om te kiezen en hun verantwoordelijkheid waar te maken. Maar een verantwoorde keuze kan de mens alleen maken wanneer zijn gaven en zijn talenten ook tot ontplooiing kunnen komen en hij de kans heeft gekregen om ook werkelijk in vrijheid te kiezen. Dat betekent tegelijkertijd een grote mate van vrijheid geven en laten, individueel en in groepsverband, om die verantwoordelijkheid ook waar te kunnen maken.

Als dat een uitgangspunt zou kunnen zijn voor het beleid op het sociaal-culturele terrein, dan rijzen natuurlijk wel vragen wat dat dan in de praktijk teweeg brengt.

Een voorbeeld. Brengt die verantwoordelijkheid met zich mee dat wij niet voortdurend vragen aan de overheid om in te grijpen wanneer er een televisie-uitzending heeft plaatsgevonden die ons niet aanstaat, die wij zelfs zeer kwetsend vinden? Zou het kunnen zijn, dat die verantwoordelijkheid die wij de mensen willen bijbrengen, die wij de mensen willen laten beleven, met zich meebrengt dat wij niet direct roepen om ingrijpen van het strafrecht wanneer de mensen zich gedragen op een wijze waarvan wij vinden dat het toch wel een beetje afwijkt van wat gangbaar is in dit land?

Er wordt als de Barend Servetshow is uitgezonden, regelmatig gevraagd om ingrijpen van de overheid, om een verbod, om een strafvervolging. Er wordt als er gewoontes insluipen, zoals het druggebruik, nogal eens gevraagd om de straffende hand van de overheid, omdat zoiets toch niet kan worden getolereerd. De vraag is m.i. of wij in een verantwoordelijke maatschappij waarin ieder mens

individueel en in de verbanden waarin hij leeft tot ontplooiing moet kunnen komen, wel zo gauw moeten vragen om ingrijpen van de overheid, om een verbod van dit of van dat, om strafbaarstelling van dit of van dat. En dan zie ik nog maar af van de schadelijke gevolgen die het strafrechtelijk optreden kan meebrengen, want dat is nog een verhaal apart.

De overheidstaak

Vrijheid is nodig, omdat anders de verantwoordelijkheid niet te beleven valt. Die zo gewenste vrijheid stelt noodzakelijkerwijze beperkingen aan het regelend optreden van de overheid.

En dan komen we natuurlijk direct bij een vraag die zo oud is als de Anti-Revolutionaire Partij bestaat. Wat mag dan die overheid wel en wat mag die overheid niet? Wat is de taak van die overheid, hoe moet zij zich in deze tijd opstellen? Wat is haar dienende taak en haar roeping?

Daarover bestond vroeger in deze kring niet zoveel verschil van mening. We hadden daar beginselen voor, zoals de „sovereiniteit in eigen kring”; dan kon je nog betwisten wat nu eigen kring was en wat niet, maar als beginsel was het toch duidelijk en in de praktijk kwam het er op neer, dat die overheid niet veel mocht. Het is geloof ik voor het eerst m.b.t. het sociaal-economisch beleid geweest dat er vragen zijn gesteld of dat zo wel ging; of je dat zo allemaal wel kon scheiden. De vraag van Zijlstra of „sovereiniteit in eigen kring” een inhoudsvolle kreet was dan wel een lege huls, is al van omstreeks 1950. Die vraag hing samen met nieuwe inzichten over de samenhang tussen het overheidsoptreden op economisch terrein en het handelen van particulieren.

Ik denk dat op het sociaal-culturele terrein, met name na de tweede wereldoorlog, soortgelijke ontwikkelingen aanwijsbaar zijn. Er is namelijk een sterk toenemende tendentie te onderkennen de overheid niet alleen, of zelfs niet in de eerste plaats, meer te zien als de regelende autoriteit, die wetten maakt en bepaalt wat wel mag en wat niet mag, maar om de overheid ook te zien als de stimulerende, de voorwaarden scheppende, de aan de bevolking *diensten verlenende instantie*. Op tal van gebieden vraagt men aan de overheid om stimulansen, om subsidie, om bijdragen zodat er werk van de grond kan komen, en daarmee krijgt de overheid als het ware een andere kleur. Dan heeft de overheid niet alleen het aanzien van de regelende autoriteit, aan wie je strenge grenzen moet stellen, dan krijgt de overheid óók een aspect van serviceverlening aan de bevolking. En dat kan betrekking hebben op de subsidiëring van de kunst, niet alleen om daarmee kunstenaars een bestaan te garanderen, maar ook om de bevolking in de gelegenheid te stellen hun kunstwerken aan te kopen. Denk b.v. aan de regeling dat bij aankopen van schilderijen het Rijk een deel van de prijs betaalt.

Ik wijs in dit verband verder op de talrijke subsidieregelingen, waardoor activiteiten van de grond kunnen komen die anders zouden blijven liggen. De overheid biedt kennelijk op allerlei gebied service aan de bevolking.

De ontwikkeling in deze richting is begunstigd door een wijziging in onze

manier van denken. Vroeger dachten we sterk in termen van rechten en plichten, van competenties. Dat gold zeker t.a.v. de overheid. In toenemende mate wordt echter de laatste tijd *functioneel* gedacht. Mede onder invloed van de sociale wetenschappen stellen wij ons de vraag wat het maatschappelijk effect is van een bepaalde wijze van optreden of juist niet-optreden. En als dat effect ons schadelijk voorkomt vragen we om wetten of wijziging van optreden. De vraag, of de overheid daartoe wel bevoegd is, wordt dan veel minder dan vroeger gesteld en — als ze al aan de orde komt — ook vooral op haar maatschappelijk effect beoordeeld.

Politisering

Dat ging allemaal goed, leek het. Het was ook een ontwikkeling die stilzwijgend werd aanvaard, hier en daar wat sputterend, omdat het niet klopte met de oude doctrine, maar die toch wel werd aanvaard.

Totdat in de allerlaatste tijd er een sterk streven naar politisering van de overheid optrad. Het is duidelijk, dat hoe meer je de overheid en al wat zij doet politiseert, hoe meer je controverses tevoorschijn ziet komen, hoe meer je polarisatie ziet verschijnen en hoe meer vragen er rijzen of die serviceverlening van de overheid dan ook niet als een verlengstuk moet worden beschouwd van haar politiserende actie. Een serviceverlenende overheid kan, lijkt mij, niet tegelijkertijd op al die terreinen waar ze service verleent, sterk politiserend optreden. Doet zij dat wel, dan dwingt zij de mensen bepaalde richtingen uit, op straffe van het onthouden van faciliteiten, van mogelijkheden, van bijdragen. Dan wordt, bij wijze van spreken, alleen nog maar een kunstenaar gesubsidieerd die in een bepaalde stijl werkt. De vraag is dus wat we prefereren: de overheid die toewerkt naar serviceverlening aan de burgerij, dan wel die veel meer gepolitiseerde overheid, die je veel meer in de gaten moet houden en die je ook veel meer moet controleren op de richting waarheen ze gaat en de richting die ze heel uitdrukkelijk verwerpt.

Complicerende factoren

Alsof dat allemaal nog niet ingewikkeld genoeg was, en het politiek bedrijf, de politieke keuze op het sociaal-culturele terrein daardoor niet toch al zo moeilijk was geworden, doen er zich nu ook nog een aantal extra *complicerende factoren* voor, die het erg moeilijk maken om tot een verantwoorde standpuntbepaling te komen over wat de overheid nu wel moet en niet moet. En als we het hebben over de politiek, dan hebben we het immers over taken van de overheid.

Er zijn, dacht ik, tenminste vier factoren, die complicerend en verstorend werken op de ontwikkeling van een zeer beperkte opvatting over de taak van de overheid naar een modernere, waarin de serviceverlening aan de burgerij extra aandacht krijgt.

Een *eerste* factor die zich voordoet is de zogeheten *ontzuiling* van het maatschappelijk leven. Het sociaal-culturele werk is tientallen jaren lang in over-

wegende mate door particuliere organisaties bedreven, organisaties die landelijk gebundeld waren in duidelijk herkenbare levensbeschouwelijke richtingen. Per richting werden al die activiteiten, of ze nu plaatselijk, provinciaal of landelijk geschieden, gebundeld; als zodanig waren ze tegenspelers van de overheid en als zodanig traden ze ook in gesprek met het parlement als ze bepaalde dingen wilden bereiken of juist bepaalde dingen wilden voorkomen. Maar er is de laatste tijd op alle terreinen — ik dacht óók op het terrein waar de organisatie naar richting vanouds het sterkst is geweest, het terrein van het onderwijs — een duidelijke ontzuilingstendens waarneembaar. We zien fusies tot stand komen tussen organisaties van katholieke, van protestants-christelijke en van algemene huize; allerlei nieuwe organisatiepatronen verrijzen.

Een *tweede* factor, die erg verstoring werkt op de beoordeling van ons traditionele bestel, is het toenemende accent op de regionalisering van het werk. Er wordt geroepen om organisatievormen, die dichter staan bij de mensen voor wie het werk bestemd is. Dat betekent, dat men minder landelijk georganiseerd werk en meer regionaal, lokaal geïnstitutionaliseerde arbeid wil zien verrichten. De organisatievormen van het werk moeten dichter naar de mensen worden gebracht. Het is duidelijk, dat hierdoor de ontzuilingstendenzen die er al zijn nog worden versterkt.

De *derde* factor die vrijwel overal een rol speelt is het streven naar *schaalvergroting*. Om aan de eisen van moderne inzichten op al die terreinen van gezondheidszorg, van volksontwikkelingswerk, van onderwijs enz. te kunnen voldoen, zijn grotere eenheden nodig dan vroeger voor noodzakelijk werd gehouden. Maar het is ook duidelijk, dat die schaalvergroting, gecombineerd met de regionaliseringstendenzen, de ontzuiling nog verder versterkt.

En dan is er een *vierde* factor die dacht ik van groot belang is. Ik bedoel de sterk toegenomen *professionalisering* van het werk op bijna alle terreinen. Steeds meer wordt wat vroeger door particulieren in hun vrije avonden werd gedaan, nu overdag door beroepskrachten uitgevoerd. Voor de besturen betekent dat een duidelijke stap terug. Hun positie verzwakt, hun invloed op het werk vermindert. Het lijkt dan soms ook wel of het genus bestuurders, zoals je dat vroeger in allerlei verbanden tegenkwam, aan het uitsterven is. Waar die bestuurders van de oude stempel er nog zijn, laaien de conflicten tussen hen en de beroepskrachten, die het werk verrichten, hoger en hoger op. Iedereen kan de voorbeelden noemen. Conflicten tussen bestuursleden en medewerkers die bijna in alle gevallen waarin zij zich hebben voorgedaan, hebben geleid tot een terugtrekken van het bestuur.

Bijna overal behalen de beroepskrachten de overwinning. Maar als de besturen nu steeds verder terugtrekken en als het accent steeds sterker komt te liggen bij de professionele uitvoerende werkers, dan rijst de vraag of het in die ontwikkeling nog wel zo veel uitmaakt hoe de organisatievormen van het werk zijn. Als toch het accent ligt bij de beroepskrachten en niet meer bij het bestuur, dan maakt het niet zo veel meer uit of het nu een overheidsinstantie is die een inrichting runt dan wel een particuliere instantie. Naarmate de werker meer

autonoom wordt doet de bestuursvorm minder ter zake. Het zou kunnen zijn dat hier een belangrijk aanknopingspunt ligt voor de vrij actuele discussie over de vraag of je bepaalde activiteiten nu ook moet gieten in de vorm van een stichting of van een vereniging; of misschien in de vorm van een commissie ex art. 61 van de gemeentewet, de door de gemeenteraad benoemde commissie die bepaalde activiteiten kan uitvoeren.

Sturen of bijsturen

Een vraag, die voor de positiebepaling van de overheid van wezenlijk belang is, is deze: moet de overheid anticiperen op wat in de maatschappij aan het groeien is of moet ze volgen, moet ze sturen of bijsturen? De oude opvatting was, dat de overheid volgde, dat de overheid bijstuurde als verkeerde dingen gebeurden, maar dat ze verder volgde wat er in de maatschappij tot ontwikkeling kwam. Wij vinden het op het ogenblik heel gewoon, dat een overheid, die b.v. een nieuwe stadswijk aanlegt, anticipeert op nieuwe vormen van verkeer, op nieuwe vormen van recreatie en alle mogelijke andere nieuwe ontwikkelingen waarvan de aanzet zichtbaar is. En we verwijten het een overheid wanneer ze met al die dingen geen rekening heeft gehouden.

Als we dan op het terrein van het sociaal-economisch beleid aan de overheid een duidelijk anticiperende taak toekennen, waarom zouden we dat dan principieel gezien ineens niet meer mogen doen als het gaat om het sociaal-culturele terrein? Of is er een zodanig principieel verschil tussen het ene terrein en het andere, dat we zouden moeten zeggen: wat wèl mag in het sociaal-economische vlak en wat wèl mag in het bestuurlijke vlak, dat mag niet op het sociaal-culturele vlak. Als we dat zeggen, zijn we wel weer heel dicht bij een scheiding tussen welvaart en welzijn, tussen materie en geest, tussen het zichtbare en het onzichtbare. En dat was nu juist een onderscheid waarvan ik in het begin zei, dat het naar mijn idee niet bruikbaar is. Het hakt de ene mens die in allerlei verbanden leeft en in al die velden opereert, in delen. Die ene mens moet toch op al die terreinen dezelfde mens zijn.

Wanneer wij erkennen dat ook op het sociaal-culturele terrein een overheid anticiperend zou mogen optreden, zou dat impliceren een duidelijke koerswijziging ten aanzien van het verleden. Maar de vraag is, of dat ongelimiteerd mag, of daar geen grenzen aan zijn, of je daar niet bepaalde (procedurele) criteria voor zou kunnen geven. M.i. is van groot belang de bereidheid van de overheid tot voortdurende discussie en niet het van bovenaf opleggen, door te zeggen: met één discussie in het parlement is het verder afgelopen. De bereidheid tot voortdurende discussie en aanpassing aan de reacties in de samenleving, alsook de erkenning dat al dat werken van de overheid, dat anticiperende werken, met grote behoedzaamheid moet geschieden, omdat geen mens onfeilbaar is en het ons niet gegeven is de toekomst te voorspellen, zoals wij in overmoedige buien wel eens zouden kunnen menen. De toekomst ligt wat dat betreft niet in onze hand, al is het dan onze opdracht om aan die toekomst te werken en al is het naar mijn idee óók de opdracht van de overheid om aan die toekomst te werken.

De overheid is er ons ten goede, ook op het sociaal-culturele terrein. Maar omdat de macht van de overheid door feilbare mensen en (grote) apparaten wordt uitgeoefend, is er wel alle reden te pleiten voor voortdurende controle. Wij mogen de overheid positief benaderen, maar moeten haar tegelijk steeds in de gaten houden.

Lagere overheden

Dan is er nog één opmerking, die ik in dit verband zou willen maken en dat is deze: het beleid op het sociaal-culturele terrein is in veel sterkere mate dan dat op vele andere gebieden waar de overheid bezig is, een beleid van de lagere overheden. Subsidiebeleid b.v. is daar een duidelijk voorbeeld van. In ons politieke bezig zijn als wetenschappelijke bureaus van de partijen hebben wij ons, afgezien van het incidentele advieswerk op vragen van plaatselijke en provinciale bestuurders, altijd heel sterk gericht op de landspolitiek. De vraag die ik — waar het gaat om wat de overheid nu doen moet en hoe je dat begeleiden moet als politieke partij — in uw midden zou willen neerleggen is, of juist ten aanzien van de sociaal-culturele politiek er voor een instelling als de Kuypertstichting en de secties die zij heeft, niet taken liggen tot begeleiding van wat gemeenten en provincies doen. Een belangrijk gedeelte van de politieke strijd, juist op dat sociaal-culturele terrein wordt immers op het regionale en lokale vlak en niet in de eerste plaats meer op het vlak van de landspolitiek uitgevochten.

U hebt van mij, maar dat heb ik u in het begin al aangekondigd, een aantal vragen voorgelegd gekregen en weinig antwoorden. Ik ben er niet zeker van dat die antwoorden er aan het eind van de middag wèl zijn. Ik hoop eigenlijk dat ze er niet zijn. Dat zou bewijzen, dat ik te simpele vragen heb voorgelegd. Mijn doel was, u een aantal dingen ter overweging mee te geven als uitgangspunt voor een verdere studie in alle mogelijke verbanden, voor artikelen, voor studiegroepen, voor conferenties, voor overleg met kamerfracties, staten- en raadsfracties enz. Het gaat om problemen die geweldig ingrijpend zijn voor het individuele geluk van de mens. Het gaat daarom om problemen waarvan een politieke partij zich niet lichtvaardig mag afmaken. Integendeel, een politieke partij moet het een eer en een uitdaging vinden, dat ze zich daarmee mag bezig houden.

VERKIEZINGEN EN KABINETSFORMATIE IN ENGELAND

door

mr. A. K. Koekoek

Op 7 februari 1974 besloot de Britse premier HEATH het Parlement te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Hij zag zich hiertoe gedwongen nadat de mijnwerkersbond tot een algemene staking had besloten en een laatste gesprek met het Britse vakverbond TUC was mislukt. De mijnwerkers stelden looneisen die ver uitgingen boven hetgeen volgens fase drie van het door het Parlement goedgekeurde anti-inflatieprogramma was toegestaan. De Conservatieve premier legde de kiezers de vraag voor: 'Wie regeert in Engeland?' De regering of extremisten in de vakbonden? Hij vroeg de kiezers steun voor een sterke regering. De uitslag van de op 28 februari gehouden verkiezingen is bekend: de Conservatieven verloren hun meerderheid; Labour werd de grootste partij, maar behaalde geen absolute meerderheid. Voor het eerst sinds de oorlog werd de mogelijkheid van een coalitie onderzocht. Toen de Liberalen weigerden deel te nemen aan een coalitie met de Conservatieven, bood premier HEATH vier dagen na de verkiezingen aan de koningin zijn ontslag aan en adviseerde haar, oppositieleider WILSON tot premier te benoemen. Binnen vierentwintig uur na zijn benoeming maakte premier WILSON de samenstelling van zijn kabinet bekend, het eerste minderheidskabinet sinds 1929. De verkiezingen en de kabinetsformatie van 1974 vormen een goede aanleiding de werking van het Britse parlementaire stelsel nader te bekijken.

1. Het Britse parlementaire stelsel

Wanneer wij spreken over 'het parlement' denken we aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Naar Engels staatsrecht betekent 'Parliament' meer, namelijk 'the Queen in Parliament', dat wil zeggen Lagerhuis, Hogerhuis en koningin tezamen. Bij het 'Parlement' berust de wetgevende macht. De 'Koningin in het Parlement', te midden van de volksvertegenwoordigers, is te aanschouwen bij de opening van de zitting van het Parlement. Nadat beide Huizen zijn bijeengekomen, worden de leden van het Lagerhuis naar het Hogerhuis geroepen, waarna de koningin de troonrede uitspreekt.

In het Britse tweekamerstelsel, dat dateert van de veertiende eeuw, is met de uitbreiding van het kiesrecht in de vorige eeuw het overwicht bij de gekozen Kamer, het Lagerhuis, komen te liggen. Ingevolge de Parliament Acts van 1911 en 1949 behoeven financiële wetten niet meer de goedkeuring van het Hogerhuis; andere wetten kan het Hogerhuis maximaal een jaar ophouden.

De periode waarvoor leden van het Lagerhuis gekozen worden is ten hoogste vijf jaar. Binnen deze termijn kan de premier op elk tijdstip de koningin adviseren het Parlement te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven.

Het Britse kabinet als instituut stamt uit de tijd dat de Engelse koningen terdege rekening moesten gaan houden met de wensen van het Parlement om belastingen te kunnen heffen. Van koning-stadhouder WILLEM III (1689-1702) is bekend dat hij uit Lager- en Hogerhuis die leden tot minister benoemde die goed konden omgaan met het parlement. Wanneer in de achttiende eeuw de koning niet meer de vergaderingen van zijn ministers voorziet, gaat het kabinet een zelfstandiger plaats innemen. In deze tijd ontwikkelt zich het premierschap; als premier is in de regel aan te merken de 'First Lord of the Treasury', omdat deze de belastingwetten door het Lagerhuis aanvaard moet zien te krijgen.

Vanouds geldt in Engeland de onschendbaarheid van de koning („The King can do no wrong"). Verantwoordelijkheid voor de regeringsdaden ligt bij de ministers. Al in de achttiende eeuw dwingt het Lagerhuis ministers door middel van een motie van wantrouwen tot heengaan. Wanneer na de kiesrecht hervorming van 1832 de koning zijn invloed op de samenstelling van een kabinet vrijwel verliest en de premier als leider van de parlementaire meerderheid de leden van zijn kabinet kiest, kan zich de collectieve verantwoordelijkheid van de ministers ten volle ontwikkelen. Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid van het kabinet brengt mee dat het als eenheid optreedt, dat het naar buiten homogeen is. De keuze van de ministers door de premier, die in de regel tevens leider is van de meerderheidspartij, garandeert in hoge mate de politieke homogeniteit.

Plaats van het kabinet

Het Britse parlementaire stelsel wordt wel aangeduid als 'Cabinet government'. Sommigen spreken niet slechts van een kabinetssysteem, maar van een eerste-ministerssysteem: 'Prime Ministerial government'¹. MACKINTOSH geeft in zijn boek *The British Cabinet* een verhelderend beeld van de plaats van premier en kabinet in het Britse parlementaire stelsel. Hij schrijft: „Terwijl het Britse regeringsstelsel in de tweede helft van de negentiende eeuw eenvoudigweg kan worden omschreven als 'Cabinet government', zou zulk een omschrijving tegenwoordig misleidend zijn. Thans wordt het land geregeerd door de eerste minister, die een serie ministers aanvoert, coördineert en handhaaft, die allen worden geadviseerd en gesteund door de 'Civil Service' (het ambtenarencorps). Sommige beslissingen worden genomen door de premier alleen, sommige in overleg tussen hem en de voornaamste ministers, terwijl andere worden overgelaten aan de departementshoofden, het voltallige kabinet, een van de vele kabinetscommissies, of aan de ambtenaren. Van deze instanties neemt het kabinet een centrale positie in, omdat, hoewel het niet vaak het beleid initieert

¹ CROSSMAN, R. H. S., Introduction, in: BAGEHOT, W., *The English Constitution*, introduction by R. H. S. CROSSMAN (Fontana Classics), (1963), repr. London 1972; id., *Inside view. Three Lectures on Prime Ministerial Government*, London 1972.

of in die zin regeert, het de plaats is waar geschillen worden beslecht, waar de belangrijkste beleidspunten steun vinden en waar het evenwicht van krachten ontstaat als er onenigheid is. Ministers die lid zijn van het kabinet, zijn de enigen die recht van klagen hebben als zij niet zijn geïnformeerd of geraadpleegd. (. . .) Er is niet één enkele term waarmee dit regeringsstelsel kan worden omschreven, maar het zou kunnen worden geschetst als een kegel. De eerste minister staat aan de top, gesteund door en accent gevend aan een wijder wordende reeks ringen van de voornaamste ministers, het Kabinet, zijn commissies, ministers buiten het kabinet en departementen. Van deze ringen, is de enige boven het niveau van de 'Civil Service' die een formeel bestaan heeft en als beroepsinstantie voor de lagere niveaus fungeert, het Kabinet''².

2. *Het kiesstelsel*

Het Lagerhuis telt sedert de jongste verkiezingen zeshonderd vijfendertig leden. Zij worden gekozen in eenzelfde aantal districten, die dus ieder een parlamentslid afvaardigen. Het kiesstelsel is een relatief meerderheidsstelsel („The winner takes all”). De kandidaat die de meeste stemmen krijgt, is gekozen, ook als hij niet de absolute meerderheid behaalt. Als bijvoorbeeld in een district de Conservatieve kandidaat 21.000 stemmen behaalt, die van Labour 20.000 en de Liberale kandidaat 10.000, dan is de Conservatief gekozen.

Het relatieve meerderheidsstelsel bevoordeelt in het algemeen, over een reeks van jaren gezien, de grootste partij. Een klein verschil in stemmenaantal tussen de twee grootste partijen kan resulteren in een groter verschil in zetelaantal. Er zijn uitzonderingen op deze regel. In 1951 behaalden de Conservatieven met minder stemmen dan Labour toch de absolute meerderheid. Bij de laatste verkiezingen was het juist andersom: de Conservatieven kregen meer stemmen maar minder zetels dan Labour.

Het kiesstelsel is genadeloos voor een derde partij. In 1974 verwierven de Liberalen met 19,3 procent van de stemmen slechts veertien zetels, dat is 2,2 procent van het totale aantal zetels. Het meerderheidskiesstelsel werkt in de richting van een tweepartijensysteem, waarbij twee grote partijen afwisselend de meerderheid in het parlement kunnen behalen en de regering vormen. Een garantie dat een partij de absolute meerderheid behaalt, biedt het relatieve meerderheidsstelsel echter niet, zoals de laatste verkiezingen opnieuw hebben aangetoond.

3. *De partijverhoudingen: einde van het tweepartijensysteem?*

De Britse partijverhoudingen zijn sedert lang een schoolvoorbeeld van een tweepartijensysteem. Het heeft een lange traditie. De oudste partijen, Liberalen en Conservatieven, zijn ontstaan als parlementaire partijen. In het parlement sloten groepen zich aaneen, ofwel om de zittende regering te steunen, ofwel om

² MACKINTOSH, J. P., *The British Cabinet* (University Paperback, 256), 2nd. ed., London 1968, pp. 529-532 [eigen vertaling].

ertegen oppositie te voeren. De plaats van de leden van het Lagerhuis illustreert dit: rechts van de voorzitter ('mr. Speaker') de regeringspartij met op de voorste bank de leden van het kabinet, links de oppositie met vooraan de leden van het schaduwkabinet.

Het Britse tweepartijensysteem is de belichaming van een politieke traditie waarin, volgens AMERY, „de regering, als zodanig, de hoofdzaak is”³. Het tweepartijensysteem „heeft altijd gedraaid om de zaak voor de regering een meerderheid in het parlement te handhaven of te zorgen voor haar vervanging door een andere regering”⁴.

Toen na de kiesrecht hervorming van 1867 de kiezers voor het eerst op grote schaal de samenstelling van het Lagerhuis konden bepalen, hebben de politieke leiders, GLADSTONE (Liberaal) en DISRAELI (Conservatief) een nieuwe vorm gegeven aan het tweepartijensysteem. Zij organiseerden hun aanhang, stelden verkiezingsmanifesten op en voerden nationale verkiezingscampagnes. De parlementsverkiezingen werden tot verkiezingen voor de premier, zijn partij en haar programma. Het kabinet als centrum van de politieke macht werd inzet van de verkiezingen. Behaalde een partij eenmaal de meerderheid, dan vereiste de uitvoering van het verkiezingsprogramma een grote mate van discipline bij de regeringspartij. Ook de oppositie organiseert zich: de oppositieleider en zijn schaduwkabinet vormen een alternatieve regering.

Het tweepartijensysteem met Conservatieven enerzijds en Liberalen anderzijds heeft bestaan tot de vorming van een oorlogskoalitie in 1915, onder de Liberale premier ASQUITH. De oorlogskoalitie, sinds 1916 onder de Liberaal LLOYD GEORGE, werd na een 'khaki election' in 1918 (onder invloed van de oorlogstoestand) gehandhaafd, maar viel in 1922 uiteen. Bij de hierna, nog in 1922 gehouden verkiezingen werd Labour voor het eerst de grootste oppositiepartij. De Liberalen konden zich als derde partij niet handhaven; de Labourpartij nam de plaats van de Liberalen in als alternatief voor de Conservatieven. In de twintiger en dertiger jaren functioneerde het tweepartijensysteem onregelmatig: in 1924 en 1929 behaalde geen partij de meerderheid en na de vorming van een nationaal kabinet onder leiding van Labourleider MACDONALD, die leidde tot een scheuring in de Labourpartij, domineerden de Conservatieven. De verkiezingen van 1945, gehouden na beëindiging van de oorlogskoalitie, brachten Labour aan de macht. Van 1945 tot en met 1970 behaalde steeds een van beide partijen de absolute meerderheid; de Liberalen kwamen nooit hoger dan twaalf zetels. Na 1970 deed zich het zeldzame verschijnsel voor dat bij tussentijdse verkiezingen niet, zoals gebruikelijk, de oppositie met zetelwinst ging strijken, maar de derde partij, de Liberalen, die op deze manier vijf zetels wonnen. Op basis van opiniepeilingen werd voor de Liberalen een grote zetelwinst voorspeld. Door de werking van het kiesstelsel zijn de Liberalen echter ook nu een kleine partij (veertien zetels) gebleven.

³ AMERY, L. S., *Thoughts on the Construction*, (1947), repr. London 1948, p. 17.

⁴ O.c., p. 43.

Het is niet uitgesloten dat de verkiezingen van 1974 een nieuwe periode inluiden waarin het tweepartijensysteem gebrekkig functioneert: geen van beide grote partijen behaalde de volstrekte meerderheid, de Liberalen verwierven het hoogste stemmenpercentage sinds 1929 en bovendien kregen andere derde partijen tezamen een zo hoog aantal zetels, als in geen vijftig jaar is voorgekomen. Minderheidskabinetten van Labour zijn er eerder, in de twintiger jaren, geweest. Ook bij een minderheidskabinet functioneert het tweepartijensysteem in die zin dat de verantwoordelijkheden van regeringspartij en oppositiepartijen duidelijk zijn onderscheiden. Tegen coalitievorming en de onderhandelingen die ermee gepaard gaan, bestaat in Engeland nogal tegenzin. In deze eeuw zijn coalities alleen opgetreden in tijd van oorlog en economische crisis (1931). Zowel een bewind van minderheidskabinetten, voor korter of langer tijd, als vroeger of later de vorming van een coalitie, behoren tot de mogelijkheden.

4. *De ontbinding van het parlement*

Anders dan de leden van onze Staten-Generaal worden de leden van het Lagerhuis niet voor een vaste termijn gekozen. De Parliament Act van 1911 stelt alleen een maximum zittingsduur vast: vijf jaar. Voordat deze termijn verstreken is, moet de koningin, op advies van de premier, het Parlement ontbinden en nieuwe verkiezingen doen uitschrijven. In de keuze van de verkiezingsdatum is de premier vrij. Hij kan bijvoorbeeld al na een jaar tot ontbinding van het parlement adviseren, ten einde zijn meerderheid in het parlement te vergroten. WILSON deed dit met succes in maart 1966, nog geen anderhalf jaar na de vorige verkiezingen. De premier, die tevens leider van zijn partij is, zal trachten een voor zijn partij zo gunstig mogelijk tijdstip voor de parlamentsontbinding te kiezen. Sinds de vijftiger jaren kan hij voor het bepalen van een geschikte datum gebruik maken van opiniepeilingen.

Beide partijen laten ten eigen behoeve continu opiniepeilingen houden waarvan de resultaten niet worden bekendgemaakt. Daarnaast werken een zestal bureaus in opdracht van verschillende grote kranten. De opiniepeilers kregen een lelijke deuk toen in 1970 eigenlijk geen van hen een Conservatieve overwinning had voorspeld. Bij deze verkiezingen hebben zij het er niet veel beter afgebracht. De opvallende groei van de Liberalen in de opiniepeilingen maakte een voorspelling extra moeilijk. Door de werking van het kiesstelsel kan namelijk pas vanaf een bepaald stemmenpercentage stemmenwinst resulteren in zetelwinst van enige betekenis.

Behalve het verstrijken van de termijn van vijf jaar kan nog een andere omstandigheid de premier nopen het parlement te ontbinden, namelijk het lijden van een nederlaag in het Lagerhuis, nadat hij de vertrouwenskwestie gesteld heeft. Hij moet dan ofwel aftreden ofwel het parlement ontbinden, maar een premier die voldoende vertrouwen heeft in zichzelf en zijn partij zal aan de laatste mogelijkheid de voorkeur geven en nieuwe verkiezingen uitschrijven. Met de ontbinding van het parlement maakt de premier zijn kabinet tot inzet

van de verkiezingen. Wint hij die, dan blijft zijn kabinet aan, al kan hij de samenstelling ervan wijzigen. Lijdt zijn partij de nederlaag, dan biedt hij de koningin zijn ontslag aan en adviseert hij haar de oppositieleider uit te nodigen een regering te vormen.

De bevoegdheid tot parlamentsontbinding te adviseren berust bij de premier, niet bij het Kabinet. Vroeger deed het Kabinet dat wel, maar door een vergissing is dit veranderd. In 1918 stelde de Liberale premier van de oorlogs-coalitie, LLOYD GEORGE, aan de Conservatieve partijleider BONAR LAW voor, het parlement te ontbinden. Dit lekte uit. Toen de zaak in het Lagerhuis aan de orde kwam, beweerde LAW met grote stelligheid dat altijd de premier de beslissing nam. Dit was bepaald onjuist. „Niettemin”, schrijft SIR IVOR JENNINGS, „is de vergissing de regel geworden”⁵. De beslissing ligt dus in handen van de premier. Wel zal de premier zijn voornaamste collega's in het Kabinet raadplegen, maar de uiteindelijke beslissing ligt bij hem.

Mag het staatshoofd een verzoek om ontbinding weigeren?

De vraag of de koningin een verzoek om ontbinding mag weigeren, beantwoorden Engelse schrijvers niet ontkennend. Er kunnen omstandigheden zijn waaronder van nieuwe verkiezingen niets goeds te verwachten is. Interessant is de discussie die in 1950 over deze kwestie in *The Times* is gevoerd. De Labourpartij onder ATTLEE behaalde eind 1950 een zeer krappe meerderheid. De vraag werd toen gesteld of de koning zou kunnen weigeren, indien ATTLEE meteen om een nieuwe ontbinding zou verzoeken. Aan de discussie nam onder het pseudoniem SENEX ook de privésecretaris van de koning, de figuur die bij een kabinetsformatie de verbindingen legt tussen het staatshoofd en de partijleiders, deel. Hij schreef dat de koning geen ontbinding zou weigeren

„tenzij hij ervan overtuigd was dat:

- (1) het bestaande Parlement nog levenskrachtig, levensvatbaar en in staat was zijn werk te doen;
- (2) algemene verkiezingen nadelig zouden zijn voor de nationale economie;
- (3) hij erop kon vertrouwen een andere eerste minister te vinden die zijn regering gedurende een redelijke periode met een werkzame meerderheid zou kunnen voortzetten”⁶.

ATTLEE wachtte overigens anderhalf jaar met de volgende verkiezingen — die hij verloor. Bovengenoemde omstandigheden zullen zich niet spoedig tegelijkertijd voordoen. Nu op dit ogenblik een minderheidskabinet aan het bewind is, is het wellicht van belang te vermelden dat toen het eerste Labour-kabinet onder MACDONALD — een minderheidskabinet — in 1924 een beslissende nederlaag leed in het Lagerhuis, koning George V pas instemde met parlamentsontbinding

⁵ JENNINGS, I., *Cabinet Government*, 3rd ed. (1959), repr. Cambridge 1969, pp. 418-419.

⁶ Geciteerd door STACEY, F., *The Government of Modern England*, Oxford 1969, p. 248.

nadat hij zich ervan had vergewist dat de leiders van de beide andere partijen geen coalitie wilden vormen⁷.

5. *Verkiezingen en kabinetsformatie*

Het kabinet is inzet van de verkiezingen

Voor de grote uitbreiding van het kiezerscorps in 1867 bestond er geen rechtstreeks verband tussen verkiezingen en kabinetsformatie. Een kabinet dat een nederlaag leed in het Lagerhuis, deed geen beroep op de kiezers, maar trad af. Na 1867 verandert deze praktijk. Nadat de Conservatieve premier DISRAELI in 1868 in het Lagerhuis een nederlaag had geleden over een motie van GLADSTONE betreffende de scheiding van kerk en staat in Ierland, trad hij niet af, maar, nadat de kiezersregisters waren aangepast aan de nieuwe kieswet, deed hij een beroep op de kiezers. Dezen gaven de Liberalen een meerderheid en DISRAELI gaf aan de uitspraak van de kiezers onmiddellijk gevolg door af te treden, zonder de eerste ontmoeting met het nieuwe parlement af te wachten. Wachten zou alleen maar tijdverlies hebben opgeleverd. De Liberaal GLADSTONE protesteerde tegen deze praktijk — een kabinet was alleen aan het Lagerhuis verantwoordelijk — maar volgde haar toch ook toen hij als premier in 1874 de verkiezingen verloor. GLADSTONE zelf deed in 1886 na een nederlaag in het Lagerhuis over 'Home Rule' (zelfbestuur voor Ierland) een beroep op de kiezers, hoewel het zittende parlement nog maar een half jaar oud was. Sinds de dagen van DISRAELI en GLADSTONE is het praktijk dat een kabinet bij algemene verkiezingen voor zijn voortbestaan een beroep doet op de kiezers.

Ook voor de oppositie is de regering inzet van de verkiezingen: als zij een meerderheid in het Lagerhuis behaalt, kan zij de regering vormen. Om het zover te brengen moet zij in de ogen van de kiezers in staat zijn een betere regering voort te brengen dan de regerende partij. Zij moet een alternatief bieden voor de politiek van de zittende regering. Zolang de regeringspartij beschikt over een meerderheid, kan de oppositie er niet op rekenen het kabinet ten val te brengen. De oppositie richt zich met haar kritiek daarom niet zozeer tot de regering om haar politiek te doen veranderen, als wel tot de kiezers, met name de zogenaamde 'zwevende kiezers', in de hoop bij de volgende verkiezingen een meerderheid te behalen.

'The swing of the pendulum'

Van 1868 tot 1895 wisselden Liberalen en Conservatieven elkaar regelmatig af. Het leek erop dat een tweepartijensysteem meebrengt dat de zwevende kiezers zich afkeren van de regering en zich tot de oppositie wenden. Men sprak van een 'swing of the pendulum', een slingerbeweging, die ten nadele van de regering werkt. Deze opvatting is vatbaar voor kritiek. De 'zwevende kiezers' vormen geen vaste groep die zich bij iedere verkiezing van de ene naar

⁷ MACKINTOSH, o.c., p. 17.

de andere partij beweegt. Het kiezerscorps verandert voortdurend van samenstelling door overlijden, aanwas van jonge kiezers en een wisselende groep thuisblijvers. Wel kan men de beweging van de kiezers van de ene naar de andere partij bij opeenvolgende verkiezingen uitdrukken in een percentage, zoals gebeurt in verkiezingsstatistieken. Als van twee partijen de ene vijf procent van het aantal uitgebrachte stemmen wint en de andere vijf procent verliest, is er een 'swing' van vijf procent. Van een regelmatige slingerbeweging blijkt dan geen sprake te zijn. Van 1886 tot 1906 domineerden de Conservatieven, daarna tot de Eerste Wereldoorlog de Liberalen. Was in de twintiger jaren van een afwisseling van Conservatieven en Labour sprake, in 1931 behaalden de Conservatieven een overweldigende meerderheid aan zetels, die Labour in 1935 slechts ten dele kon terugwinnen. Het langdurige Conservatieve bewind van 1951 tot 1964 past evenmin in de gedachte van een regelmatige 'swing'. Noch in 1970 noch in 1974 was er sprake van een duidelijke voorkeur bij de kiezers voor de oppositie. Men kan stellen dat eerder de regering de verkiezingen verloor dan dat de oppositie ze won. Is dus van een regelmatige wisseling van de wacht geen sprake, wel geldt dat de verkiezingen beslissen over het lot van de zittende regering en dat daarom zowel regering als oppositie zich moeten richten naar de kiezers.

6. *Het begin van de kabinetsformatie*

De vorming van een nieuw kabinet begint met het einde van het zittende kabinet. Preciezer geformuleerd: het aanbieden van ontslag door de zittende premier schept voor het staatshoofd de verplichting de procedure voor de vorming van een nieuw kabinet in gang te zetten. De aanbieding van ontslag kan plaatsvinden op grond van de verkiezingsuitslag maar ook bij een kabinetscrisis tussentijds. Voor de kabinetsformatie is wat gebeurt voor de ontslagaanvraag niet irrelevant maar het kan pas effect krijgen nadat de premier van het oude kabinet zijn ontslag heeft aangeboden.

Zijn aftreden kan verschillende oorzaken hebben. Achtereenvolgens bespreek ik

- 1) het verlies van de parlementaire meerderheid, hetzij tengevolge van een verkiezingsnederlaag, hetzij tengevolge van een parlementaire nederlaag;
- 2) verdeeldheid van het kabinet;
- 3) de wens van de partijen een coalitie aan te gaan of te beëindigen;
- 4) oorzaken die nopen tot vervanging van de premier, hetzij gebrek aan vertrouwen van zijn partij, hetzij slechte gezondheid of ouderdom.

Aftreden van de premier na een verkiezingsnederlaag

(1) Een premier die bij de verkiezingen de nederlaag lijdt, geeft onmiddellijk gevolg aan de uitspraak van de kiezers en treedt af, zonder de eerste ontmoeting met het nieuwe Lagerhuis af te wachten. Dit is, zoals boven vermeld, de praktijk sinds 1868. Immers, indien de oppositie de absolute meerderheid heeft behaald, zou zij bij de eerste gelegenheid het zittende kabinet naar huis

sturen. Sedert de Tweede Wereldoorlog zijn vier kabinetten door een verkiezingsnederlaag, terwijl de oppositie de meerderheid behaalde, aan hun eind gekomen, te weten de kabinetten-CHURCHILL (1945), -ATTLEE (1951), -DOUGLAS-HOME (1964) en -WILSON (1970).

Geen meerderheid (1923)

In deze eeuw is het behalve bij deze verkiezingen tweemaal eerder voorgekomen dat geen partij de absolute meerderheid behaalde, namelijk in 1923 en 1929. Bij de verkiezingen van 1922 hadden de Conservatieven beloofd geen politiek van handelsprotectie te voeren, zonder opnieuw een beroep op de kiezers te doen. Toen de Conservatieve premier BALDWIN een jaar later de invoering van tarieven noodzakelijk achtte, ontbond hij het parlement. De uitslag van de op 6 december 1923 gehouden verkiezingen was: Conservatieven 258 (verlies: 87), Liberalen 159 (winst: 43), Labour 191 (winst: 49), overigen 7. Hoewel de Conservatieven de verkiezingen hadden verloren, bleven zij de grootste partij. BALDWIN neigde ertoe onmiddellijk af te treden, maar uiteindelijk was hij het met koning George V eens dat het zijn plicht was het Lagerhuis te laten beslissen. Het was niet zeker dat de Liberalen een Labourkabinet zouden steunen. BALDWIN dacht er echter niet over een alliantie met de Liberalen aan te gaan met als enig doel de Labourpartij uit de regering te houden. Andere Conservatieve leiders waren niet zo inschikkelijk en de privésecretaris van de koning werd overstelpt met heldere ideeën om BALDWIN te vervangen en/of een coalitie met de Liberalen te vormen.⁸ BALDWIN wachtte dus de eerste ontmoeting met het Parlement af. Deze vindt plaats bij het debat over het adres van antwoord op de troonrede, waarmee de soeverein de zitting van het Parlement heeft geopend. De oppositie kan door middel van amendementen op het adres van haar wensen doen blijken. In januari 1924 stemde een combinatie van Labour en Liberalen op deze manier de Conservatieve regering weg. Dit was tot nog toe de enige keer in deze eeuw dat een regering aftrad na een nederlaag in het Lagerhuis. Na het aftreden van BALDWIN nodigde de koning de oppositieleider, in dit geval MACDONALD van Labour, als leider van de grootste oppositiepartij, uit een kabinet te vormen. Het eerste Labourkabinet hield het niet lang uit. Het was afhankelijk van de Liberale steun en vanwege de compromissen die daarvoor nodig waren, had het vooral kritiek van de linkervleugel van de partij te verduren. Het kabinet leed de nederlaag in het Lagerhuis vanwege haar behandeling van een zaak tegen een communistische journalist, CAMPBELL, die beschuldigd was van opruiing tot muiterij, en wiens vervolging op bevel van de 'Attorney-General', in deze functie te vergelijken met onze minister van justitie, was gestaakt. Premier MACDONALD ontbond het Parlement (zie boven), maar de verkiezingen van oktober 1924 brachten de Conservatieven onder BALDWIN met 419 zetels tegen 151 voor Labour (de Liberalen schrompelden ineen tot 40) weer aan de macht. Premier BALDWIN zat bijna de volle vijf jaar uit.⁹

⁸ JENNINGS, o.c., pp. 39, 492.

⁹ BUTT, R., *The Power of Parliament*, 2nd ed., London 1969, pp. 115-116.

Geen meerderheid (1929)

De verkiezingen van 1929 betekenden een nederlaag voor BALDWIN; zijn partij zakte van 419 naar 260 zetels. Labour werd met 288 zetels voor het eerst de grootste partij, zonder ook nu de absolute meerderheid te behalen. De Liberalen zaten met 59 plaatsen op de wip. De geschiedenis herhaalt zich, zou men zeggen: de stemmenpercentages voor de Conservatieven en Labour zijn in 1974 bijna gelijk aan die van 1929, met beide malen een verschil van ongeveer 267.000 stemmen: Conservatieven 38,2% in 1929 en 38,1% in 1974; Labour 37,1% in 1929 en 37,2% in 1974.¹⁰ BALDWIN besloot onmiddellijk af te treden en deelde dit op de laatste vergadering van het kabinet aan zijn collega's mee.¹¹ Hij dacht dat het publiek hem onsportief zou vinden als hij niet zou aftreden en hem ervan zou verdenken dat hij op een akkoord met de Liberalen uit was. Het was overigens onwaarschijnlijk dat de Liberalen hem zouden steunen. BALDWIN verklaarde later „dat het volk van dit land duidelijk had doen blijken dat, of zij de geachte afgevaardigden aan de overzijde wilden of niet, zij in elk geval mij niet wilden, en ik trad af zo gauw ik kon”.¹²

Geen meerderheid (1974)

Na de verkiezingen van 28 februari jongstleden deed zich opnieuw een situatie voor vergelijkbaar met die van 1929. Van de 635 zetels behaalde Labour er 301, de Conservatieven 296, de Liberalen 14, Noordierse Loyalisten 11, de Schotse nationalisten 7, de Welse nationalisten 2 en Labour onafhankelijken 3. Op vrijdagmiddag, 1 maart, toen duidelijk was geworden dat geen van beide grote partijen de absolute meerderheid had behaald, kwam het kabinet bijeen. Voordien had premier HEATH al zijn voornaamste collega's ('inner Cabinet') geraadpleegd. Na afloop van de kabinetsvergadering begaf premier HEATH zich naar Buckingham Palace, maar hij bood de koningin niet zijn ontslag aan. Op zaterdagavond kwam de Liberale leider THORPE op uitnodiging van HEATH naar Downingstreet 10 om met hem de mogelijkheid van een coalitie of van steun aan een kabinet te bespreken. Beide partijleiders konden slechts onder voorbehoud spreken. Zondagmiddag en -avond vergaderde premier HEATH met acht van zijn ministers over het aanbod dat hij aan de Liberalen zou kunnen doen. Zondagavond laat deelde HEATH het aanbod aan THORPE mede. THORPE zei hem toen al dat hij, na voorlopige peilingen in zijn partij, geen mogelijkheid van een Conservatief-Liberale coalitie zag, maar wel wilde praten over het verlenen van steun aan een minderheidskabinet op basis van een overeengekomen, maar beperkt programma. HEATH deelde hem na raadpleging van zijn collega's schriftelijk mee dat de Conservatieven slechts een echte coalitie wilden. (De briefwisseling tussen HEATH en THORPE is gepubliceerd in *The Times* van 5 maart 1974.) THORPE kon zich in geen enkel opzicht binden voordat de nieuwe

¹⁰ BUTLER, D., FREEMAN, J., *British Political Facts*, 3rd ed., London 1969, p. 142; *The Times*, March 7, 1974, p. 3.

¹¹ MACKINTOSH, o.c., p. 449.

¹² Geciteerd door JENNINGS, o.c., p. 492.

Liberaal fractie hem formeel als leider had herkozen. De fractie diende ook over deelname aan een coalitie of de toezegging van steun te beslissen. Op maandagmorgen 4 maart vergaderde de Liberale fractie. Zij wees het aanbod van HEATH af en stelde de vorming van een nationaal kabinet voor, bestaande uit leden van alle drie partijen, met een beperkt programma, om het hoofd te bieden aan de economische crisis. Zowel op maandagmorgen als maandagmiddag na het antwoord van de Liberalen, kwam het kabinet bijeen. Toen was gebleken dat de Liberalen geen coalitie met de Conservatieven wilden aangaan, bood premier HEATH maandagavond zijn ontslag aan.

Er is gesteld dat premier HEATH onmiddellijk nadat de verkiezingsuitslag bekend was, zijn ontslag had moeten aanbieden. Hij had immers niet het mandaat gekregen waarom hij had gevraagd. In een verklaring die hij na zijn aftreden uitgaf, erkende HEATH dit ook. „Maar”, zo voegde hij eraan toe, „(de verkiezingsuitslag) gaf evenmin aan de andere grote partij een absolute meerderheid in het Lagerhuis, of zelfs het grootste aandeel van de uitgebrachte stemmen”.¹³ Gelet op de economische situatie achtte het kabinet het verstandig na te gaan of een coalitie met de Liberalen kon worden gevormd.¹⁴

Andere manieren waarop een kabinet eindigt

Over de andere manieren waarop een kabinet aan zijn eind komt kan ik kort zijn.

(2) De laatste maal dat innerlijke verdeeldheid een kabinet tot aftreden dwong was in 1931. Het kabinet-MACDONALD kon het niet eens worden over de aanvaarding van de voorwaarden die de Newyorkse bankiers hadden verbonden aan het verstrekken van een lening ter ondersteuning van het pond sterling.

Toen MACDONALD op 23 augustus 1931 koning GEORGE V voorbereidde op het mogelijke aftreden van zijn kabinet, adviseerde hij de koning advies te vragen aan de leiders van de Conservatieve en van de Liberale partij over de eventueel te volgen weg. Dezen adviseerden de vorming van een coalitie. MACDONALD bood nog dezelfde dag het ontslag van zijn kabinet aan. Op advies van MACDONALD belegde de koning de volgende dag een bijeenkomst met de drie partijleiders. De koning drong daarbij aan op de vorming van een nationaal kabinet onder MACDONALD. Nadat MACDONALD en de twee partijleiders overeenstemming hadden bereikt, aanvaardde MACDONALD de opdracht tot vorming van een nationaal kabinet dat zich ten doel stelde het hoofd te bieden aan de financiële crisis.¹⁵

(3) De vorming van een coalitie impliceert het einde van het voorafgaande kabinet. Zo moest op 10 mei 1940 CHAMBERLAIN plaatsmaken voor CHURCHILL

¹³ *The Times*, March 5, 1974, pp. 1-2.

¹⁴ Gegevens over 1974 ontleend aan *The Times*, March 2, 4, 5, 1974.

¹⁵ JENNINGS, o.c., pp. 45-49, 528. Voor kritiek op de handelwijze van koning GEORGE V zie MORRISON, H., LORD OF LAMBETH, *Government and Parliament*. A Survey from the inside (Oxford Paperbacks, 80), 3rd ed. (1964), repr. London 1967, pp. 91-94. Vgl. echter MACKINTOSH, o.c., pp. 418-419.

die leider van een oorlogskoalitie werd. Dit oorlogskabinet eindigde in mei 1945, toen Labour weigerde de coalitie voort te zetten tot na het einde van de oorlog met Japan, hetgeen naar zich toen liet aanzien, nog geruime tijd kon duren.

(4) Vervanging van de premier door gebrek aan vertrouwen van zijn partij overkwam CHAMBERLAIN in 1940. Een motie van wantrouwen van de Labourpartij in verband met het falen van Britse acties een Duitse invasie van Noorwegen te voorkomen, kreeg de steun van een groot aantal Conservatieven. Daarna kon Labour weigeren onder CHAMBERLAIN'S leiding aan een coalitie deel te nemen. Aftreden om gezondheidsredenen deed zich voor in januari 1957 (EDEN) en oktober 1963 (MACMILLAN). In het geval van EDEN kan men stellen dat zijn positie na de Suez-crisis in 1956 erg was verzwakt.

7. *De benoeming van de premier*

Welke weg dient het staatshoofd in de verschillende bovengeschetste situaties te bewandelen om te komen tot de benoeming van een nieuwe eerste minister? Met name denk ik aan de gevallen waarin het zittende kabinet is afgetreden na een nederlaag bij de verkiezingen of na een nederlaag in het Lagerhuis. In het algemeen geldt het volgende. Tegenwoordig dient de premier lid van het Lagerhuis te zijn. De laatste premier uit het Hogerhuis was LORD SALISBURY, die in 1902 aftrad. In deze eeuw is wel twee maal de benoeming van een lord overwogen maar een van de argumenten tegen hun kandidatuur was het lidmaatschap van het Hogerhuis. De kwestie is pas definitief geregeld door de Peerage Act 1963, die het mogelijk maakt afstand te doen van de adellijke titel en zich kandidaat te stellen voor een Lagerhuiszetel, zoals LORD HOME (daarna: SIR ALEC DOUGLAS-HOME) in 1963 deed.

De hoofdregel die de koningin dient te volgen, is dat zij tot premier benoemt degene die het meest kan rekenen op de steun van een stabiele meerderheid in het Lagerhuis. Meestal is dit de leider van de partij die een meerderheid heeft in het Huis. Het kan echter voorkomen dat er geen meerderheidspartij is of dat een partij geen erkend leider heeft of ook dat een partij bereid is een ander dan haar eigen leider als premier te volgen. In deze bijzondere situaties kan het staatshoofd invloed uitoefenen op de keuze van de premier, al kan hij niet tegen de adviezen van de partijleiders ingaan.

Na een verkiezingsnederlaag van het oude kabinet

In een situatie dat een regering de nederlaag lijdt bij de verkiezingen of in het Lagerhuis en aftreedt, dient de koningin de leider van de oppositie te ontbieden. Deze regel berust op de onpartijdigheid van het staatshoofd. Als de kiezers (of het Lagerhuis) de regering heenzenden, kan de koningin niet tegen die uitspraak ingaan. Haar zou partijdigheid verweten kunnen worden, waardoor zij haar onschendbaarheid in gevaar zou brengen. Zij mag zich evenmin in interne partijaangelegenheden mengen door niet de erkende leider maar een ander tot premier te benoemen.¹⁶

¹⁶ JENNINGS, o.c., pp. 32, 40.

Wanneer de oppositie bij verkiezingen de absolute meerderheid heeft behaald en de premier zijn ontslag heeft aangeboden, nodigt de koningin de oppositieleider uit een regering te vormen. Wanneer de verkiezingsuitslag bekend wordt — meestal de dag na de verkiezingsdatum — is het parlement nog ontbonden. De koningin nodigt daarom de leider van de oppositie in het ontbonden parlement uit. In de naoorlogse gevallen waren dit: in 1945 ATTLEE; in 1951 CHURCHILL; in 1964 WILSON en in 1970 HEATH.

Als de premier na een verkiezingsnederlaag zijn ontslag aanbiedt, terwijl de oppositie geen absolute meerderheid heeft behaald, moet het staatshoofd ook de leider van de oppositie ontbieden. Hij kan een coalitie vormen of een minderheidskabinet dat kan rekenen op de steun van een andere partij. Het eerste, de vorming van een coalitie, is na een verkiezingsnederlaag van het zittende kabinet nooit voorgekomen. WILSON sloot als oppositieleider voor en na de verkiezingen de vorming van een coalitie met zijn partij uit. Nadat de koningin hem tot premier had benoemd, vormde hij een minderheidskabinet, dat uiteraard met de andere partijen rekening zal dienen te houden om hun steun te verwerven.

Na een parlementaire nederlaag van het oude kabinet

Bij het aftreden van een premier na een parlementaire nederlaag moet de koningin eveneens de oppositieleider ontbieden. Hij kan (a) een coalitie vormen, (b) een minderheidskabinet met het oogmerk zo spoedig mogelijk het parlement te ontbinden of (c) een minderheidskabinet dat kan rekenen op de steun van een oppositiepartij.¹⁷ Deze gevallen hebben zich voor het laatst voorgedaan:

(a) De Conservatief LORD SALISBURY vormde in 1895 een coalitie met de Liberale Unionisten nadat de Liberale premier LORD ROSEBERRY een parlementaire nederlaag had aangegrepen om af te treden.¹⁸

(b) In 1885 vormde LORD SALISBURY na het aftreden van GLADSTONE een minderheidskabinet, dat zich ten doel stelde zo spoedig mogelijk het parlement te ontbinden.¹⁹

(c) In januari 1924 zond een combinatie van Labour en Liberalen de Conservatieve regering-BALDWIN, die bij de verkiezingen in december in de minderheid gesteld was, naar huis. De koning nodigde daarop Labourleider MACDONALD uit een regering te vormen. De Liberalen hadden immers laten blijken dat hij kon rekenen op hun steun.

8. *De positie van de premier*

De Britse premier heeft in vergelijking met de Nederlandse minister-president een sterke positie. Hij verenigt een aantal functies en bevoegdheden. Ik noem de volgende.

(a) De premier is in de regel leider van zijn partij. De hoedanigheden van

¹⁷ O.c., pp. 28-30

¹⁸ O.c., p. 522.

¹⁹ O.c., p. 519.

premier en partijleider zijn nauw met elkaar verbonden. De premier dankt zijn functie aan het feit dat hij leider is van de partij die beschikt over een meerderheid in het Lagerhuis, althans de grootste partij is.

Zijn bevoegdheden als premier — benoeming en bevordering van ministers, het bepalen van de verkiezingsdatum etcetera — versterken op hun beurt zijn positie als partijleider. De parlamentsleden die minister willen worden, zijn van hem afhankelijk en de partijorganisatie, die de verkiezingscampagne voert, moet maar hopen dat de premier het goed doet en op een gunstig tijdstip het parlement kan ontbinden. De leider van de Conservatieve partij heeft bovendien greep op de partijorganisatie, doordat hij onder anderen de voorzitter ervan benoemt, onder premier HEATH een minister die lid was van het kabinet.

Overigens blijven de beide kwaliteiten van premier en partijleider onderscheiden. Als partijleider kan hij in zijn partij appelleren aan de beginselen van zijn partij. Door de morele verbondenheid met zijn partijleden hebben zijn woorden een bepaalde overtuigingskracht. Als premier is hij meer dan partijleider; hij moet voor heel het volk spreken en kan de gemeenschappelijke overtuiging die zijn partij bijeenhoudt uiteraard niet aan het volk opleggen.

(b) De premier is kabinetsformateur. De ministers worden op zijn voordracht door de koningin benoemd. Hij beslist welke ministers deel uitmaken van het kabinet en welke niet. Hij kan het kabinet reorganiseren: ministers bevorderen, ontslaan en overplaatsen. Hij bepaalt de taakverdeling tussen de ministers en kan zelf bepaalde taken tot zich trekken.

(c) De premier is leider van het kabinet. Hierboven (sub 1) heb ik MACKINTOSH gevolgd die de structuur van de regering vergelijkt met een kegel: aan de top de premier; daaronder een 'inner circle' van vertrouwelingen van de premier; dan het kabinet met zijn commissies; vervolgens de politieke top van de departementen (ministers, enzovoorts) en de topambtenaren. Het kabinet is de instantie die kan eisen in belangrijke zaken gekend te worden en die geschillen kan beslissen. De premier is evenwel de drijfkracht van kabinet en regering; een functie die niet door anderen kan worden overgenomen.²⁰ De premier geeft leiding aan het kabinetsberaad. Hij bepaalt de agenda en formuleert de besluiten. Formeel wordt er niet gestemd. Premier WILSON placht echter ieder lid van het kabinet naar zijn mening te vragen en zelf aan te tekenen: voor of tegen.

Uit deze reeks bevoegdheden van de premier mag men niet afleiden dat hij een soort dictator is. Hij heeft immers de steun van zijn collega's nodig, dient het vertrouwen van zijn partij te behouden en moet rekening houden met het oordeel van de kiezers bij de volgende verkiezingen.

9. *De benoeming van ministers*

De partijleider die de opdracht ontvangt een regering te vormen, moet een groot aantal posten bemannen. De ministers in het kabinet, de ministers buiten

²⁰ MACKINTOSH, o.c., pp. 380, 453.

het kabinet (ministers of 'Ministers of State'), 'Parliamentary Secretaries' (te vergelijken met onze staatssecretarissen) en regeringswhips, die onder meer zorgen voor de aanwezigheid van fractieleden bij stemmingen, kunnen tezamen een honderd man belopen. De ministers dienen lid van een van beide Huizen van het Parlement te zijn. De enkele uitzonderingen hierop bevestigen deze regel van gewoonterecht. Er moeten enkele ministers lid zijn van het Hogerhuis om het regeringsbeleid daar te kunnen verdedigen, maar het merendeel van de ministers heeft zitting in het Lagerhuis, zodat al gauw een kwart van de Lagerhuisleden van de regeringspartij een functie in de regering vervult.

Aan de omvang van de regering zijn overigens wettelijke beperkingen gesteld. De wet bepaalt het aantal leden van de regering dat tevens lid van het Lagerhuis mag zijn (in 1964 eenennegentig) en een andere wet bepaalt aan welke ministersposten en in welk aantal een salaris verbonden is.

De omvang van een kabinet wordt door een aantal overwegingen bepaald. Enerzijds moeten de belangrijkste departementen vertegenwoordigd zijn en zijn er ministers nodig zonder departementale taken, die bijvoorbeeld een coördinerende functie kunnen vervullen als voorzitter van een kabinetscommissie; anderzijds moeten de leidende figuren uit de partij een plaats in het kabinet vinden. Op deze gronden telt een kabinet al gauw zeventien à achttien leden. Bovendien hebben kabinetten de neiging in de loop van hun bestaan te groeien, zodat het gemiddelde aantal leden hoger ligt. HEATH vormde in juni 1970 een kabinet bestaande uit achttien leden maar hij eindigde met eenentwintig ministers in het kabinet. Premier WILSON vormde deze maand een kabinet van eveneens eenentwintig leden.

Binnen de regering heerst een sterke hiërarchie. In de eerste plaats is er het verschil in positie tussen de leden van het kabinet en de andere ministers. De ministers buiten het kabinet nemen aan het kabinetsberaad geen deel, tenzij een zaak die hen aangaat behandeld wordt. Ook kunnen zij lid zijn van een kabinetscommissie en uit dien hoofde bepaalde beslissingen mee voorbereiden. Ook binnen het kabinet bestaat een rangorde, die bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in de plaats aan de tafel in Downing Street nummer tien. De ministers die geen zitting hebben in het kabinet beheren in het algemeen minder belangrijke departementen of onderdelen van een departement.

De oppositieleider die aan het bewind komt, zal in grote lijnen tevoren al hebben bepaald wie op welke post zal komen. Als oppositieleider heeft hij de kwaliteiten van de leden van het schaduwkabinet, die ieder voor bepaalde zaken als woordvoerder zijn opgetreden, leren kennen. Men mag dan ook verwachten dat de oppositieleider die tot premier wordt benoemd, de leden van het schaduwkabinet en de andere woordvoerders een plaats in de regering zal geven. De premier blijft echter vrij iemand niet te benoemen of iemand een andere portefeuille toe te bedelen dan hij als oppositiewoordvoerder had. Het lidmaatschap van het schaduwkabinet geeft geen recht op een zetel in het kabinet en evenmin op het behoud van dezelfde portefeuille.

Bij de bemanning van de voornaamste posten zal de premier, in de woorden

van LORD ATTLEE (premier van 1945 tot 1951) in de eerste plaats letten op „de geschiktheid van de persoon voor de post en ten tweede op zijn positie in de partij”.²¹ De belangrijkste posten zijn bestemd voor de leidende figuren in de partij. In het bijzonder een Labourpremier moet rekening houden met verschillende stromingen in zijn partij. Om zich van de steun van de gehele partij te verzekeren heeft WILSON de voornaamste vertegenwoordigers van de verschillende stromingen in zijn kabinet opgenomen: een MICHAEL FOOT als vertegenwoordiger van de linkervleugel, een JENKINS, gematigd sociaal-democraat, en verder zowel voor- als tegenstanders van de Britse toetreding tot de Europese Gemeenschap.

Bij de benoeming van de andere ministers zal de premier zijn voornaamste collega's raadplegen, maar het overleg bindt hem niet. Hij zal ook de 'Chief Whip', die in de regel de partij goed kent, om advies vragen. Wordt een coalitie gevormd, dan geschieden benoemingen uiteraard in overleg tussen de betrokken partijleiders. Zo regelden in 1940 CHURCHILL en ATTLEE, de leider van de Labourpartij, de bezetting van de voornaamste ministersposten. De benoeming van staatssecretarissen geschiedt door de premier, na overleg met de minister die aan het hoofd van het departement staat.

10. *De eerste ontmoeting met het Parlement*

Een van de eerste taken van een nieuw kabinet dat na de verkiezingen optreedt is het opstellen van de troonrede, waarmee de koningin de eerste zitting van het nieuwe Parlement opent. Een zitting duurt in de regel een jaar, maar het kan ook langer of korter. In de troonrede ontvouwt het kabinet zijn wetgevingsprogramma voor de komende zitting. Beschikt het kabinet over een meerderheid in het Lagerhuis, dan kan het verkiezingsmanifest maatgevend zijn bij de opstelling van de troonrede. WILSON vertelt in zijn memoires dat, toen hij in 1964 aan het bewind kwam, hij een concept-troonrede gereed vond; de hoofdpunten van het Labourprogramma stonden er allemaal in. Hij had de stellige indruk dat de hoofdamttenaren twee concepten gereed hadden, één voor het geval de Conservatieven aan het bewind bleven, en één indien Labour zou gaan regeren.

Nu een minderheidskabinet van Labour is opgetreden, moest het bij de opstelling van de op 12 maart uit te spreken troonrede zo manoeuvreren dat de oppositie redelijkerwijze het kabinet niet onmiddellijk naar huis zou sturen. De eerste ontmoeting van een nieuw kabinet met het Lagerhuis vindt namelijk plaats bij het debat over het adres van antwoord op de troonrede, dat overigens in beide Huizen gehouden wordt. Het adres van antwoord — onze Tweede Kamer kende het tot 1906 — houdt een dankbetuiging aan de soeverein in. De oppositie heeft gelegenheid amendementen op het adres voor te stellen. Bij de stemming over amendementen blijkt of de regering beschikt over een meerder-

²¹ The making of a Cabinet. Lord Attlee interviewed by Francis Williams, in: KING, A. [ed.], *The British Prime Minister. A reader*, London 1969, p. 70.

heid, die haar optreden rechtvaardigt. Indien een partij bij de verkiezingen de meerderheid heeft behaald, zijn deze stemmingen niet meer dan een formaliteit. Interessant wordt het indien de regeringspartij niet over de meerderheid beschikt. Zoals boven sub 6 vermeld sneuvelde het kabinet-BALDWIN in januari 1924 door een amendement op het adres. In 1929 bleek bij het adresdebat dat het minderheidskabinet-MACDONALD kon rekenen op Liberale steun. In 1974 was dit minder zeker. Onder druk van de achterban stelde het Conservatieve schaduwkabinet een amendement voor waarin het ontbreken van een beleid gericht op loonbeheersing werd betreurd. De Liberale leider THORPE kondigde aan dat zijn fractie het Conservatieve amendement zou steunen, indien het Lagerhuis een amendement van zijn partij over dit onderwerp zou verwerpen. In de Conservatieve partij lieten zich steeds meer stemmen horen die een nationaal kabinet wilden, evenals de Liberalen aanvankelijk hadden voorgesteld. Premier WILSON liet hierna doorschemeren, dat hij op nieuwe verkiezingen zou aansturen, indien Conservatieven en Liberalen zijn kabinet zouden laten vallen. Enkele uren voor de eindstemming op 18 maart, besloot het Conservatieve schaduwkabinet het amendement in te trekken, naar hun zeggen, omdat minister FOOT (werkgelegenheid) had verklaard de wettelijke loonpolitiek van de vorige regering te handhaven, zolang zij niet door een betere vervangen was. Het was echter duidelijk dat de Conservatieve leiders vreesden dat een groot aantal fractieleden zich van stemming zouden onthouden, voor een deel omdat zij tegen een wettelijke regeling van de lonen zijn, maar vooral omdat zij nieuwe verkiezingen vreesden. Zo doorstond het minderheidskabinet-WILSON de eerste ontmoeting met het parlement.

11. *Conclusies voor het Nederlandse parlementaire stelsel*

De verkiezingen en de kabinetsformatie in Engeland hebben aanleiding gegeven tot een aantal commentaren in ons land waarover ik ten besluite in het kort iets wil zeggen. Ik beperk me tot twee punten a. de werking van een zogenaamd districtenstelsel en b. de vorming van een minderheidskabinet door WILSON.

a. *Het zogenaamde districtenstelsel*

Een begrijpelijke reactie van sommige tegenstanders van wijziging van ons kiesstelsel was: Zie je nu wel, een districtenstelsel levert ook geen meerderheid in het parlement op; wie wil er nu nog een districtenstelsel in ons land?

Het lijkt mij goed eerst erop te wijzen, dat het begrip 'districtenstelsel' erg verwarrend is. Men zou steeds moeten vragen: wat bedoelt u precies, als u het hebt over een districtenstelsel? Het lijkt een overbodige vraag, maar, wat is een 'district' of beter een 'kiesgebied' eigenlijk? Het district of kiesgebied is het gebied waarin de uitgebrachte stemmen van de hier kiesgerechtigden zonder rekening te houden met de in een ander kiesgebied uitgebrachte stemmen, de grondslag vormen voor de toedeling van zetels aan kandidaten. NOHLEN, aan wie ik deze omschrijving ontleen,²² onderscheidt verschillende typen districten:

²² NOHLEN, D., Begriffliche Einführung in die Wahlsystematik, in: STERNBERGER, D.,

enkelvoudige, waarin één en meervoudige, waarin meer dan één afgevaardigde gekozen wordt. De laatste verdeelt hij in dubbele, drievoudige en viervoudige districten, middelgrote districten (met vijf tot tien afgevaardigden) en grote (met meer dan tien parlamentsleden per district). Enkelvoudige districten heeft men bijvoorbeeld in Engeland en West-Duitsland; D '66 is n'en *déplaise Keerpunt 1972* voorstander van drievoudige districten; grote districten vindt men in België (de provincie functioneert als kiesgebied); ook de voorstellen van de staatscommissie-CALS/DONNER, *Keerkunt 1972* („ten minste tien leden”) en de *Schets van beleid* („een beperkt aantal kiesdistricten”) behelzen grote districten. Alle vormen van districten verdragen zich zowel met evenredige vertegenwoordiging als met een meerderheidsstelsel. Men mag het effect van districten echter niet losmaken van andere elementen van een kiesstelsel. Ik kan dit duidelijk maken door West-Duitsland en Engeland met elkaar te vergelijken. In de Bondsrepubliek wordt de helft van de leden van de Bondsdag gekozen in districten, de andere helft via lijsten. Iedere kiezer heeft twee stemmen: de eerste voor een districts kandidaat, de tweede voor een lijst (partij). Echter, het aantal *tweede* stemmen is bepalend voor het totale aantal zetels dat een partij behaalt. Deze zetelverdeling geschiedt volgens een stelsel van evenredige vertegenwoordiging, met dien verstande dat er een kiesdrempel van vijf procent (of drie districtszetels) is. In West-Duitsland geldt dus in feite een stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Geheel anders is het in Engeland zoals we gezien hebben.

Als men alleen naar het element 'district' kijkt en niet naar andere elementen, kan men zeggen: hoe groter het kiesgebied, des te meer evenredigheid. Bij viervoudige of kleinere districten is dan sprake van een meerderheidsstelsel. Ik hoop dat bij de komende discussie over de herziening van ons kiesstelsel (naar aanleiding van de aangekondigde nota over de grondwetsherziening) omtrent het begrip 'districtenstelsel' geen onnodige verwarring zal bestaan. Overigens zij toegegeven dat een kiesstelsel op zich geen duidelijkheid kan verschaffen. Dat moeten de politieke partijen zelf doen. Het kiesstelsel kan hoogstens een handje helpen.

b. *De vorming van een minderheidskabinet*

In ons land is na de verkiezingen van november 1972 de mogelijke vorming van een minderheidskabinet uitvoerig besproken. De heer DEN UYL adviseerde de koningin hem tot formateur van een progressief minderheidskabinet te benoemen. Tijdens de informatiefase-RUPPERT lieten de drie christen-democratische fracties DEN UYL niet de vrijheid, tot vorming van een minderheidskabinet over te gaan. Deze houding valt goed te verdedigen. Men kan stellen dat in een parlementaire democratie een minderheidsgroep niet de regeermacht voor zichzelf mag opeisen, maar bereid moet zijn tot samenwerking. Anders kan een parlementaire democratie niet functioneren.

VOGEL, B. [eds.], *Die Wahl des Parlamentes und anderer Staatsorgane*. Ein Handbuch, Bd I: Europa, Berlin 1969, p. 40.

VERKIEZINGEN EN KABINETSFORMATIE IN ENGELAND

Het is inderdaad een wijdverbreide veronderstelling dat in parlementaire stelsels kabinetten verzekerd moeten zijn van de steun van een parlementaire meerderheid. Toch zijn minderheidskabinetten minder ongewoon dan wij in Nederland geneigd zijn te denken. In een artikel in *Acta Politica* van 1971 heeft DAALDER gegevens gepubliceerd over alle 250 kabinetten die sinds 1918 in tien kleine Europese landen (de vijf Skandinavische landen, de drie Benelux-landen, Ierland en Oostenrijk) aan het bewind zijn geweest.²³ Daaruit blijkt dat 36,5% van alle kabinetten minderheidskabinetten zijn geweest; vooral in de Skandinavische landen komen zij voor. Men zou kunnen denken: er zijn zoveel minderheidskabinetten geweest omdat ze zo kort aan het bewind waren, maar dit blijkt evenmin op te gaan. Ook met minderheidskabinetten kan een parlementaire democratie functioneren.

In Engeland heeft met name het tweede minderheidskabinet van Labour, vanaf 1929, heel wat van zijn plannen — ook controversiële — kunnen verwirkelijken, voordat het in 1931 uiteenviel door een meningsverschil tussen de premier en de meerderheid van het kabinet. In hoeverre premier WILSON erin zal slagen de steun van het Lagerhuis te verwerven moet uiteraard nog blijken. Tilburg, 19 maart 1974.

²³ DAALDER, H., Cabinets and party systems in ten smaller European democracies, *Acta Politica*, 1971, pp. 282-303.

ORIËNTATIE 1974

bijdrage van de
DOCTOR ABRAHAM KUYPERSTICHTING
ter gelegenheid
van het
95-JARIG BESTAAN
van de
ANTI-REVOLUTIONAIRE PARTIJ
3 april 1879–3 april 1974

INHOUD

INTRODUCTIE	99
I. HET GEESTELIJK KRACHTENVELD IN 1974	101
Drie hoofdstromingen	
1. Het polarisatie-streven	102
2. Het vooruitgangsgeloof (conservatisme en progressiviteit) . . .	108
3. Het pragmatisme	114
II. HET SIGNALEMENT VAN ONS BELEID	117
4. Rechtvaardige verdeling internationaal	118
5. Rechtvaardige verdeling nationaal	122
6. Ons beheer over de schepping	126
7. Het functioneren van de overheid	131
8. Vredespolitiek	137
III. CHRISTEN-DEMOCRATISCHE PARTIJVORMING	145

INTRODUCTIE

De ARP verkeert in een zorgelijke situatie.

1. Steeds groter wordt de kring van diegenen, die gaan twifelen aan de bestaansredenen voor christelijke partijen in de huidige tijd.
2. De voortgang van de afgesproken eenwording van de ARP, CHU en KVP in CDA-verband verloopt moeizaam en weinig geïnspireerd.
3. Er is onenigheid in eigen kring:
 - a. Over de houding van de ARP ten opzichte van het kabinet-Den Uyl.
 - b. Over het CDA.

In omstandigheden als deze kan het zin hebben voor een moment afstand te nemen van het politieke gebeuren van alledag en ons te buigen over de vraag, op welke wijze de impasse waarin wij ons bevinden te overwinnen.

Het navolgende bedoelt voor deze gedachtenwisseling een handvat te geven. Het is bedoeld als bijdrage van de Dr. A. Kuypertstichting ter gelegenheid van het 95-jarig bestaan van de ARP en wordt aangeboden aan al diegenen, die bezorgd zijn over het reilen en zeilen van hun partij en van de christen-democratische samenwerking in CDA-verband.

I. HET GEESTELIJK KRACHTENVELD IN 1974

Als wij nadenken over de toekomst van de ARP en van de christen-democratie in ons land, dan is van beslissende betekenis de positie die wij als partij willen kiezen tegenover de grote geestelijke machten van deze tijd.

Welke zijn deze machten?

De Nota van de Contactraad¹ noemt er twee:

- Het polarisatiestreven;
- Het vooruitgangsgeloof.

Onzerzijds zouden wij er nog een derde cultuurmacht aan willen toevoegen:

- Het pragmatisme.

Welke betekenis heeft de in deze drie stromingen gekristalliseerde levenshouding voor de politiek en hoe dienen wij daarop te antwoorden? In het navolgende willen wij trachten daar nader een standpunt over te bepalen.

¹ *Op weg naar een verantwoordelijke maatschappij. Een politieke strategie voor de zeventiger jaren.* 17 juni 1972. Uitgave A.R. Partijstichting, Dr. Kuiperstraat 3, Den Haag.

1. HET POLARISATIE-STREVEN

Omgrenzing van het begrip

Het woord polarisatie wordt in verschillende betekenissen gebruikt. Het debat over polarisatie krijgt daardoor vaak een verwarrend verloop. Voor ons doel lijkt het ons nuttig te onderscheiden tussen twee betekenissen:

- Polarisatie als betreuenswaardig gevolg;
- Polarisatie als begerenswaardig doel of middel.

Polarisatie als betreuenswaardig gevolg

Als personen of groepen tegenover elkaar komen te staan, omdat zij het niet eens kunnen worden over het te voeren beleid, dan treedt er een zekere vorm van polarisatie op. Het is een polarisatie die naar ons oordeel in een democratie onvermijdelijk is en die rechtstreeks voortvloeit uit de aanwezigheid van verschillen van opvatting en de mogelijkheid in een vrij land deze te openbaren.

In deze visie op de polarisatie staat niet het conflict voorop. De verschillen van opvatting kunnen immers ook op andere wijze dan die van het conflict tot een oplossing worden gebracht; bijvoorbeeld doordat men het eens wordt, of omdat men een compromis bereikt.

Toch zal men het conflict vaak niet uit de weg kunnen gaan omdat de meningsverschillen daarvoor te wezenlijk zijn. Men zal dan het conflict en de strijd moeten aanvaarden als betreuenswaardig gevolg van de aanwezigheid van politieke tegenstellingen; maar men zal er zich wel voor moeten blijven inspannen de meningsverschillen op te heffen of te overbruggen, om zo het conflict uit de wereld te helpen.

Polarisatie als begerenswaardig doel of middel

Als tegenwoordig over polarisatie gesproken wordt, dan is het als regel in een geheel andere betekenis. Dan bedoelt men er niet mee, dat de polarisatie en het conflict aanvaard moeten worden omdat men zich er niet aan kan onttrekken. Men bedoelt dan dat men de polarisatie en het conflict moet zoeken, moet organiseren, moet provoceren, omdat dit de enige doeltreffende weg is om de eigen visie en de eigen belangen in de samenleving door te zetten.

Men gaat er in deze visie van uit dat de in geding zijnde maatschappijopvattingen en de in geding zijnde belangen principieel onverzoenlijk tegenover elkaar staan. Het streven de tegenstellingen daartussen te overbruggen en de tegenover elkaar staande partijen bij elkaar te brengen, beschouwt men als een kwalijke bezigheid die aan de kaak gesteld moet worden.

De termen verdraagzaamheid en compromis krijgen in deze zienswijze een

ongunstige betekenis. Verdraagzaamheid wordt opgevat als repressieve tolerantie; de methode om hen die vernieuwingen en veranderingen willen doorvoeren in een overvloed van begrip en tegemoetkomendheid te doen doodlopen, zonder dat men wezenlijk iets heeft toegegeven. Het compromis ziet men als een vorm van castratie van de krachten die vernieuwingen en veranderingen in de gevestigde orde willen bewerkstelligen. De vooronderstelling die aan deze opvatting van de polarisatie en van het conflict-model ten grondslag ligt is deze, dat de gevestigde machten er op uit zijn ten koste van alles de status quo te handhaven. Zij die in deze status quo veranderingen willen aanbrengen, zullen daarin nooit slagen langs de weg van overleg en van gezamenlijke overeenstemming. Zij maken slechts een kans indien het lukt met geweld de veranderingen en vernieuwingen aan de machthebbers te ontwringen. Daartoe is nodig dat de tegenstellingen zo scherp mogelijk toegepunt worden. Bestaande punten van overeenkomst moeten aan de tegenstellingen ondergeschikt worden gemaakt, om te voorkomen dat de scherpte van de tegenstelling gerelativeerd zou worden.

Hoe komen de aanhangers van het polarisatie-streven tot deze overtuiging?

Naar onze mening omdat zij terecht of ten onrechte — maar vaak toch wel terecht — ernstige gebreken signaleren in het gevestigde bestel, daar iets aan willen doen, maar al spoedig tot de ontdekking komen dat het geweldig veel inspanning kost om tegen de gevestigde machten in, om tegen de gevestigde meningen en belangen in, wezenlijke vernieuwingen door te voeren. Ieder die weleens betrokken is geweest bij een poging om fundamentele vernieuwingen door te voeren, ook buiten de politieke sfeer, zal dit gevoel van onmacht herkennen. Het totstandbrengen van maatschappelijke en politieke hervormingen is inderdaad vaak een aangelegenheid om er moedeloos onder te worden. Als het al slaagt, dan slaagt het doorgaans niet spectaculair en snel, maar slechts stap voor stap, nauwelijks zichtbaar door de traagheid van de ontwikkeling.

In deze omstandigheden is het, zeker emotioneel, niet geheel onbegrijpelijk indien men het evolutie-model inruilt voor het revolutie-model: als levenshouding, als maatschappelijke en politieke visie. Het verzet tegen polarisatie mag naar onze mening dan ook niet als motief hebben de wens, om de krachten die op verandering en vernieuwing zijn gericht monddood te maken. Want dan zou men in feite door de eigen houding het optreden van de polariseerders legitimeren.

Toch zijn polarisatie en conflict-model geen geëigende middelen om gewenste veranderingen in de samenleving door te voeren. Wij willen dat nader verklaren.

Principiële en praktische bezwaren

Polarisatie als begeerd doel of middel is een heilloos ondernemen, waartegen naar onze overtuiging de christen-democratische partijen zich op principiële en praktische gronden dienen te verzetten.

Op principiële gronden, omdat wij er toch weet van hebben, dat tegenover

het *feit* van het conflict staat de *norm* van de verzoening. Wij maken een ernstige fout, indien wij de maatschappij en de intermenselijke verhoudingen zouden bezien als in hoofdzaak bepaald door de tegenstellingen tussen groepen, rassen en klassen. Om te beginnen mogen wij de mens niet identificeren met de groep waartoe hij behoort, met zijn ras of klasse. Als wij dat proberen, dan doen wij hem tekort, want dan verlagen wij in feite de mens tot 'slechts' deelgenoot van zo'n groep etc. Wij mogen de mens niet 'opsluiten' in zijn blank of zwart zijn, in het arbeider of werkgever zijn, in het man of vrouw zijn, in het progressief of conservatief zijn enz. enz. Maar vervolgens, ook als wij de belangentegenstellingen tussen rassen, klassen en groepen in rekening brengen, dan nog is er de zedelijke plicht om niet alleen op het eigen-belang maar ook op het belang van 'de ander' en op het algemeen belang te letten. Het bezitten van verantwoordelijkheid is niet alleen het verantwoordelijk-zijn voor het eigen lot, maar niet minder het mede-verantwoordelijkheid dragen voor het lot van 'de ander'. Dit zijn toch evangelische noties, die in een normatieve benadering van de maatschappelijke en politieke werkelijkheid niet mogen ontbreken.

In deze zienswijze, het zij ten overvloede nog eens gezegd, wordt het bestaan van conflicten in de samenleving niet op een utopische wijze ontkend. Het gaat er om, vanuit welke visie wij het conflict bezien en welke houding wij innemen als wij in een conflict betrokken raken.

De polarisatie-ideologie leidt trouwens ook praktisch tot onaanvaardbare gevolgen. Wij noemen er enkele.

1. De grote politieke en maatschappelijke problemen van deze tijd, zowel nationale als internationale, kunnen langs de weg van de polarisatie niet tot een oplossing worden gebracht. Of denkt men werkelijk dat vredespolitiek, ontwikkelingspolitiek, anti-inflatiebeleid, dat de toestand in Ierland en het Midden-Oosten, om maar enkele voorbeelden te noemen, langs de weg van het op de spits drijven van tegenstellingen en het uitvechten van conflicten kans van slagen hebben? Het is toch juist omgekeerd, dat dit soort problemen zelf het gevolg is van een zich polariserende wereld. De huidige wereld vertoont zo'n samenhang en is zo'n ingewikkeld bouwwerk geworden, dat de opgave voor de huidige generatie niet is het aanscherpen en uitvechten van tot onverzoenlijke tegenstellingen geconstrueerde conflicten, maar integendeel het scheppen van deugdelijke vormen van samenwerking in aller gemeenschappelijk belang.

2. De polarisatie is bovendien een harde en onbarmhartige benadering van de maatschappij. Want het behoeft geen betoog dat juist de zwakke belangen — en niet alleen in financieel economische zin zwak — op voorhand gedoemd zijn bij de keuze voor het conflict-model het onderspit te delven. Het polarisatie-streven is interessant voor hen die in een machtsstrijd menen sterk te staan. Polarisationeering schept nieuwe verdrukten.

3. De polarisatie brengt een verkilling teweeg in de intermenselijke betrekkingen. De intermenselijke verhoudingen worden versmald tot datgene waarover men het niet eens is, zonder oog te hebben voor het vele dat samenbindt. Het wordt dan vaak bijzonder moeilijk de tegenpartij toch recht te doen en niet nodeloos te kwetsen.

Polarisatie en kabinetsformatie

Afzonderlijke aandacht verdient de polarisatie als gevolg van de in ons land gegroeide gang van zaken bij de kabinetsformatie, vooral sinds 1945.

In feite komen drie (groepen) partijen in aanmerking, de PvdA (met aanhang) en de VVD. Geen van deze partijgroeperingen beschikt over een parlementaire meerderheid; daarvoor is samenwerking tussen partijen van verschillende signatuur nodig.

De KVP, ARP en CHU, die samen een sleutelpositie in ons politieke leven innemen, hebben zich altijd terecht op het standpunt gesteld, dat hun politieke richting geen speciale verwantschap heeft, noch met de VVD, noch met de PvdA. Daarom was het in de visie van deze partijen in principe om het even, met welke van de twee partijen — VVD of PvdA — een regeringscombinatie zou worden gevormd. In de praktijk leidde dit er toe, dat de christen-democratische partijen tot het laatste moment van de kabinetsformatie hun politieke voorkeur met wie te regeren in het midden konden laten, met de PvdA en de VVD tegelijk onderhandelden, die partijen concurrerend tegen elkaar uitspeelden, om dan tenslotte te kiezen met wie de regering te vormen.

Deze praktijk heeft veel kwaad bloed gezet. Vooral in de PvdA groeide men steeds nadrukkelijker tot het standpunt, dat de christen-democratische partijen vóór de onderhandelingen over de kabinetsformatie hun politieke voorkeur zouden moeten uitspreken; wat in uiterste vorm werd toegespitst op de eis, reeds voor de verkiezingen een regeerakkoord te sluiten. Om dit standpunt kracht bij te zetten verklaarde de PvdA bovendien, dat als de christen-democratische partijen niet bereid zouden zijn een dergelijke politieke wilsverklaring af te geven, de PvdA dan niet meer bereid zou zijn op de bekende vrijblijvende condities achteraf toch nog over de kabinetsformatie in onderhandeling te treden.

Zoals gezegd, achteraf gezien is het niet onbegrijpelijk dat de geschetste gang van zaken onbevredigend werd geacht en bij andere partijen wrevel heeft gewekt. Men zou zelfs staande kunnen houden, dat de christen-democratische partijen door hun optreden bij de achtereenvolgende kabinetsformaties zelf mede een stuk verantwoordelijkheid dragen voor het opkomen van polarisatienegingen bij andere partijen. En in ieder geval is de vraag belangrijk hoe te komen tot een formatieprocedure die de geschetste gebreken niet vertoont.

In de meningsvorming over dit onderwerp, die intussen ook in de kring van de christen-democratische partijen op gang is gekomen, zouden wij onzerzijds het volgende willen inbrengen.

— Uit een oogpunt van politieke ethiek en politieke duidelijkheid is het

gewenst dat de partijen die bij een kabinetsformatie betrokken zijn zich uitspreken, welke coalitie naar hun mening de voorkeur verdient en waarom. Dergelijke intentieverklaringen kunnen de basis vormen voor de onderhandelingen tijdens de kabinetsformatie. Voor goed begrip diene: een dergelijke intentieverklaring zou door *alle* betrokken partijen dienen te worden afgelegd, dus niet alleen door de christen-democratische partijen, maar óók door de PvdA, óók door de VVD, en eventueel door andere partijen die menen serieus een rol in de kabinetsformatie te spelen.

- Voor de christen-democratische partijen dient bij het vaststellen van een voorkeur voor een bepaalde coalitie heel belangrijk te zijn:
 - a. De rangorde in belangrijkheid die de christen-democratische partijen in een gegeven situatie toekennen aan de menigte politieke problemen die in geding zijn. Het vaststellen van deze rangorde is namelijk op zichzelf reeds wezenlijk voor de tekening van het eigen profiel.
 - b. De eigen visie op deze problemen.
 - c. De standpunten van de andere bij de formatie betrokken partijen terzake.

Buiten deze drie punten blijven natuurlijk een beslissende rol spelen: de mogelijkheid om het in een bepaalde coalitie, eens te worden; de zetelverdeling; de mogelijkheid een parlementaire meerderheid te vormen; de politieke kracht van zo'n meerderheid en dit soort bekende zaken meer.

- De christen-democratische partijen mogen het uitspreken van een politieke voorkeur voor een bepaalde coalitie niet ontlopen om spanningen in eigen huis die dat zou kunnen oproepen te vermijden. Dat zou namelijk een ontwikkeling kunnen worden in de richting van een kleurloze centrumpartij, die op electorale gronden niet de kiezers tracht te winnen voor een bepaalde politieke visie (en tot die visie behoort ook de keuze voor een kabinet van een bepaalde somenstelling), maar haar politieke visie afstemt op het verwerven van een zo breed mogelijk electoraat.
- De moeilijkheden in a.r.-kring tijdens de kabinetsformatie zijn in belangrijke mate te wijten aan het feit, dat de partij in de periode voor de verkiezingen op de momenten die daarvoor in aanmerking kwamen, het niet heeft aangedurfd zich over de gewenste partnerkeus uit te spreken. Het verschuiven van de positiebepaling terzake tot na de verkiezingen heeft in dit geval intern een versterkt polariserend effect gehad.
- Het uitspreken van een voorkeur voor een kabinet van een bepaalde samenstelling doet niets af aan het feit, dat van een principiële verwantschap tussen de christen-democratische partijen en de VVD of de PvdA geen sprake kan zijn. De principiële en politieke signatuur van de christen-democratische partijen en de VVD, resp. PvdA verschilt daarvoor te wezenlijk.
- Partnerwisseling bij een kabinetsformatie kan niet op voorhand als onfat-

soenlijk bestempeld worden. Zowel de politieke problemen als de opstelling van de betrokken politieke partijen kunnen veranderen. Partijen die in een kabinet samenwerken kunnen van elkaar vervreemden, waardoor een nieuwe combinatie gerechtvaardigd kan worden.

Polarisatie en fractiebeleid

Wij willen tenslotte wijzen op de geweldig grote moeilijkheid om de idee van de gezamenlijke verantwoordelijkheid, met als vrucht respect en onderlinge verzoening vol te houden, juist tegenover de polariseerders zelf. Zij zijn er immers op uit om door hun optreden de toenadering tussen de betrokken personen, belangen en partijen te verhinderen. En wat ligt dan meer voor de hand dan terug te polariseren? Vooral ook omdat men door een consequent volgehouden polarisatie zo mateloos getergd kan worden. Hoe het op te brengen om verdraagzaam te zijn tegenover de onverdraagzamen?

Laten wij maar eerlijk toegeven dat de idee van de verzoening in de levenspraktijk van alle dag, ook in de politieke levenspraktijk, een niet geringe zelfoverwinning van de betrokkenen vergt. Christelijke beginselen zijn in de eerste plaats een aansporing voor onze eigen levenspraktijk, persoonlijk en in partijverband.

Ook in dit verband willen wij de jongste kabinetsformatie ter sprake brengen. Naar onze mening heeft men in a.r.-kring niet voldoende herkend hoezeer onze fractie, ondanks de geweldige druk waaraan zij bloot stond, er toch in geslaagd is, tegenover de polarisatie van links, een eigen, authentiek antwoord te vinden. Het ging er om de voortwoekerende polarisatie binnen de PvdA, de excessieve polarisatie in ons nationale politieke leven en daarmee tegelijk ook de polarisatie in ons gehele sociaal-economische en maatschappelijke bestel af te remmen. Waarlijk geen geringe opgave, maar wel een opgave met verstrekkende consequenties!

Naar ons oordeel siert het onze fractie, dat zij de moed heeft opgebracht niet de gemakkelijke weg te kiezen, maar interne spanningen en tegenstellingen heeft getrotseerd, om een opening te maken in de richting van samenwerking en verzoening. Wij kunnen vaststellen, dat het beleid van de fractie bij de kabinetsformatie succes heeft gehad en dat intussen een begin van dooi in de verkrampde gepolariseerde verhoudingen is ingetreden.

Ook zij die, op welke grond ook, van mening blijven dat de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl toch verhinderd had moeten worden, zouden naar onze mening dit motief van de fractie — een brug te slaan naar dat deel van ons volk, dat in de ban verkeerde van de polarisatie-ideologie — als een volstrekt legitiem motief voor antirevolutionairen moeten respecteren. Als wij in onze partij de beweegredenen van de fractie in dit opzicht zouden kunnen herkennen, dan zou dat de vertrouwensrelaties, voorzover zij geschonden zijn, ten goede komen. De tegenstellingen in eigen kring zouden dan teruggebracht kunnen worden tot het politiek verschil van mening over de in de gegeven omstandigheden beste partnerkeus.

2. HET VOORUITGANGSGELOOF (*conservatisme en progressiviteit*)

De scheidslijn progressief/conservatief

Er loopt een breuklijn door de Nederlandse samenleving, die gemarkeerd wordt door de termen conservatief en progressief. Het lijkt wel alsof deze tegenstelling tot de meest fundamentele tegenstellingen in ons volk behoort, die andere scheidslijnen slechts van betrekkelijke betekenis maakt. De tegenstelling progressief/conservatief komen wij niet alleen tegen in de politiek; maar wij spreken bijvoorbeeld ook over progressieve of conservatieve ouders; over de progressieve of conservatieve vleugel in de kerk; over progressief of conservatief personeelsbeleid enz. Er is bijna geen levensgebied waar wij niet in termen van progressief en conservatief een positiebepaling tegenkomen. Ook in de ARP is er sprake van een meer behoudende en een meer vooruitstrevende groep.

Nu de tegenstelling conservatief/progressief hard bezig is de bestaande politieke beleidslijnen, waaruit onder meer de ARP is voortgekomen, te overvleugelen, wordt het voor de ARP van levensbelang daartegenover haar positie te bepalen. Welke betekenis moeten wij aan de tegenstelling conservatief/progressief toekennen en welke houding moeten wij daartegenover innemen?

Naar onze mening hebben wij in uiterste vorm hier in wezen te maken met een conflict tussen twee geloofshoudingen:

- Het geloof in de veiligheid van het bestaande;
- Het geloof in de adel van de vooruitgang.

Overigens willen wij van meetaf aantekenen, dat naar onze mening niemand over de gehele linie alleen maar progressief of alleen maar conservatief is. De mensen bewegen zich tussen deze twee polen en zijn vaak in sommige opzichten (bijv. in hun beroep) progressief en in andere opzichten (bijv. in hun kerkelijk leven) conservatief. Met alle schakeringen die in dit opzicht voor de verschillende levensgebieden aangebracht kunnen worden. Ons gaat het nu er eerst om ons standpunt tegenover de conservatieve, resp. de progressieve *levenshouding* te bepalen.

Versnelde veranderingen

Het conflict tussen conservatisme en progressiviteit speelt zich af tegen de achtergrond van onze snel veranderende wereld. Prof. dr. ir. H. van Riessen heeft onlangs in een radiolezing het volgende voorbeeld gebruikt. Tot nu toe, aldus de heer Van Riessen, plachten ouders hun kinderen altijd op te voeden volgens het patroon waarin zij zelf waren groot gebracht. Tegenwoordig is dat

veel moeilijker, omdat daarvoor de situatie tussen hun eigen kindertijd en deze tijd te veel verschilt.

Het is niet nodig voorbeelden te noemen van de geweldige ontwikkelingen die zich de laatste tien tot twintig jaar op alle gebieden voltrokken hebben. Iedere lezer weet zelf hoezeer de wereld in betrekkelijk korte tijd veranderd is. Waar wij in het verband van ons onderwerp op willen wijzen is, welk een enorme aanpassing dit vereist van de mensen die in deze tijd leven. Velen hebben er dan ook — begrijpelijk — de grootste moeite mee. Wij kunnen dit misschien verduidelijken met een voorbeeld.

Als iemand van het platteland bij de Hoogovens werk kan vinden en met zijn gezin naar de Randstad verhuist, kan dit grote aanpassingsproblemen voor hem en zijn gezin meebrengen. Voor situaties als deze hebben wij in ons land dan ook voorzieningen getroffen — dienstverlenende instanties — die behulpzaam zijn bij de aanpassing. Maar dit alles is niets vergeleken bij de veranderingen die het gehele volk in het jongste verleden kreeg te verwerken . . . maar dan zonder de bijstand van hulpverlenende instanties. Als wij vroeger spraken over een generatiekloof dan was het de kloof tussen ouders en kinderen. Tegenwoordig is er al een generatiekloof tussen kinderen uit één gezin als het leeftijdsverschil meer dan zeven tot tien jaar bedraagt.

De scheur in de samenleving

Deze situatie roept bij menigeen de neiging op veiligheid te zoeken in de bestaande opvattingen, instellingen en structuren. Omdat men de snelheid van de veranderingen in het huidige cultuurpatroon niet kan meemaken, klemt men zich vast aan datgene wat men uit eigen ervaring uit een vorige cultuurfase, die misschien nog maar enkele jaren achter ons ligt, heeft leren kennen, vertrouwen en waar men zich veilig bij voelt. Vanuit deze — conservatieve — instelling staat men wantrouwend tegenover het nieuwe dat zich aandient. Deze spanningsverhouding kan betrekking hebben op van alles: de sfeer in het gezin, de gang van zaken in de kerk, de verhouding tussen de sexen, de visie op belangrijke zaken als de overheid, het gezag, de vrijheid, het leven zelf; ook op de bedding waarin dit alles plaats vindt, zoals de politieke, economische en maatschappelijke orde. Zelfs conflict-situaties kunnen tot gewinning leiden, waardoor men zich onzeker en gedesoriënteerd voelt als zo'n conflict-situatie wordt opgeheven.

Tegenover deze conservatieve levenshouding, die het bestaande niet waardeert als uitgangspunt voor verdere ontwikkeling, maar aan het bestaande wil vasthouden uit angst voor het nieuwe en op deze grond op voorhand geneigd is het nieuwe te veroordelen, staat de progressieve levenshouding. De progressieve levenshouding wordt gevoed door de overtuiging dat het stellig beter kan en moet dan zoals het nu gaat, die bereidt is op voorhand veranderingen als verbeteringen te aanvaarden en die in de gevestigde opvattingen, instellingen en structuren een belemmering ziet om zelf, in vrijheid, de richting van het leven en van de maatschappij te bepalen.

Het wordt ons nu misschien duidelijk hoe het komt, dat er een scheur schijnt te lopen door onze hele samenleving met in de verschillende levenskringen aan de ene kant de conservatief-gezinden en aan de andere kant de progressief-gezinden. Het is een scheidslijn die door de betrokkenen vaak zeer existentieel wordt beleefd. Tal van hechte levensverbanden zoals het gezin, de kerk, de politieke partij, staan vaak onder geweldige druk als gevolg van deze tegenstelling. Soms blijken zij tegen de spanning niet bestand en vallen uiteen in twee vleugels, waartussen de communicatiemogelijkheden grondig verstoord zijn. Progressief en conservatief zijn twee werelden die elkaar nauwelijks kunnen ontmoeten, laat staan elkaar begrijpen. Dit heeft soms als tragisch gevolg, dat personen of groepen, die sterk op elkaar betrokken zijn, verbitterd tegenover elkaar komen te staan in een gepolariseerde verhouding.

De conservatieve levenshouding

In dit conflict tussen conservatief en progressief bevinden de conservatieven zich in het nadeel. Het is namelijk in deze wereld onmogelijk het oude vast te houden. Niets is bestand tegen de aantasting door het verstrijken van de tijd. De mens zelf niet, laat staan zijn cultuurprodukten. Dit heeft niet alleen betrekking op onze auto, ons televisietoestel en andere goederen die wij van tijd tot tijd moeten vernieuwen. Ook onze opvattingen, onze instituties, onze organisaties zijn aan slijtage onderhevig en zullen, als zij niet voortdurend vernieuwd worden, afsterven en hun betekenis verliezen. Wie in het historisch geworden een maatstaf meent te vinden waarnaar het nieuwe te beoordelen, zal ras bemerken zich aan een strohalm vast te grijpen. Bezitten als niet-bezittend: het is een levenshouding die ons in de Bijbel wordt aanbevolen en die naar onze mening niet alleen betrekking heeft op ons geld en op onze overige bezittingen, maar óók op zaken als 'het gangbare levenspatroon', de 'gevestigde orde': óók, zo voegen wij er aan toe, op 'christelijke' instituties als de Anti-Revolutionaire Partij.

Consequenties voor de ARP

Om niet te vrijblijvend te worden willen wij dit laatste toespitsen. De schrijvers van deze bijdrage behoren voor het merendeel niet tot de jonge generatie. Maar allen komen voort uit a.r. kring, zijn in het a.r.-milieu opgegroeid en hebben in de ARP verantwoordelijke posities bekleed of doen dat nog. Daarom begrijpen wij hoeveel moeite het velen kost om de innerlijke veranderingen mee te maken die van ons gevergd worden, onder meer op het terrein van de christelijke politiek. Wij begrijpen dat dit bij velen een spanning oproept. Maar wij zijn er desondanks van overtuigd — en wij willen dit ook die lezers op het hart binden die het in de huidige ARP misschien moeilijk hebben — dat de ARP willens en wetens zich moet openstellen voor een permanent vernieuwingsproces van binnen uit, wil zij blijvend betekenis behouden voor de Nederlandse politiek. Wij zullen weerstand moeten bieden tegen de aandrang om de partij haar klassieke gestalte onveranderd te

doen bewaren. Het is ons aller plicht deze partij, waarin zo'n groot stuk volkskracht is geïnvesteerd, door te geven aan de na ons komende generaties. Niet als een museumstuk, niet als een sociëteit waarin het gezellig toeven is volgens oude gebruiken, maar als risicodragend kapitaal in een eigentijdse onderneming. En als deze eigentijdse onderneming het CDA blijkt te zijn — wij gaan daar in een van de volgende paragrafen breder op in —, dan is heimwee naar de ons vertrouwde ARP, hoe begrijpelijk ook en hoezeer misschien door principiële overwegingen ingegeven, een slecht richtsnoer bij het zoeken naar nieuwe institutionele vormen voor christen-democratische politiek in Nederland en daarbuiten.

De adel van de vooruitgang als pseudo-evangelie

De conservatieve lijn kan nooit de lijn zijn van de Anti-Revolutionaire Partij. Maar moeten wij dan, in aansluiting op de 'geest van de tijd' kiezen voor een progressieve politiek?

De progressiviteit is het pseudo-evangelie van deze tijd. Dit evangelie heeft zo'n overtuigingskracht, omdat daarin op een bepaalde wijze doorklinkt wat zeer velen in hun eigen leven feitelijk ervaren: de snelle ontwikkeling van deze tijd en de noodzaak daarop als persoon, als groep, als overheid en als politieke partij in te spelen. Progressief duidt dan op de bereidheid veranderingen te aanvaarden en voorzover het aan ons ligt ook naar vermogen te bevorderen: in het eigen levenspatroon, in het maatschappelijk en politiek patroon; óók in onze visie op het normenpatroon.

Intussen gaan de apostelen van de progressiviteit er aan voorbij, dat verandering op zichzelf nog niets zegt. Niet elke verandering behoeft een verbetering te zijn. Dat is de reden waarom wij spreken van een pseudo-evangelie. Er is een geweldige drang in onze westerse cultuur om de ontwikkeling *op zichzelf*, de ontwikkeling *als zodanig* van de wetenschap, van de techniek, van de steden, van de investeringen, van het handelsverkeer, van de welvaart als waardevol te beoordelen, los van andere overwegingen. Vooruitgang als zodanig wordt dan de norm die aan de samenleving wordt aangelegd. Wie deze norm niet aanvaardt dreigt zich buiten het ritme van deze tijd te stellen en loopt het gevaar niet voor vol te worden aangezien.

Maar gaat het aan wetenschappelijke, technische, economische en andere ontwikkelingen, al zijn zij nog zo knap, op zich zelf te beschouwen? Kunnen wij het feit, dat de mensheid er in geslaagd is de nucleaire energie te beheersen 'op zich zelf' als iets positiefs waarderen? Kunnen wij het feit dat een bepaalde stad groeit 'op zich zelf' als iets positiefs beschouwen? Kunnen wij het feit dat Nederland rijker wordt 'op zich zelf' als positief beoordelen?

Tegenover de — geseclariseerde — idee van de vooruitgang zullen de christen-democratische partijen een genormeerde idee van de vooruitgang moeten handhaven, in het perspectief van de bedoeling die God met de mensheid en met de wereld heeft. Dat wil dus zeggen het tevoorschijn brengen van de rijkdommen en de mogelijkheden van de schepping op een wijze die

zich niet tegen de mens keert, maar de mens beter overeenkomstig zijn bestemming tot zijn recht doet komen. De progressiviteit als zodanig is in onze ogen geen deugdelijk criterium voor politieke partijvorming, omdat de idee van de progressie alleen maar zegt dát er iets moet veranderen, maar niet *hoe* het moet veranderen. Als wij willen weten welke vernieuwingen gewenst zijn, dan is er nog een ander — echt normatief — criterium nodig. Dat criterium kan zijn het liberalisme, of het socialisme; het is naar onze overtuiging goed indien het Evangelie dit criterium is. Maar met de progressiviteit alleen komen wij niet klaar . . . tenzij wij bereid zouden zijn alle veranderingen zonder meer als verbetering, als vernieuwing, als vooruitgang te beschouwen. Maar dan zal bij wijze van voorbeeld een omwenteling, waarbij een democratie wordt vervangen door een dictatuur, even progressief zijn als wanneer een dictatuur wordt vervangen door een democratie.

Conservatief/progressief als partijpolitieke tweedeling

Men tracht het Nederlandse volk wijs te maken, dat de fundamentele tegenstelling in de Nederlandse politiek zou zijn, de tegenstelling conservatief/progressief. Ook de politieke partijvorming zou door deze tegenstelling beheerst dienen te worden. Na het voorgaande mogen wij dunkt ons concluderen, dat conservatisme en progressiviteit geen deugdelijke criteria zijn, met behulp waarvan wij vat kunnen krijgen op het politieke gebeuren, of het in een bepaalde richting kunnen stuwen. De tegenstelling conservatief/progressief heeft namelijk voor de politiek geen normerende, dat wil zeggen geen richtinggevende betekenis. Het is in wezen een a-politieke tegenstelling.

Want van tweeën één.

1. De term progressief is alleen een beschrijving achteraf van de opvattingen van de PvdA, D'66 en de PPR (descriptief).
2. De term progressief is de norm waarop het beleid van de PvdA, D'66 en de PPR zich richt en waarnaar het gemeten mag worden (prescriptief).

In het eerste geval is de term progressief niet meer dan de gezamenlijke noemer waaronder de concrete programs en het concrete beleid van de PvdA, D'66 en de PPR worden samengevat. Als het beleid van deze partijen wijzigt, past zich automatisch de inhoud van het begrip daarbij aan. De opwekking voor een progressieve politiek is dan slechts camouflage voor de opwekking om heel gewoon de PvdA, D'66 of de PPR te volgen.

In het tweede geval wordt de term progressief wél in normatieve betekenis bedoeld, dus als politieke maatstaf, óók voor het beleid van de 'progressieve' partijen. Maar wij hebben geconstateerd, dat de term progressief daartoe niet voldoende omljnd is en in wezen over de inhoud van het te voeren beleid niets zegt.

Het is overigens op zijn minst vreemd, dat uitgerekend de politieke partijen die de mond vol hebben over het gebrek aan duidelijkheid in het Nederlandse politieke bestel, zelf als belangrijkste politieke criterium een tweedeling invoeren waarin wel de spanning zichtbaar wordt die wij overal in de samenleving

aantreffen, maar die als wegwijzer voor de politiek nietszeggend blijkt. De progressieve partijen zijn in dit opzicht volop kinderen van hun tijd, die de emoties van de huidige generatie weerspiegelen, er verder echter niet goed weg mee weten.

Willen wij in de politiek werkelijk consequent vernieuwingsprocessen op gang houden, dan zijn politieke beginselen en politieke normen, aan de hand waarvan deze processen gestuurd worden onontbeerlijk. Deze politieke beginselen en politieke normen zijn dan de werkelijk relevante politieke criteria. Het zou een goede zaak zijn, indien de christen-democratische partijen in de komende jaren er in zouden slagen om deze zienswijze door een krachtige en doelgerichte campagne te verspreiden. Het zou er toe kunnen bijdragen de politiek uit de sfeer van de politieke leuzen te tillen en terug te brengen tot de sfeer van de werkelijke politieke tegenstellingen.

3. HET PRAGMATISME

Het beginsel van de democratische techniek

Het pragmatisme is het dieptepunt van de partijpolitieke ontwikkeling op principiële grondslag in ons land. Het is de politieke overtuiging die aanvankelijk in D'66 de partijpolitieke institutionalisering heeft gevonden, maar als een van de geestelijke hoofdstromingen van deze tijd ook in andere partijen invloed heeft. Het pragmatisme wil niet alleen afrekenen met de christelijke, maar met alle levensbeschouwelijke elementen in het openbare leven. Het pragmatisme is het geloof van de politieke technocraten, die menen dat op basis van redelijkheid en deskundigheid het politieke leven het beste georganiseerd kan worden.

Intussen is het duidelijk dat een politieke beweging die geen houvast vindt in politieke beginselen of in een visie op de mens en op de samenleving, wegens gebrek aan identiteit en homogeniteit gedoemd is ten onder te gaan. Ook het pragmatisme heeft vastigheden nodig en vindt die in het functioneren van de democratie. Bij gebrek aan politieke beginselen en aanvaarde staatkundige normen blijft alleen de uitspraak van de kiezer over als criterium voor beleid. Zo wordt de democratische besluitvorming, dit technische en formele onderdeel van de democratie, in het pragmatisme tot een van de hoogste maatstaven voor het staatkundig leven. Het is niet toevallig dat D'66 begonnen is als een partij die het functioneren van onze parlementaire democratie en van onze politieke partijen aan een grondige revisie zou onderwerpen. De directe democratie, de gekozen minister-president, de openheid en openbaarheid van het bestuur, hervorming van het partijstelsel naar andere maatstaven dan die van de politieke beginselen, het zijn voor de pragmatici in de politiek zaken van meer dan instrumentele betekenis. Het zijn in feite de steunpunten van hun politieke overtuiging, de maatstaven voor hun politieke handelen.

Beginselpartijen of pragmatische partijen

De politieke partijen zijn in deze opvatting niet de dragers van een staatkundige overtuiging, maar de organisaties waarbinnen het selectieproces plaatsvindt, waarlangs de politici omhoog komen en tenslotte de politieke macht verwerven. In deze opvatting, die sterk georiënteerd is op het angelsaksische systeem, past het twee-partijen-stelsel. In het twee-partijen-stelsel zijn de partijen immers per definitie de technische instrumenten voor het verwerven van macht en niet de ideële representanten van een staatkundige visie.

De reden waarom D'66 in de beginjaren, maar toch ook later, ondanks het electorale verlies, een sympathieke partij is gebleven, is gelegen in de persoon van de mensen die aan deze partij een gezicht gaven. Als draagster van een

maatschappijvisie is deze partij niet van belang.

Wij zouden aan deze stroming dan ook geen aandacht hebben gewijd, ware het niet dat het pragmatisme ook aan invloed heeft gewonnen in de gevestigde beginselpartijen, in de christen-democratische partijen, de VVD en de PvdA. Al deze partijen staan de laatste jaren duidelijk onder druk van het pragmatisme, wat zich uit in een sterke aandrang om hun eigen politieke identiteit, zoals die voortkomt uit hun politieke beginselen, op de achtergrond te schuiven en zich op electorale gronden met een waziger profiel tot de kiezers te wenden. De VVD is in dit opzicht het eerste en het verste door de knieën gegaan. Deze partij is reeds lang slechts een schim van het liberalisme. Het is een partij die steeds meer naar aanhang zoekt in een categorie kiezers van een bepaalde welstand en met bepaalde belangen, in plaats van bij kiezers met een bepaalde — liberale — overtuiging. De ontwikkeling van de sociaal-democratie in de richting van een vage progressieve partij wijst op eenzelfde trend, zij het dat de tegenkrachten in de PvdA om het socialisme te behouden, sterker zijn dan in de VVD om het liberalisme te behouden. Het lijkt de vraag of de PvdA blijvend haar socialistisch karakter op de achtergrond zal willen houden, ten behoeve van een goede verstandhouding met D'66 en de PPR op basis van een vage progressiviteit. In de christen-democratische partijen uit zich het pragmatisme in het verlangen om het evangelisch karakter en het politieke profiel te vervagen, teneinde vanuit een brede centrum-positie een zo groot mogelijk electoraal bereik te verwerven.

Indien de gesignaleerde invloed van het pragmatisme in de gevestigde beginselpartijen veld zou winnen, zou het karakter van deze partijen principieel veranderen. Zij zouden meer op elkaar gaan lijken; zij zouden niet meer de kiezer trachten te winnen voor een idee, maar zich afstemmen op de idee van de kiezer; de politieke strijd zou meer een strijd tussen personen dan tussen politieke beginselen worden. Het valt te begrijpen dat bij gebreke aan een duidelijke politieke conceptie het accent in deze opvatting sterker dan voorheen moet vallen op het concrete actieprogramma van de partijen, hoe weinig houvast het ook geeft op langere termijn en hoe snel het ook verouderd is.

Al met al, het pragmatisme is de bijl aan de wortel van de politiek op basis van staatkundige beginselen. Het heeft met name in de kring van jongeren en intellectuelen aanhang verworven, die het met grote overtuiging verkondigen en ook consequent in praktijk brengen. Zij bedoelen het zelf vaak niet slecht. Maar wij moeten er desalniettemin oog voor hebben, dat zij in feite proberen de normatieve rechtstaatsidee als richtinggevend principe voor de ontwikkeling van de samenleving in te ruilen voor een opvatting over de formele democratie, over de buitenkant en de procedure van inspraak- en besluitvormingsprocessen, die gedegradeerd zijn tot technieken, losgekoppeld van de zin en de inhoud van de te nemen besluiten. In de grond van de zaak is het pragmatisme de representant van het liberale principe van de vrije markteconomie, maar nu toegepast op het functioneren van de democratie. Als wij in onze samenleving werkelijk deze kant op zouden gaan, dan zou dat een belangrijke verschraling

ORIËNTATIE 1974

betekenen van de politieke levenspraktijk. Wij zijn er van overtuigd, dat het politieke leven steeds meer zou doldraaien, zoals vroeger het economisch leven, bij gebreke van een regulerend principe dat werkelijk houvast geeft en integrerend werkt.

II. HET SIGNALEMENT VAN ONS BELEID

Wij willen nu proberen de uitgangspunten van het vorige hoofdstuk toe te punten op het politieke beleid. Wij willen dat niet doen in de vorm van een uitgewerkt politiek program; daarvoor zijn andere instanties beter toegerust. Waar het ons om gaat is, dat de belangstellende leden en geestverwanten van de ARP in staat moeten zijn, ook zonder dat zij over specialistische kennis beschikken, zich een oordeel te vormen over de richting van het door hun partij gevoerde beleid. Daarom hebben wij dit hoofdstuk 'signalement van ons beleid' genoemd.

Als van iemand een signalement verstrekt wordt, dan is dat niet een volledig portret. Maar het bevat wel die kentekens, waardoor de persoon in kwestie voor ieder herkenbaar wordt. Het lijkt ons belangrijk, dat het signalement van ons beleid in de kring van de leden en van de geestverwanten van de ARP algemeen bekend is. Dat is dunkt ons een voorwaarde om ons met onze partij te kunnen vereenzelvigen en onze partij van harte te kunnen steunen.

Hoe ziet dit signalement er uit?

Naar onze mening komen wij er niet uit, indien wij ons standpunt over alle kwesties die in de politiek aan de orde zijn, zouden trachten te typeren. Dan ontstaat het bekende program van actie, waarin nevenschikkend, in vele tientallen artikelen, grote en kleine zaken behandeld worden. Voor een politiek profiel is wezenlijk, welke rangorde in belangrijkheid wij aanbrengen tussen de verschillende politieke kwesties. Vroeger waren dat de onderwijskwestie, de sociale kwestie, de koloniale kwestie, het kiesrecht. Wat moeten tegenwoordig voor ons de scharnierpunten zijn, waaromheen het politieke bedrijf draait? Wij zullen het moeten aandurven ons in dit opzicht uit te spreken. Het is zelfs dringend nodig, wil onze politiek méér zijn dan administratie; wil onze politiek creatief zijn en appellerend.

Naar onze mening zullen in de komende tijd in elk geval de volgende vijf thema's tot het signalement van de christen-democratische politiek moeten behoren:

- Rechtvaardige verdeling internationaal;
- Rechtvaardige verdeling nationaal;
- Ons beheer van de schepping;
- Het functioneren van de overheid;
- Vredespolitiek.

4. RECHTVAARDIGE VERDELING INTERNATIONAAL

Verdelingsproblematiek een zaak van recht

Het thema van de verdeling van de vruchten van de schepping heeft twee kanten, die nauw met elkaar samenhangen:

- a. De verdeling op wereldniveau;
- b. De verdeling op nationaal niveau.

Wij willen beginnen met de verdeling in internationaal verband.

Het is hier niet de plaats een uitgebreide beschrijving te geven van de schrijnende tegenstellingen tussen rijke en arme landen. Ieder die de krant leest, naar de televisie kijkt, de kerkelijke berichten volgt, weet er meer dan voldoende van. Het gaat ons nu slechts om het signalement van dit thema in de anti-revolutionaire politiek.

Wij vinden daarvoor een goed aanknopingspunt in de woorden van Kuiper: *zij kunnen niet wachten, geen dag en geen uur*. Kuiper bedoelde de arbeiders die onbeschermd, wegens het ontbreken van sociale wetgeving, in de meest afschuwelijke omstandigheden verkeerden. Tegenwoordig zijn het de arme landen van de derde wereld die ver onder de rand van het bestaansminimum moeten leven, zonder uitzicht op verbetering.

De doorbraak in de sociale kwestie vond plaats toen men tot het inzicht kwam dat de sociale kwestie met goedbedoelde hulp alleen nooit tot een oplossing gebracht kon worden. Pas toen de sociale kwestie werd gesteld als een rechts-kwestie, die verplichtingen meebrengt — verplichtingen die zo nodig ook afgedwongen kunnen worden — pas toen kon een ontwikkeling op gang komen die zou leiden tot rechtvaardiger arbeidsverhoudingen, rechtvaardiger inkomensverhoudingen, rechtvaardiger sociale verhoudingen, rechtvaardiger machtsverhoudingen; en die na jaren tenslotte een ander type maatschappij zou voortbrengen. Kuiper bezigde in dit verband de term 'architectonische kritiek op de samenleving'. De christelijke partijen hebben vanaf hun ontstaan een belangrijke taak gezien in het bevorderen van de sociale gerechtigheid. De sociale structuur van ons land, die behoort tot de beste in de wereld, is tot stand gebracht door regeringen die voor het merendeel een christen-democratische signatuur droegen, of waarin de christen-democratische partijen op zijn minst een gewichtige invloed hadden.

Welnu, in het verlengde van deze gedachtengang dienen wij tegenwoordig de nood van de derde wereld te benaderen. Deze nood, dit achterblijven bij de verdeling van de vruchten van de schepping, is zonneklaar *onrecht*. Het is een onrecht dat ingebakken zit in de structuur van de huidige wereldverhoudingen, zoals het onrecht van de vorige eeuw ingebakken zat in de structuur

van de liberaal-kapitalistische wereld van die dagen. En zoals wij in de vorige eeuw het vraagstuk niet konden oplossen langs de weg van liefdadigheid, maar de gehele maatschappij moesten omturnen in een proces van tientallen jaren, zo kunnen wij vandaag niet volstaan met het verstrekken van extra fondsen aan de arme landen. Het achterblijven van de derde wereld is niet alleen een sociaal probleem, of een economisch probleem; het is een voluit maatschappelijk en politiek probleem, waarbij de totaliteit van de huidige wereldverhoudingen in geding komt. Vandaag is het voeren van *ontwikkelingspolitiek* het oefenen van architectonische kritiek op de samenleving, maar nu op wereldniveau.

Prioriteit voor het belang van de derde wereld

Het gaat om het signalement van christelijke politiek. Op het terrein van de verdeling is naar onze mening maar één signalement mogelijk, namelijk dat wij ons als christelijke partij onvoorwaardelijk, met huid en haar, plaatsen achter het belang van de derde wereld. Dit geldt zowel voor de buitenlandse als voor de binnenlandse politiek. Telkens wanneer het belang van de derde wereld in geding is, zal zichtbaar moeten worden dat dit belang op een beslissende wijze onze standpuntbepaling beïnvloedt. Wat dit concreet betekent in onze opstelling in de Verenigde Naties, in de Europese instellingen, in ons beleid jegens Indonesië, jegens Guinee-Bissau, jegens bevrijdingsbewegingen in het algemeen; wat dit concreet betekent voor onze handelspolitiek, onze werkgelegenheidspolitiek, onze inflatiebestrijding, ons beleid terzake van de gastarbeiders, dat alles zijn vragen waarover wij, na zorgvuldige overweging, tot een oordeel moeten komen, maar waarop wij in deze bijdrage niet zullen trachten een antwoord te geven. Waar het ons om gaat is, dat al dit soort beslissingen daaraan herkenbaar moeten zijn, dat zij worden ingegeven door de *onrust* over het onrecht jegens de derde wereld en de oprechte *wil* tegen dit onrecht binnen onze beperkte mogelijkheden *te doen wat wij kunnen*.

Controversiële opstelling

Wij brengen dit daarom met zoveel nadruk naar voren, omdat wij de indruk hebben, dat een geprofileerde opstelling op het terrein van de ontwikkelingspolitiek in eigen kring soms wrevel opwekt. Niemand verzet er zich tegen dat in ons program de zorg voor de ontwikkelingslanden duidelijk wordt uitgesproken. Ieder begrijpt dat wij ons een ander standpunt als ARP niet kunnen veroorloven. Maar als deze positiekeuze er toe leidt dat wij gangbare patronen doorbreken, dat wij ons solidair verklaren met minderheden, dat wij gevestigde regimes kritiseren, dat wij de samenwerking met ontwikkelingslanden 'politiseren', dan vereenzelvt men dit te lichtvaardig met 'links hobbyïsme'. Men heeft er dan naar onze mening niet voldoende oog voor, hoe authentiek een dergelijke benadering juist voor christen-democratische politiek kan zijn. De felle profilering van de ontwikkelingspolitiek stoot mensen af, ook in onze kring. Voorzover dit een gevolg is van misverstanden en wanbegrip wat onze beweegredenen zijn, zullen wij als partij ons best moeten doen die op te ruimen.

Maar wij zullen er in geen geval voor mogen zwichten, willen wij de authenticiteit en herkenbaarheid van onze politiek geen onherstelbare schade toebrengen.

Het voorgaande betekent, dat ontwikkelingspolitiek niet een waarde vrije, neutrale aangelegenheid kan zijn. De ontwikkelingspolitiek is niet het afstaan van een stukje van de rijkdom van de rijke landen aan de arme landen. Ontwikkelingspolitiek is het om-zetten van de maatschappelijke en staatkundige structuren in de wereld; niet in één spectaculaire klap, maar wel consequent. Dat moet gebeuren tegen de weerstand van de gevestigde machten in, voor wie dit om-zetten van de structuren een aantasting van hun positie en van hun belang betekent. Zoals wij in de laatste wereldoorlog er niet aan ontkwamen existentieel een keus te maken *tegenover* de onderdrukkers en ons *solidair* wisten met de onderdrukten, zo zullen wij ook nu existentieel moeten kiezen *tegen* de machten in eigen land en daarbuiten die een obstakel vormen in de strijd om rechtvaardiger verhoudingen en zullen wij bondgenoten moeten herkennen in hen die zich inspinnen deze rechtvaardiger verhoudingen naderbij te brengen.

Herkenbaarheid aan daden

Voor hen die er zelf innerlijk van overtuigd zijn dat wij in de politiek deze keus moeten maken en dat een rechtvaardiger verdeling van de vruchten van de schepping in de huidige tijd tot een van de allerbelangrijkste opgaven behoort, zal het niet moeilijk vallen om te herkennen of het beleid van hun partij, van andere partijen, van de regering door deze visie wordt gedragen of niet. Want hoewel het meest dringende vraagstuk tegelijk het meest omvangrijke en het moeilijkste vraagstuk is (met uitzondering van de vredespolitiek), toch is de lijn waarlangs dit vraagstuk benaderd wordt ook voor de niet-specialist herkenbaar. Als de VVD bijvoorbeeld, bij de eerste rimpeling in onze nationale economie, terstond gereed staat om weer nationaal orde op zaken te stellen door beperking op de ontwikkelingshulp, dan is dit een volstrekt duidelijk, voor geen tweeërlei uitleg vatbaar signaal van de gezindheid van deze partij terzake van dit onderdeel van de politiek.

Toch moeten wij oppassen dat wij het onszelf en anderen niet gemakkelijk maken door de verantwoordelijkheid voor politieke actie en voor onze standpuntbepaling weg te moffelen achter een ondoordringbare woordenbrei. De derde wereld is in ons land niet een pressiegroep die zich aanstonds luidkeels doet horen zodra haar belang in het gedrang dreigt te komen. Daarom is de verleiding groot het belang van de derde wereld met woorden te bepleiten, maar als het op daden aankomt in de binnenlandse en in de buitenlandse politiek tot sluitpost te maken. Wij slaan dan ethisch een goed figuur, houden het eigen electoraat te vriend, terwijl de derde wereld zelf als belangengroep toch niet aanwezig is en dus ook niets van zich kan laten horen waardoor wij door de mand zouden vallen. Als voorbeeld noemen wij de Europese samenwerking. Zou het niet mogelijk zijn uitdrukking te geven aan de verantwoorde-

lijkheid van de Europese gemeenschap voor de derde wereld, door het belang van de derde wereld als speciaal te behartigen belang bij de groei van de Europese eenwording te aanvaarden en dit via een herziening van het verdrag van Rome als het ware in de Europese 'grondwet' op te nemen?

Als wij nu het thema van het eerste hoofdstuk weer opnemen, dan moet het duidelijk zijn dat de derde wereld, ook al is zij niet als pressiegroep present, voorzover het de christen-democratische partijen betreft er recht op heeft althans door deze partijen vertegenwoordigd te worden als haar belang met dat van andere pressiegroepen conflicteert. Durven wij het aan, de claim van de derde wereld prioriteit te geven boven de claim van tal van — op zichzelf volstrekt respectabele — binnenlandse belangen?

In het bevestigende antwoord op deze vraag, niet alleen in woorden maar als accent in de totaliteit van de politiek, is naar onze mening het kenmerk van de christen-democratische politiek gelegen. Het is een kenmerk dat naar onze stellige overtuiging gemakkelijk herkenbaar moet zijn voor ieder die het interesseert. Het is wat de ARP betreft reeds sinds jaren duidelijk haar lijn.

En voor wat het kabinetsbeleid betreft, is de hoge prioriteit van de ontwikkelingspolitiek door de verschillende opeenvolgende kabinetten eigenlijk nooit betwist, al gaf elk kabinet daaraan een eigen accent. Ook het huidige kabinet straalt zo duidelijk de wil uit om vanuit een motivatie als wij bedoelen het regeringsbeleid op te zetten, dat wij ons terzake van dit fundamentele onderdeel van de regeringspolitiek, waarin de hoofdlijn van vorige kabinetten met élan wordt doorgetrokken, mentaal zeer nauw met het kabinetsbeleid verbonden kunnen voelen. Het stemt tot dankbaarheid dat in een zo fundamentele politieke kwestie een zo groot deel van het Nederlandse volk een zo grote mate van eensgezindheid weet te bereiken.

5. RECHTVAARDIGE VERDELING NATIONAAL

Samenwerking bij wederopbouw

Om de huidige situatie goed te begrijpen is het verhelderend die te plaatsen tegen de achtergrond van de periode van opbouw na de laatste wereldoorlog.

Nederland was aan het einde van de oorlog een verwoest, uitgeplunderd en verhongerd land. Ondanks tal van zaken die ook toen ons volk verdeeld hielden hadden wij althans dit ene doel gemeenschappelijk: de nationale ruïne zo snel mogelijk weer tot een bewoonbaar en aangenaam land te maken. Verbonden door deze gemeenschappelijke wil ontstonden unieke vormen van samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven, alsmede binnen het bedrijfsleven zelf (PBO, SER, Stichting van de Arbeid). Deze samenwerking ontmoette weinig weerstand omdat alle betrokkenen er duidelijk profijt van hadden. Het herstel van Nederland vorderde in een ongekend snel tempo. Als gevolg daarvan steeg de welvaart in een mate die wij voor de oorlog voor onmogelijk zouden hebben gehouden. Het is de periode van de opkomst van de welvaartsstaat, waarin expansie het slagwoord is, dat alle belangen en alle gezindten verenigt. Het is de periode waarin Europoort wordt gebouwd, de Randstad een begrip wordt, de industrialisatie geweldig toeneemt, de arbeidsmarkt bijna permanent overspannen is, het autobezit verveelvoudigt en er een serie basisvoorzieningen voor de meest kwetsbare groepen in ons volk wordt ingevoerd, die er niet om ligt (AOW, AWW, ABW etc.). Het is de periode waarin het welslagen van een regering wordt gemeten naar de mate waarin de regering er in slaagt de groei van de collectieve voorzieningen, van de private bestedingen en van het welzijnskader omhoog te stuwen. Het is de periode die duurt tot en met het kabinet-De Jong (1971). Daarna komt de omslag. Het kabinet-Biesheuvel kwam voor de noodzaak niet de ongelimiteerde groei als centraal thema voor de regeringspolitiek te kiezen, maar de noodzaak van de *berwaarding*. Het was Drees Jr. die in ons land een belangrijke aanzet heeft gegeven deze omslag in de na-oorlogse ontwikkeling politiek te vertalen.

Omslag omstreeks 1971

Het is intussen voor het merendeel van ons volk wel duidelijk geworden dat wij op de oude voet niet verder kunnen. De signalen zijn daarvoor te duidelijk (Club van Rome, oliecrisis). Maar in tegenstelling tot de periode na de oorlog, toen wij het eens waren over de opbouw van ons land, lopen nu de meningen uiteen hoe de *berwaarding* van ons beleid gestalte te geven. Nu het niet meer vanzelfsprekend is, dat wij allemaal voortdurend in welstand vooruitgaan met nu eens de een en dan weer de ander als koploper, nu verhardten zich de standpunten om althans voor zichzelf en voor de eigen groep te

behouden wat bereikt is en zo mogelijk ook in deze periode de eigen positie, zij het misschien in een wat langzamer tempo dan voorheen, te verbeteren. Daar komt bij dat de achterblijvers in de welstand, die er altijd zijn, in de periode van groeiende nationale welvaart ook hun eigen positie toch voortdurend zagen verbeteren, wat een zekere mildheid in het klimaat tot gevolg had. Wie nu tot de achterblijvers behoort ervaart dat als een structurele achterstelling, wat een verbittering in het klimaat tot gevolg heeft.

Het wordt nu waarschijnlijk beter verklaarbaar, waarom juist in deze periode het samenwerkings- en harmonie-model een slechte klank krijgt en waarom het polarisatie- en conflict-model zo populair wordt. Het polarisatie- en conflict-model weerspiegelen de gezindheid zich in deze tijd van herwaardering allereerst sterk te maken voor de eigen positie en het eigen belang, en de afweershouding tegenover allen die daarvoor een bedreiging zouden kunnen vormen.

De tegenstellingen over de verdeling spitsen zich toe op de volgende vier strijdvragen:

1. Bij wie komt de — vertraagde — groei terecht?
2. Wie kan zich het beste indekken tegen de gevolgen van de inflatie en daarmee de huidige verworven positie voor de toekomst grotendeels veilig stellen?
3. Wie kan het beste voorkomen dat door andere oorzaken de verworven positie achteruit gaat?
4. Wie kan het beste profiteren van de immateriële kop boven op de welvaart?

Kenmerken van christen-democratische politiek

Wat moet in deze situatie het antwoord zijn van de christen-democratische politiek? Waaraan moet deze politiek herkenbaar zijn?

Wij menen dat onze beschouwingen over de polarisatie en het conflict-model in hoofdstuk I terzake een aanknopingspunt kunnen bieden.

De polarisatie en het conflict-model zijn als middel om de verdelingsproblematiek op nationaal niveau tot een oplossing te brengen op principiële en praktische gronden, zoals wij gezien hebben, verwerpelijk. Vanuit de polarisatie-idee zal de samenleving steeds meer verhard en zullen de problemen, de tegenstellingen, steeds moeilijker oplosbaar blijken.

De christen-democratische politiek zal naar onze mening daaraan herkenbaar dienen te zijn, dat zij appelleert aan de *verantwoordelijkheid* van alle betrokkenen om tegengestelde belangen te *verzoenen* naar maatstaven van *gerechtigheid*. Dat wil zeggen dat christen-democratische politiek de *gezindheid* van de betrokkenen niet buiten schot laat, maar welbewust in geding brengt.

In de politieke praktijk leidt dit naar onze mening tot de volgende gezichtspunten:

- De overheid zal van haar kant alles er aan moeten doen om de communicatiekanalen met de betrokkenen en tussen de betrokkenen onderling open te houden. Zij zal zelf in het parlement en tegenover het volk de

pleitbezorgster moeten zijn van een bepaalde gezindheid; zij zal haar standpunt moeten uitleggen en verklaren en trachten de betrokkenen voor haar benaderingswijze te winnen. Zij zal er zich voor moeten hoeden zelf een beleid te voeren dat polariserende effecten heeft en nodeloos tot verharding van standpunten prikkelt.

- De overheid zal voorzover het in haar vermogen ligt moeten voorkomen dat op de spits gedreven conflicten tussen enkele belanghebbenden een goede gang van zaken in de samenleving als geheel blokkeren (voorbeeld: Engeland).
- De overheid zal er op toe moeten zien dat de belangrijkste belanghebbenden (b.v. ondernemers en vakbeweging) in hun onderlinge krachtmeting niet zo'n remisestand bereiken, dat de wederzijdse belangen met elkaar verzoend worden op kosten van andere, minder machtige, belanghebbenden.
- De overheid zal zich in de huidige gepolariseerde maatschappij nog meer dan in de daaraan voorafgaande jaren tot vertegenwoordigster moeten maken van hen die geen stem hebben, geen macht en die niet de publieke opinie achter zich hebben staan. De allerzwaksten zijn namelijk zij, die niet eens door een pressiegroep, of een actiegroep vertegenwoordigd worden.

Met deze vier gezichtspunten is, wij beseffen het, nog geen enkel concreet politiek probleem van deze tijd opgelost. Maar met behulp van gezichtspunten als deze moet het dunkt ons toch mogelijk zijn te herkennen langs welke lijnen men tracht de concrete politieke vraagstukken meester te worden. Wij geven daarvan enkele voorbeelden.

— De sociale wetgeving is bedoeld voor de zwaksten in de samenleving; voor hen die ziek worden, die buiten hun schuld werkloos worden, die weduwe of wees worden . . . Als er weinig te verdelen is zou men in de verleiding kunnen komen ten behoeve van de vrije bestedingskeuze van hen die gezond zijn, die werk hebben, die hun man en vader niet verloren hebben de kosten van de sociale wetgeving te drukken; althans een verdere uitbouw ten behoeve van hen die in bepaalde opzichten daarvan nog niet kunnen profiteren uit te stellen of te vertragen. De overheid zou zich naar onze mening in een geval als dit sterk moeten maken voor de belangen van de zwakken tegenover de aanspraken van de sterken en zou daarvoor de steun van het parlement verdienen.

— Het streven van de regering om een samenhangende inkomenspolitiek te voeren, waarin het inkomen van de laagst betaalden in de eerste plaats veilig wordt gesteld om dan, naarmate de draagkracht toeneemt, de last zwaarder te doen drukken moet vanuit christen-democratische visie als een ethisch juiste benadering herkend worden. De neiging daarentegen in de kring van de PvdA en van de met deze partij verwante groeperingen om zich niet alleen sterk te

HET SIGNALEMENT VAN ONS BELEID

maken voor de laag-betaalden, maar ook minachtend te doen over hen die hoge inkomens genieten lijkt ons een eenzijdigheid die speelt op de afgunst van een groot deel van de kiezersaanhang, en nodeloos polariserende effecten veroorzaakt. Hetzelfde kan gezegd worden van de bijzondere verwantschap van de PvdA met de arbeiders (loontrekkers) tegenover de grote en kleine ondernemers, wat begrijpelijk wantrouwen in de kring van de ondernemers zaait en de bereidheid tot coöperatie bepaald niet bevordert. Het is een gunstig teken dat de heer Van Thijn, de fractievoorzitter van de PvdA, in een artikel in 'Socialisme en Democratie' onlangs althans de problemen van de kleine zelfstandigen heeft gesignaleerd. In dit verband moet ons van het hart, dat ook het bevorderen van de positie van de lagere en middeninkomens in een materialistische geest kan geschieden en dat er reden is daarvoor in Nederland op onze hoede te zijn.

— Het streven om de welstand van de verschillende regio's in ons land op een evenwichtige wijze te verzorgen, b.v. door het spreiden van rijksdiensten. Het is een ingreep in het leven van de betrokkenen om van Den Haag te verhuizen naar Groningen of Friesland, of naar andere provincies. Maar tegelijk moet het toch mogelijk zijn de rechtvaardigheid van een dergelijk beleid zo overtuigend uit te leggen, dat de betrokkenen in grote meerderheid zich daarin vrijwillig of positief, zij het met enige spijt dat hen dit overkomt, kunnen voegen.

Maar genoeg voorbeelden. Wij zijn op zoek naar het signalement van christelijke politiek op het terrein van de verdeling op nationaal niveau. Zou het niet heel kort aldus kunnen worden samengevat, dat christen-democratische politiek in conflicten over de verdeling:

- a. Appelleert op de verantwoordelijkheid van de sterken; en
- b. Zich solidair verklaart met de zwakken.

De opgave voor de praktiserende politici is, om deze gezichtspunten in telkens wisselende omstandigheden, die vaak bijzonder ondoorzichtig zijn, naar beste vermogen gestalte te geven. De opgave van de partij is, hen daarin te steunen en daartoe te stimuleren. Wij dienen te voorkomen dat de eigen partij als het ware een tegen-kracht wordt, die hen remt bij het innemen van deze geprofileerde positie. Dat risico is aanwezig indien onder invloed van het pragmatisme onze partij van beginsel-partij zich zou ontwikkelen tot belangen-partij, of tot technisch instrument voor democratische besluitvorming.

6. ONS BEHEER OVER DE SCHEPPING

Verontrustende signalen

De vruchten van de schepping zijn niet bestemd voor slechts enkele mensen, of voor bepaalde — bevoorrechte — groepen mensen. De schepping is aan de mensheid als geheel gegeven en de vruchten dienen dan ook aan de mensheid als geheel, aan allen die de aarde bewonen, op een rechtvaardige wijze ten goede te komen. Over de verdeling van de vruchten van de schepping handelde de vorige paragraaf.

In deze paragraaf willen wij het hebben over de fase die aan de verdeling voorafgaat en tegelijk aan de verdeling de grenzen stelt: het beheer van de schepping, het bebouwen van de schepping als een goed rentmeester. Systematisch dient deze paragraaf dus aan de paragrafen over de verdeling vooraf te gaan.

De laatste jaren bereiken ons steeds meer signalen dat de mensheid sinds tientallen van jaren in haar beheerstaak van de schepping ernstig tekort is geschoten. In de vorige paragraaf hebben wij gewezen op de omslag die er in het regeringsbeleid omstreeks de jaren 1970 heeft plaats gevonden, waardoor niet meer expansie, maar herwaardering het sleutelwoord moest worden. Deze omslag is, op nationaal niveau, één van de signalen, dat wij in onze wijze van beheer van de schepping de grenzen naderen van wat nog toelaatbaar is, zo wij die grenzen niet reeds overschreden hebben. De signalen dat er in dit opzicht iets heel wezenlijks aan de hand is worden ook in wereldverband steeds luider en steeds veelvuldiger.

Vijf hoofdvragen

Het probleem waar wij op stuiten kunnen wij in een vijftal punten samenvatten:

1. Hoe de enorme verspilling in onze maatschappij te temperen?
2. Hoe het tekort aan de meest noodzakelijke levensbehoeften voor grote delen van de huidige generatie en voor de volgende generaties veilig te stellen?
3. Hoe uitputting van het milieu te voorkomen?
4. Hoe een toenemende grondstoffenschaarste de baas te worden?
5. Kan de economische groei ongeremd doorgaan?

Ter toelichting het volgende.

De moeilijkheid is, als wij het goed zien, tweërlei. In de eerste plaats dat er in de rijke geïndustrialiseerde landen, in relatie tot de draagkracht van het

milieu, de beperkte voorraad grondstoffen, de verantwoordelijkheid voor de derde wereld en voor de volgende generaties een enorme feitelijke verspilling plaats vindt. De tweede moeilijkheid is, dat deze verspilling de motor is waar onze maatschappij op draait. Als wij de verspilling tegengaan, lopen wij het gevaar dat wij in feite de motor die onze maatschappij op gang houdt afzetten en dat wij een crisis veroorzaken die in hevigheid voor de crisis van de dertiger jaren niet zou onderdoen.

Een voorbeeld. Enkele maanden geleden werd een tekort aan olie merkbaar. Wat ligt meer voor de hand dan in omstandigheden als deze het autogebruik voor ontspanningsdoeleinden te beperken? Het is voor de betrokkenen onaangenaam, maar beslist geen ramp. Maar wat zien wij gebeuren? Vermindering van het autogebruik veroorzaakt neveneffecten die wel tot een ramp kunnen uitgroeien. Om te beginnen in de HORECAF-sector. Want wie voor zijn genoeg uit is, drinkt ook voor zijn genoeg een kopje koffie. En als dit ophoudt, betekent dit een forse klap voor de HORECAF-sector en voor allen die daarin werk vinden. Als de beperking van het rijverbod blijvend was geweest, zou de HORECAF-sector in ernstige moeilijkheden zijn gekomen.

Vermindering van het autogebruik, maar vooral verlaging van de maximumsnelheid dreigde bovendien de bandenfabrieken en de fabrieken van de grotere automerken in moeilijkheden te brengen. En als men zich er rekenschap van geeft hoe belangrijk de automobielenindustrie is voor de economie van de rijke geïndustrialiseerde landen, kan men zich voorstellen wat er zou gebeuren, indien deze industrie vanwege een geringere slijtage en langere levensduur van het autopark (dus in feite door een geringere verspilling) blijvend op een lager produktieniveau zou moeten overschakelen.

Iets algemener gesteld: een groot deel van onze industrie draait op de behoefte van de consument om nieuwe produkten te kopen, nog voordat de oude geen dienst meer kunnen doen. Via de reclame en de mode worden deze behoeften kunstmatig in stand gehouden. Als wij in de geïndustrialiseerde landen zouden overschakelen op een levenswijze waarin niet de beslissende maatstaf is de aan geen enkele norm gebonden kunstmatig steeds opgevoerde behoefte van de consument, maar de behoefte in kwalitatieve zin, mede in relatie tot de behoeften van anderen, dus gebonden aan maatstaven van gerechtigheid, dan zou de economie in de welvarende westerse landen volstrekt ontwricht raken en zou bij handhaving van de huidige eisen van welstandstoename en automatisering onze samenlevingsstructuur instorten. Anders gezegd: wij moeten blijven produceren, al zijn het zinloze artikelen, om niet ten onder te gaan; maar tegelijk roept deze produktie gevolgen op die het voortbestaan van onze samenleving in toenemende mate bedreigen. Het is een sprekende aanwijzing dat wij onze samenleving naar innerlijk tegenstrijdige maatstaven hebben opgebouwd en dat wij — waarschijnlijk reeds generaties lang — de *norm* voor het *rentmeesterschap* uit het oog verloren hebben.

Want tegenover de verspilling in de rijke landen staat het tekort aan de meest noodzakelijke levensbehoeften in de arme landen; tegenover de verspil-

ling nu dreigt ernstige nood straks voor de toekomstige geslachten. Het ziet er naar uit dat een klein deel van de huidige wereldbevolking bezig is te consumeren wat bestemd is voor de gehele wereldbevolking plus voor de generaties die na ons komen. Dit is naar onze mening niet alleen een kwestie van verdeling, maar ook van beheer. Het is vergelijkbaar met het beheer van bossen, waarin niet sneller gekapt mag worden dan de nieuwe aanplant groeit. De huidige generatie is er verantwoordelijk voor dat zij de schepping niet uitput maar in stand houdt, ook voor volgende geslachten. Als dat bij de huidige levenswijze niet kan, zullen wij moeten toegroeien naar een andere levenswijze en dus misschien ook naar een andere maatschappijstructuur, waarin dat wel kan.

Maar wij stuiten niet alleen op vragen van staatkundige en economische orde. Wij stuiten ook op ethische vragen van ver-strekkende betekenis. Wij denken in dit verband aan de bevolkingsgroei.

Voorzover het inzicht van de geleerden thans reikt moeten wij er rekening mee houden dat onvoorstelbare rampen de volgende generaties moeten treffen als de groei van de wereldbevolking niet afgeremd zou worden. De wereld zal niet voldoende kunnen voortbrengen om in de levensbehoeften van de groeiende wereldbevolking te voorzien. Als dit waar is, en voorshands kunnen wij niet het tegendeel bewijzen, dan is ook dit niet een vraagstuk van verdeling maar van beheer. Van beheer in drieërlei zin:

a. Het voeren van een conserveringsbeleid ten aanzien van het milieu, de energie- en grondstoffenvoorraden in die zin, dat van daaruit absolute grenzen worden gesteld waarbinnen alle maatschappelijke, produktie- en consumptie-activiteiten zich zullen hebben te voltrekken, ook wanneer die — zoals te voorzien valt — tot een duidelijke afremming van de welstandstoename leiden zou.

b. Het benutten van de mogelijkheden om binnen de onder a. genoemde grenzen de sociale en economische activiteiten te richten op een zo groot mogelijke spaarzaamheid ten opzichte van milieu, grondstoffen en energie.

c. Het stelt ons voor de vraag of onze verantwoordelijkheid voor de toekomstige generaties in deze omstandigheden niet meebrengt het voeren van een op beperking van de bevolkingsgroei gerichte bevolkingsspolitiek. De mensheid beschikt tegenwoordig over andere en betere middelen om de geboorten te regelen dan vroeger. Welke invloed heeft dit op onze ethiek terzake? En hoe verhoudt zich de persoonlijke verantwoordelijkheid voor de gezinsvorming tot de publieke verantwoordelijkheid voor de volgende geslachten? Wij stuiten hier op diepingrijpende kwesties, waarover een nieuwe bezinning op gang moet komen, willen wij op een eigentijdse wijze vulling kunnen geven aan het begrip rentmeesterschap.

Wij zullen het voorgaande ook in verband moeten zien met de zich aankondigende grondstoffenschaarste en met de zich opstapelende aanwijzingen, dat ons milieu aan de grens is gekomen van wat het met onze hedendaagse levenswijze verwerken kan.

Dit alles heeft gevolgen voor onze visie op de economische groei. Steeds meer mensen voelen twijfel bij zich opkomen of wij de economische groei, die lange tijd zo karakteristiek is geweest voor onze maatschappij, wel zo onbekommerd moeten blijven bevorderen als wij dat in het verleden hebben gedaan. Wij beginnen te ontdekken dat onze wereld generaties lang de economische groei heeft beschouwd als iets dat op zich zelf waardevol is (vgl. onze beschouwing over het vooruitgangsgeloof). Pas de laatste tijd, nu tot ons doordringt hoezeer wij daardoor in dwangsituaties zijn terecht gekomen, waaruit wij ons binnen de gangbare opvattingen niet bevrijden kunnen, pas nu begint tot ons het besef door te dringen, dat ook de economische groei onder het beslag dient te staan van een verantwoordelijk rentmeesterschap. De economische groei leidt slechts dan tot een harmonische ontwikkeling van de maatschappij, indien die niet gebouwd wordt op een maatschappijstructuur waarin een mateloze verspilling is voorondersteld; indien die niet leidt tot uitputting van de natuurlijke hulpbronnen en tot destructie van het milieu. De economische groei mag geen autonome maar dient een genormeerde aangelegenheid te zijn.

Voorlopige antwoorden

Welke betekenis heeft dit alles voor het signalement van de christen-democratische politiek?

Het antwoord hierop is niet gemakkelijk te geven. Vooral daarom niet, omdat wij ons in een overgangsfase tussen twee tijdperken schijnen te bevinden, met alle onduidelijkheden en onzekerheden van dien. Het lijkt er op, dat wij binnen de gevestigde maatschappelijke en staatkundige orde op den duur de problemen die zich aandienen niet zullen kunnen oplossen, omdat, zoals wij het zien, deze problemen zelf juist een produkt van deze maatschappelijke orde zijn. Maar wij kennen ook nog niet de gestalte van het nieuwe bestel, dat wij in de verte, in de schemer van de toekomst, zich zien aftekenen.

Wat is dan het signalement van de christen-democratische politiek?

Wij noemen enkele kentekens.

– Een nieuwe bezinning op de betekenis van 'verantwoordelijk rentmeesterschap' in deze tijd zal ons 'signaalgevoelig' moeten maken. Wij zullen een scherp afgestemde antenne moeten hebben, om de waarschuwingssignalen op te vangen, dat er in de huidige samenleving, nationaal en internationaal, kritieke grenzen overschreden worden.

– Wij zullen ons moeten inspannen om de wortels van dit gebeuren bloot te leggen.

– Ook al hebben wij nog geen alomvattend alternatief beleid te bieden als vrucht van een 'verantwoordelijk rentmeesterschap', toch zullen wij de onrust moeten voeden dat wij, op de weg waarop wij ons tot nu toe bevonden, zullen vastlopen. Deze onrust, mits wijd verbreid, is op zich zelf reeds een prikkel tot bezinning, tot actie en tot het scheppen van nieuwe structuren.

– Wij zullen op deelgebieden moeten doorgaan met het treffen van concrete maatregelen. Zo zullen bv. de ondernemingen hebben te werken binnen de horizon, dat voor een bepaald jaar schonere, minder energie en grondstoffen eisende produkten beschikbaar komen.

– Wij zullen waar het maar even kan symbolen moeten oprichten, ten teken dat er ernstige zaken aan de hand zijn en dat wij ons tegenover de huidige ontwikkeling van de maatschappij wensen op te stellen. Deze symbolen kunnen een belangrijke functie vervullen in het emancipatieproces van de bevolking dat dringend op gang moet komen. Wat wij als symbool kiezen hangt af van onze eigen oplettendheid: dat kan onze benadering zijn van de kernenergie, van het behoud van stukjes natuur, van de 100 km maximum-snelheid, van de reclame, van de manier van bouwen, van de ruimtelijke ordening enz. Juist door dit soort symbolen kan een bepaalde mentaliteit, die milieu- en grondstoffenbewust is, bevorderd worden.

Ten besluite van deze paragraaf. Wij hebben hier te maken met een onderwerp, dat principieel voor de politiek o.i. geweldig belangrijk is, maar waar wij in eigen kring nog onvoldoende aandacht aan gegeven hebben.

7. HET FUNCTIONEREN VAN DE OVERHEID

Het functioneren van de overheid is al vanaf het Nieuwe Testament een sleutelkwestie geweest in de christelijke traditie. Vanuit de christelijke traditie is de visie op de overheid een van de hoekstenen geworden van de christen-democratische partijen. In de huidige tijd is in christelijke kring, overal in de wereld, onze visie op de overheid weer volop in geding. Men vraagt zich af wat ons antwoord moet zijn op de overheid in communistische landen; men vraagt zich af wat ons antwoord moet zijn op de overheid in landen van de derde wereld die daar de rassen discrimineert of de sociale ontwikkeling tegenhoudt; men vraagt zich af wat ons antwoord moet zijn tegenover revolutionaire bewegingen in het buitenland; men vraagt zich af wat ons antwoord moet zijn op buitenparlementaire acties in eigen land. Deze vragen zijn met vele te vermeerderen.

Wat is voor ons in vragen als deze het herkenningmoment in de christen-democratische politiek? Wij zullen evenmin als in de vorige paragrafen een uitgewerkte beschouwing kunnen geven, doch slechts enkele naar ons oordeel karakteristieke aandachtspunten kunnen noemen. Wij willen onze beschouwing daarbij toespitsen op drie punten:

- De eigen verantwoordelijkheid van overheid en onderdaan;
- De concensus-democratie;
- De schaalvergroting.

De eigen verantwoordelijkheid van overheid en onderdaan

Er heeft zich een verandering in het spraakgebruik voltrokken. Vroeger spraken wij over de staat, over overheid en onderdaan; tegenwoordig spreken wij over de democratie en de verhouding kiezer-gekozene. Deze verandering in het spraakgebruik duidt op een verandering in de gangbare opvattingen terzake van de overheid.

Voor goed begrip en om elk misverstand op voorhand uit te sluiten: wij zijn voorstanders van de democratie. Sterker zelfs, wij menen dat wij op principiële gronden voorkeur voor een democratische staatsvorm dienen uit te spreken. Wij geven twee overwegingen:

1. De mens is niet van nature goed; daarom is er reden een opeenhoping van ongecontroleerde macht, bij welke persoon en bij welke instantie ook, te wantrouwen. Dat geldt ook voor de overheid. In de democratie kennen wij verschillende machtscentra naast elkaar, die op een vernuftige wijze op elkaar zijn aangewezen en, indien zij goed functioneren, bij elkaar buitensporigheden kunnen voorkomen of corrigeren.
2. De verantwoordelijkheid van de mens strekt zich ook uit tot zijn eigen

regering. Wij zien de mens niet als een slaaf die door zijn overheid als een ding bestuurd wordt. Als wij de mondigheid van de mens erkennen, dan brengt dit in onze opvatting mee, dat de onderdaan óók verantwoordelijkheid aanvaardt voor het functioneren van zijn overheid.

In de praktijk betekent dit, dat wij ons er voor zullen inspanssen een relatie van wederzijds respect tussen overheid en onderdaan te bevorderen. Tegenwoordig behoort het in ons land tot het aanvaarde gedragspatroon om ons minachtend over de overheid uit te laten. De overheid, dat is de instantie die in de grond van de zaak verkeerd wil, die niet efficiënt is, die traag werkt, die onnodig veel geld van ons opmaakt, die partijdig is, die andere belangen beter dient dan de onze. De overheid is een voor ons vreemde, vijandige macht van 'de overkant'.

Dit gevoelen van onlust over het functioneren van de overheid is zo wijd verbreid, dat het zelfs lonend is het commercieel te exploiteren. Het is de journalistieke formule van bepaalde bladen en periodieken. Het moet ons van het hart, dat ook onze eigen kring in dit opzicht vaak niet over voldoende kritisch vermogen en over voldoende weerstandskracht beschikt om te onderkennen dat dit een mentaliteit is, die vreemd is aan de christelijke traditie inzake de overheid.

In landen die na de laatste wereldoorlog onder een communistisch régime zijn gekomen, heeft men de noodzaak gevoeld tot een hernieuwde bezinning op de vraag op welke wijze de christenen aldaar hun *verantwoordelijkheid vóór* de eigen overheid dienen te beleven. In de kring van de Wereldraad van Kerken heeft men de noodzaak gevoeld op welke wijze de verantwoordelijkheid *tégen* de overheid te beleven, als het gaat om totalitaire régimes in landen van de derde wereld die de sociale ontwikkeling van de betreffende samenlevingen blokkeren. Naar ons oordeel zouden wij ook in eigen land en in eigen kring er misschien goed aan doen onze verhouding tot onze eigen overheid opnieuw principieel in geding te brengen. En dan lijkt ons een belangrijke invalshoek, niet alleen wat wij van de overheid *verwachten*, maar ook op welke wijze wij *onze* verantwoordelijkheid voor onze overheid het beste in praktijk kunnen brengen.

Overigens vraagt deze visie op de relatie overheid-onderdaan niet alleen een bepaalde houding van de onderdaan, al lijkt het ons nuttig in dit geval bij de onderdaan te beginnen, deze visie vraagt ook een bepaalde houding van de overheid. De overheid zal zich van haar kant er voor dienen in te spannen niet tot een anonieme macht te worden die autoritair troont in geweldige regeringsgebouwen, onbegrijpelijk in haar overwegingen, ontoegankelijk voor de onderdaan die zich met zijn micro-belangen bij de overheid aandient. Een overheid het volk ten goede zal de weg naar het volk zoeken, om uit te leggen, om te overtuigen, vooral echter om haar diensten aan te bieden. Kort gezegd: de overheid dient o.i. voor de onderdaan *aanspreekbaar* te zijn. Het gaat om het opbouwen van een relatie van *wederzijds* respect.

Een benaderingswijze als hierboven aangeduid zal op het eerste gezicht in de huidige tijd misschien enigszins onwerkkelijk aandoen. Naar onze mening zou

een benadering als deze weleens een authentiek onderdeel kunnen zijn van het signalement van een christen-democratische politiek in de huidige tijd.

Wij willen in dit verband ook nog even terugkomen op wat wij in de paragraaf over het pragmatisme hebben gezegd over een bepaalde visie op het functioneren van de democratie.

Ook al proberen wij de verantwoordelijkheid van de onderdaan voor zijn overheid beter tot haar recht te doen komen, ook al proberen wij de verantwoordingsplicht van de overheid tegenover haar onderdanen te verbeteren, dat alles neemt niet weg dat de personen die het overheidsambt vervullen, in die kwaliteit een eigen, onvervreembare verantwoordelijkheid dragen die niet herleid kan worden tot de wil van hun kiezers. Niet de wil van de kiezer is de maatstaf voor het handelen van de overheid, niet de macht van de belangengroepen of van de politieke opinie. De maatstaf is een daar bovenuit gaande norm: de dienst aan het algemeen belang, over alle specifieke belangen heen; de dienst met name aan hen die zich niet als machtige belangengroep kunnen doen vertegenwoordigen. En weer teruggrijpend op wat in het vorige reeds ter sprake is geweest: wat zijn de belangen die niet of nauwelijks vertegenwoordigd zijn? Zijn dat niet onder meer de belangen van de toekomstige generaties, die de overheid tegenover de machtige belangengroepen van deze tijd moet veilig stellen? Zijn het niet de belangen van de arme landen, die ver weg zijn? Zijn het niet de belangen van ons milieu?

Een overheid in een democratie zal voor de wijze waarop zij het algemeen belang behartigt een meerderheid moeten vinden. Als haar dat niet gelukt zal zij vervangen worden door een overheid die een andere visie op de behartiging van het algemeen belang heeft. Maar de neiging, die van ouds vooral in socialistische kring reeds aanwezig was en tegenwoordig nieuwe impulsen krijgt uit de wetenschap, met name uit bepaalde sociologische scholen, om overheid en onderdaan, om kiezer en gekozene, om specifiek belang en algemeen belang, om partij en regering te doen samenklappen en onder één noemer te brengen, achten wij een gevaarlijke ontwikkeling. De overheid wordt dan voor wij het weten onder het mom van democratisering van de samenleving de mandataris van partijélites en van de machtigste belangengroepen. Dat is niet wat wij ons van een goed functionerende overheid voorstellen.

Er is in onze samenleving het streven de overheid te annexeren voor eigen specifieke belangen. Dit geeft, gekoppeld aan de volkswil als beslissende factor in een democratisch bestel, in beginsel de rechtvaardiging om, als de overheid in strijd handelt met deze belangen, dat als ondemocratisch en dus als ongeldig te brandmerken. Het is duidelijk dat een dergelijke zienswijze anarchistische trekjes bevat.

Wij bevinden ons in een periode waarin belangrijke vernieuwingen in ons staatsbestel moeten worden doorgevoerd omdat onze democratische instellingen in verschillende opzichten niet snel genoeg zijn meegegroeid met de veranderingen in de maatschappij om goed te kunnen functioneren. Het doorvoeren van deze vernieuwing is een belangrijke opgave. De gezichtspunten waaronder dit

geschiedt zijn een belangrijk onderdeel van het signalement van de christen-democratische politiek. Het is de oude strijd om de rechtsstaat in een nieuwe gestalte.

Consensus-democratie

Bij het concreet maken van het bovenstaande stuiten wij op een moeilijkheid waar wij afzonderlijk aandacht aan willen geven. Deze moeilijkheid, dat in de moderne, hoogontwikkelde samenleving, de taak van de overheid geweldig in omvang is toegenomen en daardoor in bepaalde opzichten ook is veranderd. Wij doelen op het feit, dat de overheid een van de belangrijkste regulerende instanties is geworden op bijna alle gebieden van de samenleving. Via haar conjunctuurpolitiek, haar werkgelegenheidspolitiek, haar sociale politiek, haar subsidiebeleid, haar onderwijspolitiek enz. enz. heeft de overheid een zeer belangrijk aandeel in de ontwikkeling van onze samenleving. Zo belangrijk, dat niet alleen onze sociaal-economische voorzieningen, maar ook zaken als onderwijs, kunsten, wetenschappen, maatschappelijke zorg, maatschappelijke opbouw, gezondheidszorg etc. zouden instorten zonder de kurk van de overheidszorg waar zij op drijven.

En nu stuiten wij op twee tegengestelde ontwikkelingen.

Enerzijds zien wij dat de taak van de overheid in omvang weliswaar geweldig is toegenomen, maar dat dit niet betekent dat de macht van de overheid om haar wil door te zetten in overeenkomstige mate sterker is geworden. Uit een oogpunt van algemeen belang acht de overheid het vaak gewenst bepaalde ontwikkelingen in de samenleving om te buigen of te stuiten. Desondanks blijkt zij vaak niet bij machte haar visie af te dwingen tegen de wil van de betrokkenen in. De mogelijkheid om lonen, prijzen, inkomens van overheidswege strikt te reguleren is beperkt. Dan ontstaan zwarte lonen, kunstmatige prijsontduikingen waar de overheid geen greep op heeft. Maar hetzelfde geldt voor zaken als het plegen van abortus, buitenechtelijke verhoudingen, pornografie, kunst van een bepaalde strekking enz. De mogelijkheden voor de overheid om regelingen en wetten te maken zijn onbeperkt; de mogelijkheden om deze te doen opvolgen zijn niet onbeperkt. Willen maatregelen van de overheid niet een slag in de lucht worden, dan zullen zij moeten steunen op een zekere mate van consensus bij de betrokkenen. De grens van de overheidsmacht schijnt onder meer aangegeven te worden door het geweten van de onderdanen. De onmacht van de overheid om een bepaald beleid door te zetten is dan ook vaak te herleiden tot onwil bij de onderdanen om dit beleid te aanvaarden. En dan zijn wij weer aangeland bij onze inleidende opmerkingen over de verhouding overheid-onderdaan. En dan wordt tevens zichtbaar dat er waarheid schuilt in de zegswijze, dat een volk de overheid krijgt die het verdient.

Intussen heeft deze stand van zaken wel duidelijke bezwaren. De grote machtscentra in de samenleving bepalen dan immers in belangrijke mate de

richting van de ontwikkeling van deze samenleving. En als dit een richting is, die voor de samenleving als totaliteit fnuikend is, dan zou de overheid als behartigster van het algemeen belang dienen in te grijpen, maar zij kan niet omdat zij daartoe niet over voldoende macht beschikt. De verleiding komt dan op, om meer dan tot nu toe de overheid van machtsmiddelen te voorzien om haar wil aan de samenleving te kunnen opleggen. Wij moeten naar onze mening voorzichtig zijn een dergelijk streven op grond van bepaalde opvattingen over de hoogte van het overheidsambt lichtvaardig over te nemen. Het is namelijk een streven dat totalitaire tendenties heeft. De christen-democratische richting kiest namelijk welbewust voor een samenleving, die niet van uit één centraal punt als in de communistische wereld beheerst wordt, maar voor een 'pluralistische' samenleving, waarin de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling gespreid is over een menigte van machtscentra. Wij aanvaarden daarmee, dat het richting-geven aan de ontwikkeling van de samenleving niet alleen in de overheidssfeer beslist wordt, maar op tal van plaatsen. En weer stuiten wij op de verantwoordelijkheid, niet alleen van de overheid maar ook van de onderdaan, in de menigvuldigheid van relaties en verantwoordelijkheden waarin hij verkeert. Daarom is in een democratie de diepste laag van de politiek de strijd om de ziel, om het hart, om het geweten, om de mentaliteit van het volk. Op dat niveau wordt beslist welke de richting zal zijn waarin de samenleving zich zal ontwikkelen. En omdat op dat niveau de belangrijkste beslissingen vallen, daarom heeft het goede zin politieke partijen te vormen die zich op dat niveau uitspreken. Wij lopen hiermee vooruit op het laatste hoofdstuk.

Schaalvergroting

Tenslotte willen wij nog aandacht vragen voor het verschijnsel van de schaalvergroting. Wij bedoelen daar dit mee, dat tal van ontwikkelingen in de samenleving zich voltrekken over de nationale grenzen heen. Als voorbeeld kunnen wij wijzen op de conjunctuur, de inflatie, de vervuiling van het milieu, de uitputting van de grondstoffen, de voedselschaarste enz. De wereld is een 'open' wereld geworden, ook in immateriële zin. Een groot deel van ons volk brengt de vakantie reeds door in het buitenland; de recreatie is geïnternationaliseerd; evenals trouwens de wetenschap, de gezondheidszorg, de kunst . . . Wij zien dan ook dat het bedrijfsleven vormen zoekt en vindt, welke het in staat moet stellen over de grenzen van de nationale staten heen een beleid te kunnen voeren (multi-nationals); dat ook de vakbeweging een begin heeft gemaakt met deze ontwikkeling en dat tal van instituten ook buiten het bedrijfsleven de internationale contacten steeds meer onmisbaar gaan achten.

Deze feitelijke ontwikkeling, die wij niet meer kunnen stuiten, die wij trouwens ook niet willen stuiten, brengt twee consequenties mee.

1. De eerste consequentie is naar onze mening deze, dat ons beleid er op gericht moet zijn supra-nationale organen en organisaties te bevorderen, die de overheidsfunctie op deze vergrote schaal kunnen waarnemen. In de huidige omstandigheden moeten wij volstaan met een menigte organen op basis van

vrijwilligheid, die door onderlinge verdeeldheid het vermogen missen tot een samenhangend en doeltreffend beleid te komen. Uit onze visie op de overheid vloeit naar onze mening voort, dat wij ons er voor moeten beijveren, voorzover dat in ons vermogen ligt, het vacuum aan overheidsmacht dat steeds duidelijker voelbaar wordt, over de nationale grenzen heen op te vullen.

2. Als dat werkelijk ons beleid is, dan betekent dit tegelijk dat wij voor de opgave staan om ook de politieke partijvorming in deze geest uit te bouwen. Wat dit straks op Europees niveau precies gaat betekenen, daarvan hebben wij ons nog nauwelijks rekenschap gegeven. Wij willen op dit moment er slechts twee opmerkingen over maken.

Zoals ten tijde van Kuyper de 'kleine luyden' die niets te betekenen hadden zijn geëmancipeerd tot volwaardige Nederlandse staatsburgers, die op een volwassen wijze een oordeel hebben over de Nederlandse samenleving, en daarin ook in tal van functies deelnemen, zo zullen de 'nationale kleine luyden' van thans zich dienen te emanciperen tot zelfbewuste bewoners van West-Europa, die zich over Europa een oordeel vormen en daarin hun verantwoordelijkheden nakomen. Dit moge hoog gegrepen lijken; in werkelijkheid is de laatste emancipatie minder ingrijpend en verstrekkend dan de eerste. Maar wij moeten het aandurven om openlijk uit te spreken en welbewust tot een doel van ons beleid te maken: dat wij willen uitgroeien van een nationale plattelands-partij, tot een politieke beweging die ook in Europees verband – en straks misschien in wereldverband – een functie vervult.

De consequentie daarvan is deze, dat voor een partijpolitieke ontwikkeling als door ons bedoeld, mede tegen de achtergrond van de grote politieke vraagstukken van deze tijd waarover wij eerder gesproken hebben, de onderscheiding tussen ARP, CHU en KVP naar onze mening steeds meer betrekkelijk wordt en dat het daarom een goede zaak is, dat deze drie partijen besloten hebben niet meer die oude tegenstelling te kiezen als uitgangspunt voor de nieuwe opgave in de toekomstige tijd.

8. VREDESPOLITIEK

Drie thema's

Waarschijnlijk zal niemand betwisten, dat een op de vrede in de wereld gerichte politiek tot het allerbelangrijkste behoort waarvoor regeringen en politieke partijen in deze tijd, in onze gespannen wereld, kunnen worden gesteld. Dat geldt voor de lokale conflicten zoals in Vietnam en het Midden-Oosten; dat is nog dringender als het gaat om het vinden van een beleid dat de risico's op een massief treffen tussen de grote mogendheden vermindert.

Vredespolitiek, het is een van de meest dringende vraagstukken van deze tijd; het is tegelijk een probleem van zo grote omvang, het is zo ingewikkeld, het schijnt beslist te worden door machten zo veel groter dan Nederland, dat wij van alle vraagstukken die aan de orde zijn bij het vraagstuk van de vredespolitiek de meeste schroom moeten overwinnen om er over te schrijven. Zo ergens, dan is het in zaken als deze zo gemakkelijk om in visies en woorden te vluchten, die in de politieke realiteit nauwelijks betekenis hebben. Als wij de vredespolitiek nu toch aan de orde stellen, dan is dat omdat naar onze mening nog erger dan de vredespolitiek op een onbevredigende wijze te behandelen, zou zijn in een *oriëntatie-1974* de vredespolitiek over te slaan. De vredespolitiek dient aan de orde te zijn in het jaar onzes Heren 1974, al is het slechts in vragende zin, wat precies de bijdrage van de christen-democratische partijen terzake zou kunnen zijn.

Wij hebben deze oriëntatie-1974 aangekondigd als een handvat voor verdergaande bezinning terzake. Naar onze mening zou het zinvol kunnen zijn de gedachtenwisseling voor wat dit onderwerp betreft toe te spitsen op drie thema's:

- De verdeling van de vruchten van de schepping in wereldverband, in samenhang met de dreigende catastrofes voortvloeiend uit een nalatig beheer (onze paragrafen 4 en 6);
- Onze visie op de relatie tot de communistische wereld;
- Onze visie op het instandhouden van een defensie-apparaat, inclusief de met nucleaire wapens uitgeruste strijdkrachten.

De maatschappijstructuur

Wij hebben in de vorige paragrafen gewezen op de onrechtvaardige verdeling in wereldverband van de vruchten van de schepping: enerzijds de rijke landen die steeds rijker worden bij de gratie van de in hun maatschappijstructuur ingebouwde verspilling; anderzijds de arme landen die zelfs de meest noodzakelijke levensbehoeften moeten ontberen. Wij hebben er de aandacht op gevestigd, dat de verdelingsproblematiek in de toekomst steeds knellender zal

worden vanwege een groeiend tekort aan grondstoffen en levensbehoeften en dat het milieubedrijf steeds verstikkender zal worden. Wij willen dat alles hier niet herhalen maar verwijzen daartoe naar de paragrafen 4 en 6.

Waar het ons in dit verband van de vredespolitiek om gaat is dit, dat in de toekomst hevige politieke spanningen te verwachten zijn indien de verschillende landen en de verschillende machtsblokken inderdaad zullen moeten vechten voor hun naakte bestaan, omdat de aarde intussen zo is uitgeput dat zij niet meer voldoende kan opbrengen om allen te voeden en in leven te houden.

De geschiedenis leert ons dat oorlogen vaak zijn ontstaan rondom economische tegenstellingen. Het zich verwerven van de beschikking over grondstoffen en voedingsmiddelen is gedurende de geschiedenis een van de belangrijke bronnen geweest van internationale conflicten. Ook de koloniale oorlogen zijn vanuit deze achtergrond te verklaren.

Wij mogen verwachten dat de derde wereld op den duur in toenemende mate een factor van betekenis gaat vormen in de internationale machtspolitiek. Ook de huidige machtsblokken blijven bestaan. Maar hoe moeten wij ons de toekomst dan voorstellen, indien werkelijk ons vermoeden bewaarheid zou worden, dat de gehele wereld niet meer genoegzaam van voedingsmiddelen en grondstoffen kan worden voorzien? Zou het niet voor de hand liggen, dat de politieke tegenstellingen tussen de communistische wereld en de westerse wereld die wij thans meemaken, in hevigheid verre overtroffen gaan worden door de conflictsituaties die dan ontstaan, waarbij de grondstoffenrijke ontwikkelingslanden en de grondstoffenarme ontwikkelingslanden, zoals wij tijdens de oliecrisis reeds meegemaakt hebben, zelf in twee kampen terecht kunnen komen? Thans is er nog het gemeenschappelijk belang om ondanks de tegenstellingen tussen de machtsblokken openlijke militaire conflicten tussen de grote mogendheden te vermijden en in onderling overleg regelingen te treffen. Maar er kan een tijd komen dat de mogelijkheden voor overeenstemming in onderling overleg over de bestaande tegenstellingen heen uitgeput raken, omdat het dan gaat om de existentie van de een of van de ander; eenvoudig omdat er niet meer genoeg is voor de existentie van allen.

Het lijkt misschien een beangstigende toekomstdroom, waarvan wij ons nauwelijks kunnen voorstellen dat die op de feiten zou steunen. Maar toch . . . als de analyse in de vorige paragrafen juist zou zijn, dan zijn veronderstellingen als wij thans opperen niet onwerkelijk, maar helaas integendeel naar onze mening koel-logisch te trekken.

Overigens, zou dit bij nadere beschouwing niet een bevrijdende gedachte kunnen zijn? Zou het misschien wáár kunnen zijn dat het voorkomen van oorlogen primair in een andere sfeer dan van de machtspolitiek en van het daarbij behorende militaire apparaat is gelegen? Zou het misschien niet werkelijk wáár kunnen zijn, dat het scheppen van een samenleving op wereldniveau waarin weliswaar niet op een perfecte, maar wel op een min of meer redelijke wijze ieder aan zijn trekken kan komen, een van de belangrijkste bijdragen is die wij in het kader van een vredespolitiek kunnen leveren? De spanningen en de

risico's zijn daarmee niet opgelost of de wereld uit. Maar bepaalde structureel *ingebouwde* spanningen en risico's, die, naar ons inzicht van vandaag, bijna onvermijdelijk naar niet meer te reguleren conflicten *moeten* leiden, zouden wij langs deze weg wellicht kunnen opheffen. En dat zou dan niet weinig zijn.

Toen wij het hadden over de verdelingsproblematiek en over het feit dat wij reeds generaties lang in ons beheer van de schepping ernstig zijn tekort geschoten, kwamen wij tot de conclusie, dat als wij met deze problemen ernst maken er ingrijpende hervormingen in de gevestigde maatschappelijke en staatkundige orde noodzakelijk zullen zijn. Zo ingrijpende wijzigingen, dat wij met heftige tegenstand van de gevestigde belangen rekening moeten houden. Als wij die problematiek thans in relatie brengen tot de vredespolitiek, dan begint langzamerhand binnen onze gezichtskring te komen, dat een verantwoord beleid ten aanzien van grondstoffen, milieu en de verdeling niet alleen iets is wat wij op ethische gronden in het belang van 'de ander' moeten nastreven, maar dat uit het oogpunt van vredespolitiek ons eigen belang daar niet minder mee gemoeid is.

Het belang van 'de ander' en het 'eigenbelang' bijeengebracht in een 'gemeenschappelijk' belang; het zou er op kunnen wijzen dat wij inderdaad tot de wortel van de tegenstelling zijn doorgedrongen. Zou dit bij nadere beschouwing houdbaar blijken, dan is er dit lichtpunt aan verbonden, dat ingrijpende hervormingen, hoe verstrekkend ook, met minder tegenstand kunnen worden voltrokken als ook een eigenbelang van de betrokkenen in geding is. Een belangrijk deel van het emancipatieproces van de rijke, geïndustrialiseerde westerse wereld zou dan wellicht daarin gelegen kunnen zijn, dat het inzicht groeit, dat het ook uit een oogpunt van eigen veiligheid (= vredespolitiek) noodzakelijk is de vraagstukken van de verdeling en van het beheer met meer verantwoordelijkheidsbesef te benaderen, dan tot nu toe placht te geschieden.

Onze verhouding tot de communistische wereld

Onze verhouding tot de communistische wereld is een van de hoekstenen van vredespolitiek. Bij onze meningsvorming terzake kan het verhelderend zijn te onderscheiden tussen het communisme als mens- en maatschappijbeschouwing en het communisme als staatkundige macht. In beide opzichten is de meningsvorming in de kring van de christen-democratische partijen in ons land achtergebleven. Wat betreft het communisme als doctrine gaan wij nog vaak uit van een visie die stamt uit de periode tussen de beide wereldoorlogen. En het communisme als machtsblok wordt in onze kring nog te vaak geïnterpreteerd vanuit de visie kort na de laatste wereldoorlog (koude oorlog). Wat zich sindsdien aan ontwikkelingen heeft voltrokken in het communistische kamp is in onze christen-democratische kring niet voldoende gevolgd, laat staan competent geanalyseerd.

Wij voelen ons, zeker in het kader van deze bijdrage, daartoe evenmin in staat. Wij zullen ons beperken tot enkele opmerkingen.

Een herwaardering van onze relatie tot de communistische wereld is gewenst. Er hebben zich namelijk binnen de communistische wereld veranderingen voltrokken die wij op hun betekenis moeten toetsen. Zo is bijvoorbeeld de communistische doctrine uiteengevallen in een aantal — nationale — vertakkingen (Sovjet-Unie, China, Joego-Slavië), die controversieel staan ten opzichte van elkaar. Hoe deze controverse in het communistische kamp te duiden? Welke betekenis heeft dit voor de machtspolitieke verhoudingen in de wereld? Wat het laatste betreft zijn in de laatste jaren onderhandelingen op gang gekomen die tot doel hebben het automatisme in de bewapeningswedloop onder controle te brengen en een redelijk veilige vorm van samenleven van de twee grote machtsblokken (de NAVO en het Warschaupact) te verzekeren. Hoe moeizaam de onderhandelingen ook verlopen, het is een buitengewoon belangrijke ontwikkeling, waarbij elke stap vooruit, al is die nog zo klein, positieve waardering verdient. Het kan het begin zijn van een politieke dialoog tussen oost en west.

Maar dan wordt des te dringender, dat wij ons een oordeel vormen, waarop deze dialoog moet zijn gericht. Is voor ons, vanuit christen-democratische visie, de westerse samenleving de inzet van de discussie? Gaat het er om de economische en technologische voorsprong van het westen op het oosten te behouden? Het ligt voor de hand dat het antwoord op deze vragen ontkennend moet luiden. Maar dat betekent, dat de christen-democratie in deze dialoog het communisme tegemoet treedt zonder zich te vereenzelvigen met de structuur van de westerse maatschappij en zonder deze maatschappij tot inzet te maken. Misschien moeten wij in deze dialoog minder dan voorheen opkomen voor het behoud van de signatuur van onze eigen samenleving en trachten de problemen die in toenemende mate de communistische wereld en de westerse wereld gezamenlijk bedreigen (overbevolking, grondstoffenschaarste, nucleaire oorlog) in onze beschouwingen te betrekken. Maar als wij dit doen, welke betekenis moet dit dan naar onze visie hebben op onze verhouding tot de communistische wereld, of tot bepaalde blokken binnen deze communistische wereld?

Het zijn slechts enkele vragen, die gemakkelijk verveelvoudigd kunnen worden. Deze vragen demonstreren echter voldoende, dat wij op een belangrijk onderdeel van de hedendaagse politiek geen signalement kunnen geven van christen-democratische politiek.

Wij zijn deze bijdrage begonnen met een hoofdstuk dat handelde over het geestelijk krachtenveld in 1974. In dat hoofdstuk gaven wij een sterk nationaal getinte uiteenzetting. Het wordt steeds duidelijker, dat een hedendaagse christen-democratie óók het geestelijk krachtenveld in de wereld binnen haar gezichtskring moet betrekken. En de vraag komt dan op hoe dit klaar te spelen. Het is naar onze mening uitgesloten dat een partij als de ARP alleen voor een dergelijke opgave voldoende toegerust zou zijn. Zelfs de drie christen-democratische partijen samen vormen daarvoor nog een te smalle basis. Wij stuiten op de noodzaak van schaalvergroting over de nationale grenzen heen.

In deze fase is het nog niet mogelijk te voorspellen tot welke institutionele gevolgen een voortgaande bezinning op onderwerpen als deze zal leiden. Wel

is noodzakelijk als zeer hoge prioriteit binnen de beschikbare mogelijkheden een begin met deze heroriëntering te maken.

Ons defensie-apparaat

Enige jaren geleden is in de ARP een indringende discussie gevoerd over het vraagstuk van de kernbewapening. De discussie heeft toen wel verduidelijking gebracht, de standpunten zijn nader tot elkaar gekomen, maar de discussie is niet afgerond in een evidente, sluitende stellingname. Er is een stuk onopgeloste spanning blijven zitten. Dat lijkt op het eerste gezicht misschien onbevredigend. Wij zouden onzerzijds willen stellen, dat deze spanning, dit onbevredigende, dit gebrekkige en voorlopige juist de sleutel is om te begrijpen wat er in wezen aan de orde is.

Wij bedoelen dit.

Een organisatie van de wereld die berust op de veronderstelling, dat gebruik van geweld onvermijdelijk kan worden om in de internationale politiek conflicten te beslechten is, gemeten naar ethisch-normatieve maatstaven, zonder twijfel verwerpelijk. Te meer indien het geweld de gruwelijke vormen aanneemt van de moderne oorlog en uitgroeit tot de massa-verdelging waartoe onze bewapening ons tegenwoordig in staat stelt. Zelfs indien wij het gebruik van geweld voor defensieve doeleinden gerechtvaardigd zouden achten, blijft overeind staan dat het gebruik van nucleaire wapens de absolute ethische grens overschrijdt. Wie zou met een beroep op het Evangelie dit soort acties kunnen rechtvaardigen? Als wij iets begrepen hebben over de zin van de schepping en de bestemming van de mens, dan is het bepaald in strijd met de scheppingsorde als de mensheid zich zelf in een nucleaire catastrofe vernietigt. De wet van God wijst een andere richting voor de schepping. Christen-democratische partijen zouden daarvan de levende getuigen dienen te zijn. Dat is de ene kant.

Maar er is ook een andere kant. Die andere kant is deze, dat de mensheid niet bezielde is door goede wil alleen en dat de mensheid niet geneigd is haar bestemming vrijwillig en ongeconditioneerd te volgen. De gehele geschiedenis van de mensheid, te beginnen bij Kaïn en Abel, is een geschiedenis van gewelddadige conflicten, waarbij de absolute heerschappij van onrecht en van terreur slechts met de grootste moeite enigermate ingetoomd kan worden.

Onze opgave is, om de bedreiging van de mensheid door geweld, ook door nucleair geweld, onder controle te krijgen. Dat lukt helaas niet door eenzijdige ontwapening. Want de wet van de macht leert ons, dat een machtsvacuum in deze wereld niet blijft bestaan. Zolang er geen volledige politieke ontspanning is, is de neiging om een machtsvacuum op te vullen groot. Daarom zou, indien Nederland of het westen eenzijdig de bewapening zou verminderen, of bepaalde wapens zou prijsgeven, er niet in dit deel van de wereld een plek ontstaan met een milder klimaat dan elders. Neen, zolang niet alle betrokkenen gelijkelijk hun (nucleaire) macht verminderen, zal de dreiging blijven bestaan, omdat het terugtreden van de een automatisch betekent het opdringen van de ander. De

dreiging van misbruik van de wapens blijft bestaan, wordt o.i. zelfs groter door een toenemende machtsconcentratie bij een van de partijen in geding.

De spanning van de defensieproblematiek is naar ons oordeel deze, dat massavernietiging en dreigen met massavernietiging als zonde bestempeld mag worden, maar dat tegelijk in onze huidige wereldverhoudingen de mogelijkheden om ons eenzijdig uit dit vernietigingssysteem terug te trekken niet aanwezig zijn, omdat zo'n eenzijdige ontwapening niet alleen niets oplost, maar integendeel de risico's zelfs doet toenemen.

Deze situatie voert ons naar een drietal conclusies.

De eerste conclusie is deze, dat een vermindering van de bedreiging door geweld slechts te bereiken is langs de weg van overleg van alle betrokkenen, waarbij politieke structuren groeien die het mogelijk maken daadwerkelijk bepaalde wapens af te schaffen of op een effectieve wijze onder controle te brengen. Terecht veroordelen wij op ethische gronden een wereldbestel dat gebouwd is op bedreiging met nucleair geweld. Maar wij lossen het probleem niet op door een — technische — ingreep, door eenzijdig bepaalde wapens af te schaffen. Wij moeten ons daartoe op een veel moeilijker en langere weg begeven, de weg van de architectonische hervorming van de politieke structuren, welke het mogelijk maakt over de gehele wereld tot een ontspanning te komen. In deze richting gebeurt de laatste jaren gelukkig heel veel. Voor ons is in het kader van deze bijdrage onder meer belangrijk, dat wij bij tal van vraagstukken telkens stuiten op de structuren in de samenleving die conflicten in zich bergen. Willen wij de grote vraagstukken doeltreffend tegemoet treden, dan schijnen wij telkens de lange weg te moeten gaan om nieuwe verhoudingen op te bouwen.

Onze tweede conclusie zou luiden, dat zolang wij nog de nieuwe structuren niet hebben kunnen opbouwen, wij ons defensie-apparaat niet kunnen missen om een zeker systeem van machtsevenwicht in stand te houden als het voorschands meest doeltreffende middel om de vrede te waarborgen. Wij stuiten hiermee weer op de spanning waarop wij aan het begin reeds doelden. Wij houden overtuigd een defensie-apparaat in stand en tegelijk zijn wij van oordeel dat een wereld die dat onvermijdelijk maakt geoordeeld is. Wij hopen zo de periode te overbruggen, die God ons gunt om politieke verhoudingen te scheppen, waarin de wereldorde op een andere basis berust dan op de dreiging met absolute wederzijdse verdelging.

Onze derde conclusie zou zijn, dat als wij in de bovenomschreven spanning besluiten om dit defensie-apparaat in stand te houden, dat dit naar onze mening aan twee criteria dient te voldoen.

- a. Het zal moeten passen in een politiek gericht op ontspanning, dat wil zeggen een politiek die tracht vertrouwen te winnen en mogelijke angst bij de tegenstander ten aanzien van door hem vermoede agressieve be-

HET SIGNALEMENT VAN ONS BELEID

doelingen bij ons weg te nemen. Het zal derhalve een ingetoomde defensie moeten zijn.

- b. Maar ons defensie-apparaat zal tegelijk geloofwaardig dienen te zijn. Een ongeloofwaardig defensie-apparaat is naar onze mening een grotere risico-factor dan geen defensie-apparaat. De geloofwaardigheid van de defensie is in deze periode de belangrijkste preventieve maatregel die wij kunnen treffen om militaire conflicten te voorkomen. Dat betekent, dat hoe duur een modern defensie-apparaat ook is, in de huidige wereldverhoudingen de uitgaven daarvoor zeer verantwoord kunnen zijn en zelfs een hoge prioriteit verdienen ten opzichte van tal van welvaarts- en welzijnsvoorzieningen.

Wij zoeken het signalement van christen-democratische politiek op het terrein van de vredespolitiek. Het belangrijkste lijkt ons, de onrust vanwege de toestand waarin wij moeten leven en de bereidheid volhardend de weg te gaan in de richting van de 'moeilijke' oplossing, namelijk het stap voor stap vestigen van een wereldorde waarin op een andere wijze de onderlinge verhoudingen geregeld kunnen worden dan langs de weg van de bedreiging met totale vernietiging. In de tussentijd ons defensie-apparaat zorgvuldig beheren om het gaan van deze weg mogelijk te maken.

III. CHRISTEN-DEMOCRATISCHE PARTIJVORMING

Tweede emancipatie

Het voorgaande is geenszins bedoeld als een uitputtende opsomming van actuele en belangrijke politieke vraagstukken. Toch is de keuze niet geheel willekeurig. Naar onze mening behoren de onderwerpen die wij in het voorgaande ter sprake hebben gebracht tot de voornaamste politieke kwesties van deze tijd. Zij overtreffen alle andere vraagstukken in rangorde van belangrijkheid, omdat zij betrekking hebben op de absolute grenzen die aan het leven van de mensheid, van deze generatie en van volgende generaties, in onze wereld worden gesteld. Wij zouden niet weten welke onderwerpen uit het tweede hoofdstuk met recht geschrappt zouden kunnen worden. Wel lijkt het ons waarschijnlijk, dat menige lezer de rij nog zou willen uitbreiden.

Als onze veronderstelling juist is, dat in het voorgaande de belangrijkste politieke vraagstukken zijn genoemd, dan heeft dit naar onze mening consequenties voor de partijpolitieke opstelling.

Wij bedoelen dit.

De lezer zal gemerkt hebben, dat wij ons soms verlegen voelen vanwege de immense omvang van de zaken die aan de orde zijn. Wie zijn wij, om ons met zulke zaken bezig te houden? Er komt een zekere neiging op dit soort grote politieke problemen te laten liggen omdat zij toch boven onze macht gaan en ons te beperken tot de ons meer vertrouwde zaken. Het is een gevoelen dat misschien ook bij sommige lezers leeft.

Wat dat betreft zouden wij willen opmerken dat de ARP, in het 95ste jaar van haar bestaan, staat voor het dilemma:

- a. Een provinciale plattelandspartij worden door zich terug te trekken op die sectoren van de politiek die van oudsher voor ons een vertrouwd karakter hebben;
- b. De allure opbrengen om een nieuwe oriëntatie op de grote hedendaagse politieke kwesties te volbrengen.

Als onze partij het laatste zou doen, zou zij zich bevinden in de klassieke lijn van haar geschiedenis. Want toen onze partij werd opgericht, was het waagstuk waarschijnlijk nog groter. Toen de 'kleine luyden' van de vorige eeuw, die maatschappelijk en staatkundig niets te beduiden hadden, onder leiding van Kuiper verantwoordelijkheid aanvaardden voor de gang van zaken in de Nederlandse samenleving, toen leek het stellig dwaas om een inbreng te willen leveren op het terrein van de politiek, van de journalistiek, van het onderwijs, van de wetenschap enz. Kuiper heeft de 'kleine luyden' van toen geëmancipeerd tot

volwaardige Nederlandse staatsburgers. Naar onze mening staan wij als volksgroep in de huidige periode aan het begin van een tweede emancipatieproces: namelijk om onze verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de ontwikkelingen in Europa en de wereld. Dit moge ook thans te hoog gegrepen schijnen, laten wij wel weten dat wij ons daarmee bevinden in de lijn van de antirevolutionaire traditie.

De ARP bevindt zich sinds een aantal jaren in een proces van heroriëntatie. Er zijn antirevolutionairen die dit de partij kwalijk nemen en zich van de partij vervreemd gaan voelen. Het zou echter kunnen zijn dat dit gevoel van vervreemding niet in de eerste plaats aan de ARP is te wijten, die in moeilijke omstandigheden de authentiek antirevolutionaire lijn tracht door te trekken, maar aan het feit dat zij zelf de spankracht missen om de politieke verantwoordelijkheid voor de huidige wereldverhoudingen — met de consequenties van dien — te aanvaarden. Oriëntatie-1974 wil zeggen een oriëntatie op *andere* vraagstukken dan in de periode die hieraan voorafging. Op vraagstukken zoals wij die in het voorgaande ter sprake hebben gebracht.

Verbreding van kring geestverwanten

Zijn wij bereid deze weg te gaan?

Als wij daar bevestigend op antwoorden dan is het goed ons rekenschap te geven van de consequenties die dit heeft. Een van de consequenties is naar onze mening deze, dat wij onze weg zullen moeten zoeken in gemeenschap met geestverwanten buiten de kring van de ARP, die op een vergelijkbare wijze met dezelfde vraagstukken bezig zijn. Als wij ons bezig houden met vraagstukken die over de nationale grenzen heenreiken, wordt de kring van geestverwanten door andere criteria bepaald dan voordien. Wij merken dat men overal in de wereld stuit op vraagstukken als wij in het voorgaande hebben genoemd en dat overal in de wereld geestverwanten zich inspannen om een antwoord op deze vragen te vinden.

Het ligt voor de hand dat dit op nationaal niveau partij-organisatorische consequenties heeft. Vroeger was de tegenstelling tussen de ARP, CHU en KVP, gelet op de kerkelijke tegenstellingen in ons eigen land en het verschil in visie tussen deze drie partijen, functioneel. Tegenwoordig is, voor de nieuwe problemen, deze tegenstelling niet meer functioneel. Wij voelen de tegenstelling dan ook het scherpste, als wij vanuit traditionele patronen de partijpolitiek bedrijven.

Het is tegen deze achtergrond dat in 1972 de nota van de Contactraad is uitgebracht 'Op weg naar een verantwoordelijke maatschappij'. Het is tegen deze achtergrond dat de drie partijen in grote meerderheid hebben besloten, van binnenuit een proces van heroriëntering op gang te brengen, wat partij-organisatorisch moet leiden tot één partijorganisatie.

Men zegt wel eens dat dit een defensieve maatregel is geweest, om het proces van afbrokkeling dat onze drie partijen bedreigde tegen te gaan. Wie dat zegt

miskent de werkelijke bedoelingen, namelijk om de drie partijen om te smeden tot een doeltreffend instrument om de grote opgaven van deze tijd aan te kunnen.

Beginselpartij gewenst

De KVP, CHU en ARP hebben zich daarbij op het standpunt gesteld dat wij tegenwoordig meer dan ooit behoefte hebben aan een beginselpartij, die in de ondoorzichtige en overweldigende situatie waarin wij ons bevinden haar weg door de problemen zoekt op het kompas van het Evangelie.

Wij bevinden ons in een fase van kentering tussen twee cultuurfasen. De ene cultuurfase hebben wij nog niet achter ons gelaten, maar wel zijn er signalen dat deze fase bezig is tot een eind te komen. De volgende cultuurfase tekent zich reeds af in de schemering van de toekomst, zonder dat wij de gestalte daarvan reeds kunnen waarnemen. In deze periode van kentering weten wij niet waar wij precies straks met onze maatschappij en met onze politiek zullen uitkomen. Daarom is het juist nu zo belangrijk ons politieke richtinggevoel niet te verliezen.

Tegenwoordig wordt geregeld het pleidooi gevoerd voor een twee-partijensstelsel. In een twee-partijensstelsel zijn de twee partijen per definitie geen beginselpartijen maar centumpartijen. De helft van de bevolking is een doorsnee van de bevolking. Zulke partijen kunnen wel bekwame politici aan de macht brengen, die een volk helpen de weg naar de toekomst te vinden, maar als partij kunnen zij zich niet geprofileerd opstellen. Zij richten zich als partij op de meerderheid van de kiezers; en die meerderheid is nu eenmaal niet geprofileerd.

Vershillende opstelling tegenover het kabinet

Het was voor het CDA een belangrijke tegenslag, toen de drie fracties in de Tweede Kamer, die zo'n goede samenwerking hadden opgebouwd, op het laatste moment van de kabinetsformatie er niet in slaagden, in hun politieke opstelling tegenover het kabinet-Den Uyl de eenheid van beleid vol te houden. Het feit dat in het kabinet bewindslieden zitting hebben uit de KVP en de ARP, terwijl de CHU een meer oppositionele rol vervult, zet de onderlinge verhouding onder een spanning die ook buiten het parlement voortdurend voelbaar blijft. Het gevolg is, dat het CDA aan geloofwaardigheid en aan élan verliest.

Deze situatie roept een tweetal tegengestelde reacties op.

Sommigen worden door deze gang van zaken bevestigd in hun twijfel of het CDA wel een goede zaak is met perspectief voor de toekomst. Hoe groter de bezwaren waren die men reeds had tegen het CDA, met hoe meer klem men nu concludeert, dat het CDA een illusie is die wij moeten prijs geven.

Men kan zich echter ook op een ander standpunt stellen, wat het overgrote deel van de drie partijen doet, namelijk dat wij gedurende deze parlementaire periode maatregelen moeten treffen om bij de volgende kabinetsformatie de drie partijen bijeen te houden. En dat wij gedurende deze parlementaire periode ons er voor moeten inspannen om zo goed mogelijk zichtbaar te maken, dat wat ons principieel en politiek verenigt, ook in het parlement, ver uitgaat boven datgene wat ons een verschillende weg deed gaan in de laatste fase van de formatie van het kabinet.

De beste weg die wij daartoe kunnen kiezen is, nu reeds af te spreken dat wij na drie jaar, bij de volgende Kamerverkiezingen, zullen uitkomen met één program en met één lijst. Wij zullen nu reeds alles in het werk moeten stellen wat de totstandkoming van dit ene program en die ene lijst bevordert en vermijden wat de geloofwaardigheid daarvan kan schaden. Het samen werken aan dit projekt zou de beste weerlegging zijn, dat wat ons in de huidige parlementaire periode gescheiden houdt van fundamentele betekenis zou zijn. De drie partijen hebben zich in grote meerderheid voor deze weg uitgesproken. Begrijpelijk en terecht, omdat een overtuigde keus voor een noodzakelijk stuk partijpolitieke vernieuwing via het CDA, waartoe onze drie partijen besloten hebben, alle betrokkenen moet aansporen om de tegenslag die ons is overkomen te boven te komen, in plaats van daarvoor te capituleren.

De wet van veranderingsprocessen

In dit verband een laatste opmerking. De geschiedenis leert ons, dat vernieuwingen van wezenlijke betekenis nooit tot stand zijn gekomen anders dan na veel inspanning, na veel tegenslagen. Wie op korte termijn rekent op spectaculaire successen, die is in het CDA niet thuis. Zo iemand kunnen wij in het CDA zelfs niet gebruiken. Het CDA staat aan het begin van een lange weg, door de kentering van de tijd, met het uitzicht op een nieuwe cultuurfase, met waarschijnlijk veranderende maatschappelijke, politieke en economische verhoudingen. Op deze weg zal het nodig zijn, eerst in eigen kring, daarna, of tegelijk daarmee in wijder kring, de mentaliteit om-te-zetten, ons te oriënteren op vraagstukken die ons nog vreemd zijn. En wat is bij dergelijke ontwikkelingen de duur van een mensenleven? Laat staan de duur van een kabinetsperiode? Wie aangeraakt is door de idealen van het CDA, die kan volhouden omdat hij weet dat wat ons beweegt ver heenreikt over de schijnsuccessen van de korte termijn. De maatstaf voor onze successen is een andere.

Wezenlijke veranderingen worden slechts teweeggebracht in processen die stap voor stap voortgaan. Wij weten de richting waarin wij gaan, al kennen wij nog niet precies de plaats waar wij zullen uitkomen. Wij moeten er voor zorgen dat elke stap in de goede richting gaat. Als dat het geval is, dan is elke stap een stap voorwaarts en een reden tot dankbaarheid. En wat er dan nog aan moeiten rest zullen wij bij de volgende stap wel onder ogen zien. Wij mogen ons door de tegenslagen niet te snel laten ontmoedigen of van de kaart laten brengen. Het is de prijs die van meetaf in het CDA-project is berekend. En wie ziet om welke omvangrijke politieke vraagstukken het gaat zal zich daar dan niet meer over verwonderen.

Laten wij zo mogen besluiten: de historicus zal te zijner tijd oordelen over het succes van onze inspanningen. Onze plicht is, dat wij trouw een bijdrage leveren om dit succes mogelijk te maken, in bescheidenheid, naar de maat van onze mogelijkheden. Dat is wat in reformatorische kring van ouds genoemd is het roepingsbesef en de ambtsgedachte.

VAN DE REDACTIE

In dit nummer echoot de jubileumconferentie van onze partij over de nota 'Oriëntatie-1974' nog na en naar wij hopen niet voor de laatste maal: wij hebben een gesprek met ir. W. F. Schut, die de conferentie een historische gebeurtenis noemt, wij geven de jubileumrede van mr. W. Aantjes weer en de sectie-rapporteurs hebben de morgendiscussie in de vier secties kort samengevat.

Wat ons bij het lezen van deze bijdragen opvalt is het enthousiasme dat eruit naar voren komt om weer voluit met, wat Schut noemt, de 'grote vragen' bezig te zijn, nadat wij daar de afgelopen jaren misschien wat te weinig aan zijn toegekomen. Wij hebben de indruk dat men vooral wordt aangesproken door de poging die de nota onderneemt om op een breed, samenhangend terrein de probleemvelden aan te geven.

Aan de andere kant ligt daarin ook weer een belangrijke beperking besloten: de nota behoeft uitwerking, vooral op het punt van het in de praktische politiek van alle dag zichtbaar maken van het 'signalement van het beleid' waarover Oriëntatie-1974 schrijft. Zo bleek bijvoorbeeld, dat men in sectie II wel bereid was om milieu-eisen te doen gelden als onverbidde restricties voor de functionering van alle andere doeleinden van economisch beleid, maar dat men daarbij tevens moest bekennen onvoldoende de consequenties van deze stellingname te overzien voor de traditionele doelstellingen van economisch beleid.

Waar het om gaat is, dat wij nu voor de taak staan de consequenties van Oriëntatie-1974 aan te geven. Daartoe wil de redactie gaarne Antirevolutionaire Staatskunde beschikbaar stellen. Zij heeft al aan een aantal personen uitnodigingen gericht hierover te schrijven. De redactie zou het voorts op prijs stellen, indien lezers van A.R.S. die in het spoor van Oriëntatie-1974 hun gedachten op papier willen zetten omtrent de koers die wij als christen-democraten hebben te gaan, haar daarvan in kennis stellen.

Het laatste artikel in dit nummer, van dr. A. D. Voûte over Natuurbeheer,

is in feite al een poging de nota op het terrein van het natuurbeheer uit te werken.

Het openingsartikel, het gesprek met ir. Schut, is een eerste weergave van een aantal gesprekken die de redactie de komende maanden wil voeren met personen uit christen-democratische kring die in de gelegenheid zijn het politieke gebeuren van enige afstand te bezien.

* *
*

GESPREK MET IR. W. F. SCHUT

U heeft de jubileumconferentie op 20 april jl. bijgewoond: hoe heeft u deze dag ervaren?

Zeer positief, en in zekere zin zelfs als een historische gebeurtenis. Er werd over nieuwe dingen gepraat, er werd niet omgezien in wrok, er werd niet gepoogd te haarkloven over een kabinetsformatie die alweer ruim een jaar achter de rug is of over een voor onze partij niet zo gunstige verkiezingsuitslag van de Provinciale Staten. Er is gepraat over grote zaken en over grote taken, grote mogelijkheden en zeker ook onmogelijkheden. Dit allemaal in de stijl en in de geest van de nota 'Oriëntatie 1974'.

Ik heb een nieuw élan beleefd; ik heb het gevoel, dat wij alles wat wij in onze partij in de afgelopen 95 jaar hebben doorgemaakt nu op wereldschaal, aangepast aan huidige vraagstukken, opnieuw gaan beleven.

Daar komt bij, dat er zeer veel jongeren aanwezig waren, die ik in het verleden vaak gemist heb: juist de groep van 30- tot 45-jarigen, die het de komende jaren toch vooral in onze partij zullen moeten doen.

Tenslotte heb ik gemerkt, dat ARP en CDA voortdurend door elkaar werden gebruikt om hetzelfde te zeggen. En als wij werkelijk willen praten over wereldproblemen dan moet het niet langer zo zijn, dat wij angstvallig het CDA van de ARP proberen te onderscheiden.

U noemt het een historische gebeurtenis?

Ja; natuurlijk is er ook in het verleden in onze partij hierover gesproken, maar het gaat er mij om dat deze oriëntatie bij brede lagen van onze partij aanslaat. Wij hebben in het verleden onze energie teveel gericht op de kleine dingen heel dichtbij, waardoor wij dikwijls gewoon niet aan de grote wereldproblemen zijn toegekomen. De huidige wereldproblemen zijn voor mij zo verpletterend belangrijk, dat ik mij een kleine jongen voel als ik mij al te zeer blijf opwinden over nationale problemen, bv. over de gewestvorming. Het is natuurlijk niet onbelangrijk, maar wij moeten daar niet te veel energie in stoppen. Terwijl wij bezig zijn de laatste decimalen achter de komma correct te krijgen, laten wij de grote cijfers voor de komma gewoon liggen. Waarbij ik niet zou willen ontkennen, dat wij de wereldproblemen ook heel duidelijk zelf in ons land voelen. Het milieuvraagstuk bv., het vraagstuk van het voortbestaan van de grote stad, en zeker ook de vredesproblematiek.

Het ons verantwoordelijk willen weten voor deze kwesties is voor mij hét motief om voortaan als CDA op te trekken: wij staan gedrieën voor deze op-

dracht. Het spreekt mij in het geheel niet aan, wanneer wij bv. het CDA proberen gestalte te geven omdat wij „anders de jongeren zullen gaan missen”, of dat wij gezamenlijk nog net een zeteltje meer zullen krijgen. Als dit onze leidende motieven worden dan dreigen wij af te glijden naar een logge middenkoers.

Heeft u er vertrouwen in, dat het CDA voldoende innerlijke weerstanden zal weten op te brengen om niet een kleurloze middenpositie in te nemen?

Ik ben bang voor een logge middenpartij. Bij een grotere organisatie is deze kans nu eenmaal griezelig groot. Het moet een partij blijven met een groot geestelijk élan om het verantwoord te doen zijn. Ik hoop dat wij, van drie kanten komende, zullen ontdekken dat wij gedrieën bezig zijn om christenen in 1974 te zijn. En als wij dat weten onder woorden te brengen, zoals dat nu in Oriëntatie 1974 is gedaan (zie ook de verrassend goede, a.h.w. ingetogen ontvangst hiervan bij vriend en vijand), dan is dit een belangrijk signaal dat wij op een weg zijn die hoop geeft.

Hoe beoordeelt u de verschillen in parlementaire opstelling van de fracties van ARP, KVP en CHU?

Ik heb daar in feite weinig moeite mee. De bijzondere politieke constellatie van dit moment betekent eenvoudig dat wij de verschillen in deze periode moeten aanvaarden. Het is een ongelukkige situatie, maar het is niet anders. Ik geloof ook, dat wij de fracties die hierin hun weg moeten vinden, gewoon moeten gunnen dat zij wel eens verschillende kanten opgaan. Ik begrijp wanneer er wel eens spanningen optreden; dat is heel menselijk en in het dagelijkse politieke bedrijf eigenlijk onvermijdelijk. Maar waar het om gaat is, dat wij met elkaar zeggen dat dit wel de laatste keer is geweest dat ons dit zo mag overkomen. Als wij dat doen, en dat hebben wij in feite toch gedaan, dan kan de praktische politiek nooit de samenwerking wezenlijk bedreigen. Het zou anders liggen wanneer wij nog steeds niet zouden weten waarheen wij willen met het CDA. Maar uit alle uitlatingen van landelijke partijorganen, zeker ook de reacties op Oriëntatie 1974, en gelukkig ook de spontane samenwerking op plaatselijk en provinciaal niveau, blijkt, dat wij dat wèl weten en dat vind ik hoopvolle gegevens. Daarom ook mag de CHU voor mij de vrijheid hebben, gegeven de verschillen in politieke opstelling, eens een eigen geluid te laten horen zonder dat wij daaraan al te veel consequenties zouden moeten verbinden.

De nota spreekt van een appèl op de gezindheid, de mentaliteit van ons volk, om ons daadwerkelijk verantwoordelijk te weten voor de beheers- en internationale verdelingsvragen. Wat geeft u aanleiding om

te hopen dat wij in de nieuwe CDA-beweging dit élan overtuigender dan voorheen kunnen opbrengen?

Eigenlijk alleen maar het feit, dat je niet om het gebod heen kunt. Christendom is in hoge mate verplichtend. Wat dat betreft kan ik nog wel eens met een zekere jaloezie terugkijken naar de oorlog, toen wij als christenen merkten dat het inderdaad ging om de grote vragen en dat je daar geestelijk niet ongelukkiger van werd.

Na de oorlog hebben wij steeds meer de vervulling van al onze wensen en behoeften gekregen, ook de kunstmatig opgeschroefde, zonder dat wij het idee hadden dat wij daardoor veel gelukkiger werden.

Geen wonder; geluk ligt niet in vervulling van behoeften maar in het voldoen aan je diepste opdracht. Ik vind dat ook het grote probleem van de jeugd: waar ligt de opdracht voor de jeugd waar ze nog geestelijke voldoening in kan vinden? Ik zie dat bijvoorbeeld wel in zaken als Amnesty International. Dit soort organisaties bereikt wat en weet ontwikkelingen in beweging te zetten. Ik geloof ook, dat je als christen in de politiek je niet krampachtig in het politieke kader moet bewegen, maar dat je veel dwarsverbindingen moet zoeken met christelijke bezieling en christelijke actie op alle mogelijke terreinen: de kerken, het bedrijfsleven, de communicatiemedia.

In dit verband wil ik ook nog iets over de PPR opmerken. Wat mij zeer ter harte gaat is, dat zoveel van onze jongeren bijna zonder aarzeling de PPR prefereren boven de ARP en het CDA. Daar moeten meer gevoelsmatige argumenten achter zitten dan andere. Het zou mij wat waard zijn, wanneer bij wijze van spreken de ARP en de geestelijk meelevende jongeren in de PPR weer één front kunnen vormen. Wij staan zo dicht bij elkaar, zeker ook als wij naar de benadering van de politieke werkelijkheid kijken zoals Oriëntatie 1974 dat doet. Als enige echt grote geschilpunt zie ik de opstelling tegenover de defensie, maar ook alleen in de uiteindelijke beslissing; niet wat betreft de overwegingen waardoor men zich laat leiden om tot een standpuntbepaling te komen.

Wij staan nu voor de opgave, de nota Oriëntatie 1974 nader op onderdelen uit te werken. Dan ook zullen de consequenties zichtbaar kunnen worden van een beleid dat aan de beheers- en internationale verdelingsvragen voorrang wil geven. Gelooft u dat wij de politieke moed zullen kunnen opbrengen om de kiezers deze consequenties voor te rekenen?

Ik vind juist dat wij, gelet op de vraagstukken waarvoor wij staan, dat móeten doen. Angst om electoraal te verliezen mag ons er nooit van **weerhouden een** koers te volgen waarvan wij vinden dat wij deze moeten volgen. Wij hebben een zeer eigen verantwoordelijkheid als CDA om te zeggen wat er gezegd moet worden. Maar ik ben over het effect ook niet somber omdat ik geloof dat dit nu juist is wat christenen nodig hebben: dat ze de waarheid wordt aange-

zegd. Dat zij heel duidelijk willen weten dat het niet op hetzelfde neerkomt of je christen bent of niet.

Ik vind overigens het concreet vertalen van Oriëntatie 1974 in duidelijke beleidspunten met de erbij behorende consequenties een enorm probleem. Wij hebben een gebrekkig inzicht in de consequenties van bepaalde beslissingen. Dat zien wij ook internationaal, wij doen teveel aan korte-termijnbeslissingen, en wij bemerken dan plotseling dat wij als mensheid zo niet door kunnen gaan. De Club van Rome heeft ons daarvan één van de signalen gegeven. Maar het geldt bijvoorbeeld evenzeer voor de toenemende bewapening.

Als CDA moeten wij mee vooropgaan om onderzoek te verrichten naar de ontwikkelingen die gaande zijn en de mogelijke keuzen aangeven die wij daarbij kunnen maken.

Wat zijn voor u in dit verband de meest knellende kwesties?

Het blijft natuurlijk moeilijk om aan te geven aan welke kwesties wij bij voorrang aandacht zullen moeten besteden, omdat zich steeds weer andere problemen aan ons zullen voordoen. Maar ik wil toch een aantal zaken noemen die mij de laatste tijd steeds meer bezig houden.

Heel in het algemeen, als het gaat over de tijdgeest, zou je kunnen zeggen dat wij tegen de lege en passieve levensvormen van vandaag tijdig tegenwichten hadden moeten vormen. Hebben wij de afgelopen jaren eigenlijk wel een uitdaging gekend, of gezien? Ik vraag mij af wat ons nog kan inspireren. Zijn wij niet te vol van buiten en te leeg van binnen? En dat terwijl er natuurlijk nog zeer veel is te doen. Mag ik een paar voorbeelden geven?

De wereldnood grijpt ons aan en verlamt ons. Wij voelen ons schuldig en dreigen tegelijkertijd immuun te worden. Hier gaat de nota Oriëntatie 1974 op in.

Ik heb ook het geweld en de onderdrukking in de wereld al genoemd. Hier is ook de rechtsorde in het geding. Het gaat dan onder meer ook om het besef van veiligheid of onveiligheid dat bezig is in onze samenleving revolutionair te veranderen. In Nederland leven we vanuit het idee dat wij in een rechtsstaat leven, maar we realiseren ons dacht ik onvoldoende welke buitenlandse invloeden wij op dit punt mogen verwachten. Zijn wij ons wel voldoende bewust van het fundament waarop onze maatschappelijke en staatkundige vrijheid en veiligheid rust? Moet hierin het onderwijs niet een veel grotere rol spelen? Ik vind het bijvoorbeeld griezelig wanneer ik bemerk, dat de jeugd van nu lak heeft aan onze ervaringen in de laatste wereldoorlog. Ik geloof dat wij ons meer de kwetsbaarheid van onze samenleving moeten realiseren, en van geestelijke vrijheden. Daarom moeten wij onszelf weerbaar maken voor de reële gevaren uit verschillende hoeken: het begint bij de fluoridering van drinkwater en het eindigt bij de gewelddadige agressie van een aanvallende vijand.

Verder: hoe moeten wij omgaan met ons milieu. Wij hebben de kringlopen

verbroken en verstoren daarmee natuurlijke evenwichten.

En voor dit alles staat dan de mens die het gevoel heeft de ontwikkelingen op geen stukken na meer te kunnen volgen of ze in hun verband te kunnen zien. Hij vlucht in consumptieverdwazing en overdreven genotzucht.

Dit is in mijn opvatting, heel globaal aangeduid natuurlijk, het wereldbeeld waarmee het groeiende CDA geconfronteerd zal worden, waarvan het zich rekenschap zal moeten geven. Wat nu van ons wordt gevraagd is de totaliteit van het bestaan voorop te stellen, dienst aan de medemens te voldoen, wereldburgers worden, daadwerkelijk solidariteit opbrengen.

WERKEN AAN CHRISTEN-DEMOCRATISCH PROFIEL ¹

door

Mr. W. Aantjes

Allereerst wil ik mijn grote waardering ervoor uitspreken, dat ons wetenschappelijk instituut, de Dr. A. Kuiperstichting opnieuw een poging heeft gedaan, en een m.i. geslaagde poging, ons boven de „micro-politieke” zaken van alle dag uit te heffen. „Oriëntatie 1974” doet dat door ons te confronteren met onze roeping en met het politiek perspectief. Zij doet dat door niet te praten over het verleden, weinig over het heden, maar vooral over de toekomst.

Dat gebeurt niet op een elitaire wijze, maar in verbondenheid met de groep, waarmee wij dezelfde politieke geschiedenis gemeen hebben, en met een appél op die groep, waarmee wij ons beginsel gemeen hebben.

Toekomst van de christen-democratie

Na de Statenverkiezingen is door sommigen gezegd, dat de A.R.P. op een dieptepunt is aangekomen. Welnu, op dat punt tonen wij onze innerlijke kracht door ons niet te bezinnen op het verleden, niet op het heden, maar op de toekomst. En bij de bezinning op die toekomst gaat het ons nauwelijks om onze partij, maar vooral om ons land en de wereld en om de politieke roeping daarin van de christen.

Dat is in onze partij hard nodig. Wij houden ons reeds te lang en vooral te eenzijdig bezig met de discussies over de kabinetsformatie en over het CDA. Wij moeten oppassen dat dit niet onze eerste taak verdringt: aan politiek te doen. Daar zijn wij voor! Het andere is ook nodig, maar in verhouding is er meer aandacht nodig voor de politiek. Vooral voor de politiek op lange termijn; voor een bezinning die politieke vruchten afwerpt, die aan de A.R.P. altijd profiel hebben gegeven.

Ik meen dat wij aan de Kuiperstichting dank verschuldigd zijn, dat zij met „Oriëntatie 1974” een hernieuwde poging doet daarmee krachtig te starten. Niet alleen maar praten over de organisatorische vormen, maar nu vooral en allereerst werken aan dat politieke profiel, als het even kan als CDA-profiel.

¹ Rede, gehouden door Mr. W. Aantjes, voorzitter van de A.R. Tweede Kamerfractie, op de partij-conferentie van 20 april jl.

Niet op de oude voet verder

Wij zijn als AR-partij en als christendemocratische richting dringend aan een heroriëntatie toe.

Wij zijn daar aan toe, omdat wij op de oude voet niet verder *kunnen*.

Daar willen wij liever niet aan. Als de benzinetank wederom gevuld is, dan denken wij het liefst aan het op de oude voet verder kunnen gaan en dan roepen wij alweer om intrekking van de machtigingswet, om opheffing van de maximumsnelheid enz. De nota van de Kuiperstichting vraagt terecht begrip voor het gevoel van onveiligheid, onzekerheid, dat de veranderde situatie bij de mensen oproept. Toch ligt juist daar de taak van een christelijke politiek.

Niet alleen omdat wij zo niet verder *kunnen* (dat zeggen vele anderen ook, o.a. de P.v.d.A. en de PPR; en het is gelukkig dat zij het zeggen, want dit geeft aanknopingspunten voor een gemeenschappelijk praktisch beleid), maar veel meer nog omdat wij op de oude voet niet verder *mogen*. Wij *kunnen* zo niet verder, omdat met de wenteling der tijden de projectie van de onveranderlijke lichtbron verandert. Het behoort tot de taak van een christelijke politiek die projectie op te sporen. Wij *mogen* zo ook niet verder, omdat een christen per definitie onvrede moet hebben met de bestaande samenleving. Het past niet bij een christelijke beginselpartij meer wantrouwen te hebben t.o.v. vernieuwingen dan onvrede te hebben met het bestaande. Onvrede, niet vanuit een elitaire hoogte, wel vanuit verbondenheid en trouw, want deze aarde zijn *wij*.

Ik acht deze nota zeer ontdekkend, waar zij de sleutel van de grote veranderingen in onze samenleving ziet in het verloren gaan van de norm van het rentmeesterschap, waardoor een samenlevingsstructuur is ontstaan die niet *wij* beheersen, maar die *ons* beheerst.

Vernieuwing van de samenleving is niet primair een zaak van de overheid, maar van mentaliteit, van gezindheid.

Het ambt der overheid

De overheid kan niet alles tot stand brengen, wat tot stand zou moeten komen, en zij kan ook niet alle ontsparingen verhinderen. Zij *kan* dat niet alleen, zij *mag* dat ook niet. Een der sterkste punten van de nota acht ik dat de vraag naar inhoud en grens van de taak en van de verantwoordelijkheid van de overheid weer als een der meest centrale kenmerken van een christendemocratische politiek wordt gesteld. Dat is, ook historisch gezien, een A.R.-inbreng bij uitstek. Daarmee bevinden wij ons geheel in het spoor der vaderen.

Ook dit is hard nodig. Wij belijden immers dat de overheid er is ons ten goede. Dat het onze *goede* God behaagd heeft ons te regeren door overheden. Daarom zijn voor mij de „gratie Gods” in de wetten en de bede in de Troonrede veel wezenlijker dan het randschrift op de gulden.

Of wij de overheid als zodanig zullen erkennen en respecteren („eren”

hebben wij zelfs geleerd) hangt vandaag te veel af van de mate van sympathie voor de personen en voor de politieke combinatie.

We vereren Biesheuvel en we verachten Den Uyl, of omgekeerd. Het is in beide gevallen een onchristelijke polarisatie. Meerdere of mindere sympathie voor personen, politieke voorkeuren, zij mogen hun plaats hebben. Zij mogen echter niet de houding van de christen en van de christen-politicus bepalen. En hoe gouvernementeler een partij zegt te zijn, en dat geldt zeker een partij die een christelijke beginselpartij wil zijn, hoe duidelijker dit uit haar opstelling zal moeten blijken.

Vredespolitiek een kwaliteitszaak

Een tweede punt uit de nota dat mij bijzonder kenmerkend voorkomt, is de vredespolitiek. Ik vind het geweldig, dat dit erin staat, en ook zoals het erin staat. De discussie over een vredespolitiek naar principieel-christelijke visie in de A.R.P. is vrijwel gestaakt, althans gestagneerd. Ik hoop niet dat dit een gevolg is van de omstandigheid dat sommigen ons naar aanleiding van die discussie hebben verlaten. Aan hen heb ik overigens wel de vraag te stellen, wat zij nu meer bereikt hebben en wat het hun zienswijze nu heeft verder gebracht. Was het toch niet beter geweest de discussie met ons en bij ons voort te zetten?

Ik onderstreep met nadruk de door Boertien vandaag in de besprekingen geuite wens om die discussie opnieuw op te vatten. Heeft dat veel zin voor een kleine partij in een klein land in een grote wereld? Zeker heeft het dat, als wij maar iets te zeggen hebben.

En wij hebben vanwege de bron, waaruit wij willen putten, ook iets te zeggen. Bijvoorbeeld dat de NAVO iets anders heeft te zijn dan een instrument ter verdediging en tot behoud van onze westerse samenleving en onze maatschappelijke structuur, zonder dat die samenleving en die structuur zelf aan een voortdurend principieel-kritische beoordeling worden onderworpen. Dat wil zeggen, precies zo'n instrument als het Warschaupact is voor de samenleving en maatschappelijke structuur daar! Leest u er bladzij 140 van de nota van de Kuyperstichting nog maar eens op na!

De grote betekenis van „Oriëntatie 1974" op dit punt acht ik, dat zij de spanning niet ontloopt tussen de gevaren van een defensie enerzijds en de noodzaak ervan anderzijds. Zo wordt geloofwaardig gemaakt, dat onze veiligheidspolitik werkelijk op ontspanning moet zijn gericht en dat toch grote defensie-inspanningen vereist zijn. Er is geen *keus* gedaan tussen beide, maar er wordt *recht* gedaan aan beide. De visie en de spanning worden getekend.

Dit stuk en de uiteenzetting die staatssecretaris Kooijmans onlangs op een gemeenschappelijke studiedag van onze drie fracties heeft gegeven, verplichten de christen-democratische fracties straks tot een bijdrage bij het debat over de defensienota, die van een fundamentele, kwalitatieve benadering uitgaat.

Witte en zwarte kleurlingen

Het derde punt uit de nota dat ik wil noemen betreft onze verhouding tot, beter gezegd: onze houding ten opzichte van de Derde Wereld. Onze fractie werkt aan een nota over de gevolgen van de energiesituatie voor onze verhouding tot de ontwikkelingslanden.

Er mag geen twijfel over bestaan dat christen-democratische politiek verplicht tot het staan aan de kant van de jonge landen. Dit zal moeten blijken uit het kiezen voor de verdrukten in plaats van voor de verdrukkenden, uit steun voor de slachtoffers van de verdrukkenden eerder dan voor die van de verdrukten. En het kan niet twijfelachtig zijn wat dit voor onze houding ten aanzien van Zuid-Afrika betekent. Als het christelijk werkgeversverbond stelt dat de activiteiten van de nederlandse ondernemers in Zuid-Afrika kunnen bijdragen tot gelijkstelling van alle kleurlingen, de witte kleurlingen en de zwarte kleurlingen, dan wil ik dat niet bij voorbaat bestrijden, maar ik heb dan wel één vraag te stellen: welke uiterste termijn stelt u daarbij aan uw ondernemingen om deze gelijkstelling bereikt te hebben?

Eigen kenmerk van christen-democratisch profiel

De vraagstukken, waarvoor de politiek ons stelt, zijn voor alle partijen dezelfde. Verschil is er in:

1. waar men de *oorzaken* zoekt, christen-democratische politiek zoekt en ziet die oorzaken in de *mens zelf*.

2. de *invalsboek* van waaruit men die vraagstukken benadert; christen-democratische politiek benadert ze vanuit het *rentmeesterschap*, vanuit de *verantwoordelijkheid*.

3. de *aard* van de *oplossing* die men nastreeft; christen-democratische politiek zoekt die oplossing meer door *verandering van mentaliteit*, van gezindheid dan door overheidsdwang.

4. *hoe* men de *prioriteiten* stelt; christen-democratische politiek geeft prioriteit aan *solidariteit* met het werkelijk zwakke;

5. de *mate* van *besccheidenheid* waarmee men handelt; christen-democratische politiek beseft dat wij hier geen afdoende antwoorden kunnen geven, dat wij vaak slechts interim-oplossingen kunnen bereiken, wij jagen er slechts naar.

Dat bepaalt ons profiel en dat bepaalt ook onze voorkeur voor politieke combinaties. Het wisselen hierin kan niet de gewoonste zaak van de wereld zijn, omdat het altijd om een politieke keuze gaat, die gebaseerd dient te zijn op de mogelijke mate van beleidsovereenstemming.

Politieke eenheid basis van organisatorische eenheid

Er zijn geen zaken van fundamentele christelijke politiek die exclusief voor de A.R.P. gelden. Dáár ligt de legitimatie van ons vasthouden aan de gedachte van een christen-democratische eenheid; ondanks alles, en dat is vooral

in de landelijke politiek heel wat. Deze eenheid moet een politieke eenheid zijn; een eenheid, die een eigen duidelijk herkenbaar politiek profiel heett.

Het mag geen partij zijn die het midden houdt ergens tussen links en rechts. Niet een CDA waarvan de functie is een rempedaal te zijn voor links en een gaspedaal voor rechts. En: een CDA dat geen doel is in zichzelf, maar middel. Zoals de nota van de Kuypersstichting het zegt: „De kiezer trachten te winnen voor een idee, niet zich afstemmen op de idee van de kiezer. Dit moge tijdelijk gewin opleveren, het eindigt onherroepelijk in een volledige deconfessionalisering.”

Onze taak en roeping is niet een zaak van de ARP alleen. Die hebben we gemeenschappelijk met anderen. En we zullen er naar moeten streven die ook samen met anderen te vervullen. Intussen moeten wij wel trachten als A.R.P. de politiek te voeren die wij samen zouden moeten voeren en die wij hopen ook samen te zullen kunnen voeren. De periode tot een definitief samengaan overbruggen door zo'n politiek te voeren! Als alle drie partijen dat doen, dan is dat de beste en eigenlijk de enige weg tot eenwording.

De politieke eenheid, het politieke profiel, moet de organisatorische eenwording vanzelfsprekend, onvermijdelijk maken, niet omgekeerd. Het point of no return in die ontwikkeling wordt niet gemarkeerd door de organisatorische besluitvorming, maar door het politieke beleid. Voor de duurzaamheid daarvan is meer tijd nodig dan één begrotingsbehandeling en in de huidige situatie vermoedelijk ook meer dan één kabinetsperiode.

Dankbaar voor elke stap

Twee dingen moet onze A.R.P. op weg naar de christen-democratische eenheid en op weg naar haar honderdste verjaardag, of naar allebei, kenmerken: haar visie en haar onvermoeibare pogingen van die visie naar vermogen iets te realiseren. Dat is de lijn en de kracht van onze partij altijd geweest. In het besef dat het een moeizame weg is, die slechts stukje voor stukje kan worden afgelegd, maar waarop je wel voor elk stukje, hoe nietig ook, dankbaar je dag kunt afsluiten.

Het wordt tijd, de hoogste tijd, dat wij daarop weer onze volle aandacht en onze energie gaan richten. *Wij hebben iets te doen.* Op de conferentie van vandaag hebben wij daarvoor een overvloed aan materiaal meegekregen. Daarmee iets gaan doen, en eens ophouden te riskeren dat het blijven natwisten over de kabinetsformatie uitloopt op een politieke herhaling van wat zich dertig jaar geleden op kerkelijk terrein heeft afgespeeld, toen wij zo zijn opgegaan in ons zelf, dat we de wereld helemaal uit het oog verloren. Misschien zijn er mensen die vinden dat *ik* dat niet moet zeggen. Mijn antwoord aan hen is, dat ik het niet zeg omdat ik van die discussies af wil. Het is voor mij misschien wel gemakkelijker over de voor en tegens van de formatie te blijven discussiëren dan over wat nu de inhoud van ons beleid moet zijn. Dat laatste is heel wat moeilijker. Maar daar ligt wel onze allereerste taak.

De nota „Oriëntatie 1974” zegt terecht dat grote problemen alleen geleide-

WERKEN AAN CHRISTEN-DEMOCRATISCH PROFIEL

lijk kunnen worden opgelost. Dat zullen we moeten aanvaarden, maar wel met de altijd voelbare spanning van het „Hoe lang nog?“.

„De periode overbruggen die Gods ons gunt“, zo wordt het in de nota gezegd over de defensiepolitiek. Maar het geldt voor de gehele politiek: „De periode overbruggen die God ons gunt“.

Het lijkt mij een verantwoorde eigentijdse toepassing voor de politiek van wat wij vanouds kennen als het „heden der genade“. Want het gebruik dat wij van dát heden maken beslist over de toekomst.

CONFERENTIE „ORIËNTATIE 1974”

Zaterdag 20 april is te Utrecht een gehele dag geconfereerd over de in het april/mei nummer van *Antirevolutionaire Staatskunde* verschenen nota „Oriëntatie 1974”. Het was een jubileumconferentie, die werd gehouden ter gelegenheid van het 95-jarig bestaan van de ARP.

In dit nummer willen wij een korte weergave¹ geven van de gesprekken, zoals die in vier secties zijn gevoerd. Sectie I: het geestelijk krachtenveld in 1974, sectie II: beter milieu en verdeling welvaart, sectie III: het functioneren van de overheid en sectie IV: vredespolitiek.

In het algemeen mag gesteld worden, dat de secties veel waardering hadden voor de nota, als nieuwe aanzet voor een fundamentele discussie over de hoofdlijnen van christen-democratische politiek in deze tijd. De wens werd uitgesproken, dat deze conferentie geen incidentele gebeurtenis zou zijn, doch veeleer het startsein voor een tesamen met onze zusterpartijen voortdurend doordenken van de anti-revolutionaire en christen-democratische noties voor de praktische politiek.

SECTIE I: HET GEESTELIJK KRACHTENVELD IN 1974

Polarisatie

Het vraagstuk van de polarisatie was één van de hoofdpunten in de discussie. Men betwijfelde of polarisatie, pragmatisme en vooruitgangsgeloof wel hoofdstromingen zijn in het geestelijke krachtenveld van vandaag zoals de nota schrijft. Veeleer was men ertoe geneigd met name polarisatie te zien als het negatief resultaat van geestelijke stromingen.

Sommigen in de sectie waren van mening, dat met de resolutie van de partijraad van 30 september 1972, waarin bereidheid tot een gesprek met de PvdA voor de verkiezingen werd uitgesproken, tegemoet is gekomen aan de door de PvdA en VVD aangehangen tweedeling in de Nederlandse politiek. Hieraan werd de oorzaak van alle latere moeilijkheden geweten. Daarom achtte men de partijraad schuldiger aan die moeilijkheden dan de meerderheid in de

¹ Deze samenvatting is tot stand gekomen met medewerking van de rapporteurs van de vier secties. De secties werden geleid door de heren dr. D. Th. Kuiper en W. A. Fibbe, voorzitters, mr. J. G. H. Krajenbrink en J. P. van Rijswijk rapporteurs sectie I; prof. dr. B. Goudzwaard, voorzitter, J. Nienhuis en drs. H. Borstlap rapporteurs sectie II; mr. J. H. Prins, voorzitter en drs. W. van den Bos Czn rapporteur sectie III en dr. C. Boertien, voorzitter en drs. C. Bremmer rapporteur sectie IV.

AR-Tweede Kamerfractie die uiteindelijk de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl heeft gedoogd.

In de groep werd vooral de stelling uit de nota (blz. 103-104), dat „uit een oogpunt van politieke ethiek en politieke duidelijkheid het gewenst (is), dat de partijen die bij een kabinetsformatie betrokken zijn zich uitspreken, welke coalitie naar hun mening de voorkeur verdient en waarom", uitvoerig besproken. Een grote groep uit de sectie achtte die stelling verwerpelijk. Men zag hierin geen heil, mede omdat uit de politieke praktijk gebleken is dat de polarisatie niet is afgenomen. Ook werd de stelling verdedigd, dat het medewerken van ARP en KVP aan het kabinet wezenlijk heeft bijgedragen tot een dooi in de betrekkingen tussen de linkse drie en KVP en ARP. Erkend werd, dat er op landelijk niveau ogenschijnlijk van een zekere dooi sprake is, doch men wees erop dat op provinciaal en gemeentelijk niveau blijkt dat de linkse drie bij de collegevorming trachten de christen-democratische partijen van het bestuur uit te sluiten. Er is hier derhalve een tweeslachtigheid te constateren in de politieke opstelling van de linkse drie. Vooral was men getroffen door het scherpe onderscheid tussen de kabinetsformaties van 1967 en 1971 enerzijds en de jongste kabinetsformatie anderzijds. Tijdens de formaties van de kabinetten-De Jong en -Biesheuvel traden PvdA en VVD en de drie christen-democratische partijen als gelijkwaardige onderhandelingspartners op en werden zij ook als zodanig door de (in)formateurs behandeld. De kabinetsformatie 1973 heeft laten zien, dat de linkse drie hun verkiezingsprogramma hebben verabsoluteerd en dat zij zeer lange tijd niet bereid waren tot enigerlei concessie op dat punt.

Door de gebeurtenissen tijdens de jongste kabinetsformatie is de polarisatie ook gaan doorwerken binnen onze eigen partij. Het bestrijden daarvan werd algemeen gezien als een punt dat hoge prioriteit verdient. Anderzijds werd opgemerkt, dat de probleemstelling van de keuze vooraf, aanvaard móet worden, omdat er politiek gezien geen ander alternatief is. Onze evangelische normen dienen, in die visie, voortdurend te worden gemeten en herijkt. Op basis van die herijkte normen dient steeds opnieuw tijdig een keuze óf voor de socialistische óf voor de liberale hoofdstroming te worden gemaakt, waarbij ons eigen programma centraal staat en niet de keus voor PvdA/VVD.

Dit leidde tot de opmerking dat de tegenstelling tussen „progressieven" en „conservatieven" ons als christen-democraten wordt aangepraat. Ook de nota gaat teveel van die tweedeling uit. De polarisatie lijkt de fundamentele tegenstellingen bloot te leggen, doch zij versluiert ze tevens. Daarom is het gewenst steeds te zoeken naar de doelstellingen van acties en actiegroepen. De nota geeft op dit probleem geen antwoord. Naast de tegenstellingen „progressief" en „conservatief" is er immers de eigen, christen-democratische weg. De christen-democratische politieke hoofdstroming dient de polarisatiegedachte als heilloos te verwerpen, dient architectonische kritiek op de samenleving uit te oefenen en de maatschappij langs de weg van de evolutie te hervormen. Bruins Slot heeft eens gezegd dat polarisatie geseculariseerde antithese is. De

polarisatie heeft ons land op de rand van onbestuurbaarheid gebracht. Er is in de mentaliteit van actiegroepen een verbindingslijn te zien tussen modern anarchisme en oud-liberalisme. Het moderne anarchisme kan op een gegeven moment omslaan in fascisme, zoals ook historisch bewezen is. Polarisatie, door die groepen voorgestaan, is in wezen een gebrek aan wezenlijke solidariteit met de zwakke groepen. Men legt weliswaar de tegenstellingen bloot, maar men blijft daarin steken teneinde via het aanscherpen van conflicten electorale winst te behalen. En hoever de polarisatie in de samenleving reeds gemeengoed is geworden blijkt wel uit het feit, dat de jongste verkiezingen in het teken stonden van „Den Uyl en Wiegel”.

Pragmatisme

Het pragmatisme werd ook gezien als een negatief hoofdkenmerk van de huidige tijd. Toch heerste over het algemeen de mening dat de nota, sprekend over het pragmatisme, dit teveel heeft geënt op de inderdaad af te wijzen idealen van D'66. Het pragmatisme van D'66 is in die visie voornamelijk geïnspireerd door een anti-confessioneel pathos. In dit licht bezien was de sectie in het algemeen van oordeel dat de nota aan de gedachten van D'66 teveel eer geeft. Het sluiten van compromissen, dat door de politieke praktijk in Nederland noodzaak is, moet niet worden verward met een onjuist pragmatisme. Er dient vanzelfsprekend een heel duidelijke wisselwerking te zijn tussen woord en daad.

Vooruitgangsgeloof

Tegenover het vooruitgangsgeloof, waarover ook de nota van de contactraad van 17 juni 1972 schrijft, wil de meerderheid in de sectie het begrip „genormeerde vooruitgang” stellen. Hiermede moet worden aangegeven hoe wij als christen-democraten gestalte willen geven aan deze wereld naar de bedoeling die God met de wereld heeft. Dit aspect is in de nota nog niet voldoende uitgewerkt. In een toekomstige christen-democratische samenwerking dient dit aspect voorop te staan en in een concrete beleidsvisie te worden uitgewerkt. Sommige deelnemers aan de discussie vonden dat het Evangelie in de nota onvoldoende resoneert, omdat, waar het Evangelie in de nota ter sprake komt, alleen gesproken wordt van Evangelische normen. Het Evangelie dient het zuurdesem van christen-democratische politiek te zijn. Men kan zich afvragen, en tijdens de discussie werd dit ook gedaan, of polarisatie, pragmatisme en vooruitgangsgeloof, die als geestelijke machten van deze tijd in de nota worden genoemd, wel zo belangrijk zijn als in de nota wordt gesuggereerd. Is er niet óók een groot vacuüm in het geestelijke krachtenveld van vandaag, door de grote onzekerheden jegens alles wat zich in de maatschappij voltrekt? De Evangelische normen, die door de christen-democratische partijen worden gehanteerd, leiden tot een verwerping van de polarisatiegedachte, doch dit betekent niet dat er geen antithese zou zijn. Verzoening der tegenstellingen betekent niet dat de tegenstellingen niet zouden moeten worden blootgelegd. Dit be-

doelde Kuyper reeds, toen hij sprak van de noodzaak tot architectonische kritiek op de samenleving. Enerzijds is er het zoeken naar de antithese, anderzijds is er de stelling van Karl Barth dat het Evangelie geen uitgangspunt kan zijn voor Evangelische politiek, omdat politiek mensenwerk is. De woorden „Evangelisch” of „Christelijk” zijn daarvoor te pretentius. Het waarheidselement in deze stelling is er aanleiding toe geweest voorzichtiger te zijn met het gebruik van het woord „Christelijk”. De nota van de contactraad spreekt over het Evangelie als het „richtsnoer” voor het politieke handelen.

Hoezeer polarisatie ook verwerpelijk is, het zij de voorstanders van die leer toegegeven dat er ernstige gebreken te signaleren zijn in het gevestigde bestel. De christen-democratische politiek dient zich voor het opheffen van die gebreken in te zetten. Zij dient dit niet te doen door zich te plaatsen in de positie van een middenpartij, tussen socialisme en liberalisme in. Aantjes zei het in de plenaire discussie treffend: christen-democratische politiek kan niet zijn een stimulerende factor voor het liberalisme en een afremmende factor voor het socialisme; zij belichaamt een eigen weg in het Nederlandse politieke bestel. De eigen weg van christen-democratische politiek dient te worden geprofileerd. Daarbij zullen wij als christen-democraten moeten erkennen dat de politieke verhoudingen veranderd zijn. In de vijftiger jaren vormden wij de meerderheid in het parlement; thans zijn wij een minderheid geworden. Dit element is van belang voor het ontwikkelen van een visie op het wezen van christen-democratische partijvorming.

SECTIE II: BETER MILIEU EN VERDELING WELVAART

Aan de deelnemers werden enige vragen voorgelegd.

In de nota 'Oriëntatie 1974' worden voor het sociaal-economische beleid als belangrijkste probleemvelden aangegeven onze — verwaarloosde — bekeerstaak over de schepping en de internationale verdelingsvragen. Terzake van ons nationale beleid wordt gesignaleerd, dat de na-oorlogse wederopbouwperiode consensus heeft gebracht over het te voeren sociaal-economische beleid, maar dat er thans verschil van mening is over de richting van ons beleid. De verwarring en onenigheid komen o.m. tot uiting in een drang tot polariseren en een hanteren van weinig verhelderende begrippen als progressief en conservatief. Er is verwarring over wat vandaag sociaal-economische vooruitgang is.

Vraag:

Bent u het eens met het appèl dat de nota doet om vanuit de christen-democratische partijen te ijveren voor een nieuwe consensus in ons sociaal-economisch beleid, gericht op een meer verantwoord beheer van de schepping en het met huid en haar gaan staan achter de belangen van de derde wereld? Acht u dit de sleutelkwesties voor de politieke profi-

lering van christen-democratische partijen? Kunt u ook aangeven wat naar uw opvatting beslist geen sleutelkwesties zijn, maar wellicht wel — ten onrechte — in eigen kring of daarbuiten dikwijls als zodanig worden aangemerkt?

De sectie aanvaardt de verantwoordelijkheid voor het beheer van de schepping en de internationale verdelingsvragen als dé sleutelkwesties voor christen-democratische partijen. Het zijn de vragen die besloten liggen in het begrip rentmeesterschap: wij zijn rentmeesters, beheerders van Gods schepping. Bij een voortzetting van de huidige ontwikkelingen dreigen wij een onevenredig deel op te eisen van al datgene dat de schepping de gehele mensheid ter beschikking stelt.

Wel werd naar voren gebracht, dat wij de consequenties van het aangeven van deze rangorde van problemen niet geheel kunnen overzien. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor onze traditionele opvattingen terzake van de doeleinden van economische politiek? Wij zullen er ons in de komende periode toe moeten zetten deze consequenties nader aan te geven. Wel heeft de sectie zich er in beginsel over uitgesproken de consequenties te aanvaarden van een beleid, dat de economische ontwikkeling wil normeren naar normen van milieubehoud, het conserveren van grondstoffenvoorraden en een rechtvaardige internationale inkomensverdeling.

Terzake van de zorg voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de derde wereld, werd gewezen op de grote onderlinge verschillen binnen deze wereld; de oliecrisis heeft dit duidelijk aan het licht gebracht. Ontwikkelings*samenwerking* blijft bovendien een moeilijke opgave, temeer omdat het niet onze bedoeling kan zijn een snelle economische ontwikkeling aldaar te stimuleren naar westers model. Er zal aansluiting gezocht moeten worden bij de bestaande tekorten in de ontwikkelingslanden.

Tegen de achtergrond van deze overweldigende problemen achtte men in meerderheid een verdere uitbouw van de sociale voorzieningen in ons land van minder belang. Er was verschil van mening over de prioriteit van inflatiebestrijding, over de verdere uitbouw van onderwijsvoorzieningen en over de inkomensverdeling in ons land. Het ging met name om de vraag in welke relatie deze beleidsdoeleinden staan tot de centrale doelstellingen van beleid. Het is met betrekking tot het huidige inflatieniveau moeilijk in te denken, dat wij kunnen toekomen aan de beheers- en verdelingsvragen. Het effect van inflatie is immers, dat wij de verdelingsvragen niet beantwoorden naar maatstaven van rechtvaardigheid. Inflatie (een grotere bestedingsdrang dan aan middelen voorhanden is) is een collectieve uitvlucht, die niet verenigbaar is met het verantwoordelijk willen zijn voor de grote problemen waarvoor wij staan. In deze zin wordt inflatiebestrijding een centrale doelstelling van beleid.

Voorts werd opgemerkt, dat de vraag naar de verdeling van de competenties steeds nadrukkelijker op ons afkomt; het gaat vooral om de begrenzing van de overheidstaak, de organisatie van de medezeggenschap in de onder-

nemingen en de verhouding tussen de ondernemingen onderling: mededinging, fusies.

Vraag:

Kunt u, gelet op het bovenstaande door middel van enige trefwoorden een grof signalement geven van wat naar onze opvatting vandaag sociaal-economische vooruitgang is?

- a. Bent u bereid, milieu-eisen als onverbiddelelijke restricties te doen gelden voor de functionering van alle andere doeleinden van economisch beleid?*
- b. Vindt u de vraag naar de inkomensverdeling in ons nationale beleid van hoge, middelmatige of lage prioriteit? Komt u tot eenzelfde oordeel ten aanzien van de internationale inkomensverhoudingen?*

Een overwegende meerderheid van de sectieleden was bereid de honorering van milieu-eisen te laten gelden als voorwaarde, waarbinnen pas aan de realisering van andere sociaal-economische overheidsdoeleinden kan worden gedacht. Milieu wordt aldus de randvoorwaarde, die bij de realisering van andere doeleinden niet overschreden mag worden. Wanneer wij bereid zijn aldus te denken vanuit beperkte en begrensde mogelijkheden in plaats van de opvatting dat groei geen grenzen kent, dan moet dit tevens inhouden dat wij ons bereid verklaren de consequenties hiervan voor de economische ontwikkeling en voor de verdelingsvragen te aanvaarden.

Hiermede komen wij in een zekere spanning te staan met o.m. de doelstelling van volledige werkgelegenheid. En wellicht ook met de doelstelling, de welvaarts kloof met de derde wereldlanden te verkleinen. Vele sectieleden wensten de milieuprioriteit dan ook direct te koppelen aan een beleid gericht op de ontwikkelingslanden.

De beantwoording van vraag 2b hing samen met het bovenstaande: wanneer het rentmeesterschap ons verplicht een beleid te voeren dat gericht is op het bewaren van datgene dat bewaard moet blijven, dan blijkt daarna pas wat voor verdeling beschikbaar is. Wanneer wij de verdelingsvragen vooraf zouden laten gaan aan de beheersvragen, dan lopen wij het gevaar meer te verdelen dan daarvoor beschikbaar is. Dan kunnen wij rooibouw plegen ten koste van toekomstige generaties.

Anderzijds werd opgemerkt, dat een beleid gericht op het milieu met alle beperkingen ten aanzien van de economische ontwikkeling die daaraan verbonden zijn, alleen een kans van slagen heeft bij een herverdeling van de inkomens in de rijke industrielanden. De sectie was echter wel van mening, dat het onjuist is, zoals de commissie Mansholt doet, de verbetering van de nationale inkomensverhoudingen als onmisbare voorwaarde te zien, die *vooraf moet gaan* aan het beantwoorden van de milieuvragen.

In dit verband werd ook gewaarschuwd voor het al te zeer denken vanuit de grenzen. Rentmeesterschap geeft, zo werd gesteld, primair richtlijnen aan die

CONFERENTIE „ORIËNTATIE 1974”

wij in de sociaal-economische politiek in acht moeten nemen. Dat betekent dat de richting van de economische ontwikkeling genormeerd zal moeten worden, maar dat behoeft niet te betekenen, dat wij de economische ontwikkeling als zodanig zullen moeten afremmen.

Vraag:

In de nota wordt het functioneren van de overheid aan de orde gesteld. Welke betekenis heeft dit onderdeel van de nota voor het sociaal-economisch beleid?

Algemeen was men in de sectie van oordeel, dat het ongewenst is alle vitale bevoegdheden op het sociaal-economisch terrein bij de overheid te centraliseren. Daarentegen zullen wij de *ontsluiting* van afgesloten organisaties als politiek thema naar voren moeten brengen. De overheid zal de publieke voorwaarden moeten scheppen, waardoor het bedrijfsleven kan toegroeien naar het metterdaad beleven van een verantwoordelijkheid voor het milieu en de werkelijke behartiging van de belangen van onze verre naaste.

Daarbij werd concreet gedacht aan, in overleg met het bedrijfsleven, op te stellen taakstellingen-op-termijn, bijvoorbeeld de verplichting om binnen 5 jaar per bedrijfstak de totale uitwerp van verontreinigende stoffen met de helft of met 75% te verminderen.

Vraag:

Wat zijn de partij-politieke consequenties van onze antwoorden op bovenstaande vragen?

De sectie was van oordeel, dat de ontsluiting van de samenleving naar het beleven van het rentmeesterschap in de beheers- en internationale verdelingsvragen niet mogelijk is zonder een verandering van de gezindheid. Vanuit een groeiend Christen Democratisch Appèl zullen wij in deze zin moeten appelleren aan het hart van ons volk.

In het verlengde van bovenstaande zal de inbreng van de anti-revolutionaire gezindheid in het CDA gekenmerkt moeten worden door principiële diepgang en de moed om tot concrete praktische uitwerkingen te komen van de politieke visie die hierboven is aangegeven.

SECTIE III: HET FUNCTIONEREN VAN DE OVERHEID

Oriëntatie-1974 stelt een veelheid van problemen aan de orde omtrent het functioneren van de overheid. De sectie koos er ter bespreking twee uit: *hoe* moet de overheid functioneren en *waarop* moet de overheid zich richten.

Hoe moet de overheid functioneren

Dit thema is van procedurele aard. Het gaat over inrichting en wijze van

functioneren van de overheid. Daarbij zal de vraag naar de doelmatigheid gesteld moeten worden.

In de sectie werd het functioneren van de overheid toegespitst op de vraag hoe de overheidsbeslissingen tot stand moeten komen. We kunnen dan constateren, dat de overheid niet goed (meer) functioneert. Het feit dat de overheid niet adequaat reageert op signalen die vanuit de samenleving worden gegeven is daarvan een bewijs. Dit werd toegeschreven aan het feit dat de overheid zich nog te vaak in een ivoren toren waant. Gevolg hiervan is dat de bestaande procedures om tot beslissingen te geraken onvoldoende waarborgen bieden voor de betrokken burgers om op deze beslissingen invloed uit te oefenen. Dit laatste werd in de sectie als een eis van behoorlijk bestuur gezien.

Dit gebrek aan signaalgevoeligheid met de daaruit voortvloeiende consequenties voor de relatie overheid—burger vertoont zich thans met name in stedelijke agglomeraties. Daar zal de overheid via schaalvergroting (gewestvorming) beter moeten gaan functioneren. Voorts zal de overheid zich moeten openstellen voor politiek-maatschappelijke ontwikkelingen; ontwikkelingen die met name zijn waar te nemen binnen allerlei actieve maatschappelijke organisaties (van kerk tot politieke partij) waarvan actiegroepen zeker niet de minst belangrijke zijn. Hieruit kan zich een samenspel tussen overheid en samenleving ontwikkelen waardoor hopelijk de burger uit zijn politiek-maatschappelijke apathie kan worden gehaald. De sectie zag in dit verband grote kansen voor het CDA.

Verder werden in de sectie tot het beter functioneren van de overheid genoemd de inspraak, de openbaarheid en een verandering van het kiesstelsel. Ook de communicatie binnen het overheidsapparaat zelf is voor verbetering vatbaar, zo werd gesteld. Hierbij werd tevens gewezen op een beter op elkaar afstemmen van het beleid tussen rijk, provincies, gewesten en gemeenten.

Waarop moet de overheid zich richten

Dit thema is van materiële (inhoudelijke) aard. Welk doel moet de overheid nastreven. Wat is haar taak en opdracht. De nota is daarover op bladz. 133 heel duidelijk. Het gaat met name om al diegenen „die zich niet als machtige belangengroep kunnen doen vertegenwoordigen”. Daarbij wordt in de nota vooral gedacht aan de na ons komende generaties en de arme landen.

In de sectie werden ter aanvulling ook andere doelstellingen genoemd. De overheid zal het publieke belang moeten dienen. De overheid dient met name de individuele burger te wijzen op zijn verantwoordelijkheidsbesef. Een kleine minderheid vroeg zich af of dit appèl op de burger wel realistisch is.

De overheid kan zich beter, zo meenden zij, concentreren op die burgers die zich in „georganiseerd overleg” manifesteren. Want het is een misvatting te menen dat de individuele burger tot veel geneigd c.q. in staat is. Hij zit, aldus een der aanwezigen, liever onder de vijgeboom.

Het antwoord in de sectie op de vraag of de overheid de gestelde doelen kan bereiken was niet voor tweeërlei uitleg vatbaar. In een democratie kan de

overheid niet meer bereiken dan het volk bereid is te dragen. Anders gezegd: de reikwijdte van elke overheidsbeslissing wordt begrensd door de mate van consensus daarover binnen het volk.

Het gaat derhalve om de mentaliteit van het volk. Er moet daarom vaak een appèl worden gedaan op het goede in de mens, niet op zijn egoïsme. Dit appèl zal uiteraard wel gepaard gaan met politieke strijd.

Tweeërlei overheidsbegrip

Wat houdt het begrip overheid in? Oriëntatie 1974 geeft hierover onvoldoende uitsluitel; het begrip overheid wordt nl. in de nota niet eenduidig gehanteerd. Soms wordt ermee bedoeld: de regering (het zittende kabinet), soms de overheid in meer abstracte zin. Over wat de overheid in abstracto is, werd niet door iedereen binnen de sectie gelijk gedacht.

Eenzijds is er de (wellicht nog) meest gangbare opvatting binnen de ARP, die verwerpt dat de instellingen die het volk vertegenwoordigen, als hoogste gezag binnen de staat moeten worden gezien. Dit zou er namelijk toe leiden, zo stelt men, dat de vraag naar de begrenzing van de overheidstaak, teveel naar de achtergrond wordt verdrongen. Het gaat er nu juist om, dat de legitimatie van de overheid niet ligt in het feit dat wij als volk het zo *gewild* hebben, maar in de omstandigheid dat wij niet buiten de overheid *kunnen*; althans als wij een samenleving willen, waarin de gezamenlijke belangen worden behartigd en de gezamenlijke spanningen en conflicten worden opgelost of tenminste dragelijk worden gemaakt. Men kan de overheidsinstellingen omverwerpen en de machthebbers verjagen, maar er komen nieuwe machthebbers voor in de plaats. Dus de behoefte en de noodzaak tot samenleven verklaren en legitimeren het verschijnsel macht en machtsuitoefening en vormen derhalve de grondslag voor het ambt van de overheid.

Deze opvatting werd in de sectie door een der sprekers als volgt discutabel gesteld. „In een democratie is de overheid het georganiseerde volksvertrouwen, dat leiding geeft aan de samenleving; de overheid zijn wij in wezen zelf.”

De overheid is dus niet iets autonooms, dat ver van ons verwijderd is en vaak als wezensvreemd element binnen de samenleving wordt ervaren. Nee, in een democratie bestaan spelregels, die aangeven op welke wijze het volk zich wil laten besturen.

Hiervoor is het instituut overheid in het leven geroepen. De overheid is er, omdat het volk dat wil. Ook in deze opvatting is de overheid nodig om het samenleven mogelijk te maken en problemen gezamenlijk op te lossen.

Beide opvattingen lopen dus parallel als het gaat om de taak van de overheid; maar ze divergeren als de legitimatie van de overheid in het geding is.

Grenzen overheidstaak

Tenslotte nog enkele meer persoonlijke opmerkingen van de rapporteur van deze sectie. Indien we overgaan tot het realiseren van het in de nota aangegeven beleid dan is er, mogen we aannemen, voor de overheid een gigan-

tische taak weggelegd. Hoe zou anders een der conclusies van sectie II die luidt: „dat eerst aan de eisen van het milieu moet worden voldaan alvorens aan de realisering van andere sociaal-economische overheidsdoeleinden kan worden gedacht“ gerealiseerd kunnen worden?

En wat te denken van de prioriteit die gegeven wordt aan de arme landen in de nota?

Het zal duidelijk zijn dat degenen die aanhangers zijn van de eerstvermelde opvatting van het begrip overheid, eerder geneigd zijn daarbij te spreken over hetgeen de overheid kan en *mag* dan degenen die de overheid als onverbrekelijk onderdeel van het volk zien. Anders gezegd: eerstgenoemden zullen snel spreken over inhoud en grens van de taak en van de verantwoordelijkheid van de overheid (Mr. W. Aantjes in zijn slotrede op de conferentie; de nota in § 7) dan aanhangers van de tweede opvatting.

Tegen deze achtergrond in het wel begrijpelijk maar evenzeer verwerpelijk dat Mr. Aantjes in deze rede stelt dat de overheid niet alles tot stand *mag* brengen wat tot stand zou moeten komen.

Als een volk wil dat iets tot stand moet worden gebracht dan zal dit volk het middels zijn eigen overheid ook tot stand moeten brengen. Dat is een zedelijke plicht.

Wie vindt dat de in de nota vermelde gigantische problemen kunnen worden opgelost door het accent te leggen op de vraag naar de *inhoud* van de taak en de verantwoordelijkheid van de overheid, die zou wel eens gelijk kunnen hebben. Wie echter, alvorens er nog maar een begin van een oplossing van deze problemen in zicht is, reeds bij voorbaat ook spreekt over de *grenzen* daarbij, is volgens mij op de verkeerde weg. Spreken over grenzen wordt pas relevant als voor grote vraagstukken oplossingen zichtbaar worden. Daar ziet het helaas voorshands niet naar uit. De geschiedenis laat zien dat juist de gegroeide overheidstaak op bijvoorbeeld sociaal-economisch terrein heeft geleid tot het thans door iedereen gewaardeerde stelsel van sociale zekerheid in Nederland. Als we reeds bij het begin van de opbouw van dit stelsel de grenzen van de overheidstaak- en verantwoordelijkheid in dezen hadden benadrukt, was deze sociale zekerheid er niet gekomen. Omdat de stelling is te verdedigen dat in een democratie de overheid is opgebouwd uit de samenstellende delen (de burgers) is een appèl op het hart van het volk (de nota op blz. 135) tevens een appèl op het hart van de overheid. In dit licht bezien is de idee dat „vernieuwing van de samenleving niet primair een zaak van de overheid is, maar van mentaliteit, van gezindheid“ (Aantjes in genoemde rede) slechts de halve waarheid. Vernieuwen geschiedt ook door een stuwende overheid, die zich gedragen weet door een juiste mentaliteit van diegenen waaruit ze voortkomt.

SECTIE IV: VREDESPOLITIEK ALS „OVERBRUGGINGSBELEID“

Van de in de oriëntatienota toegespitste thema's kreeg de defensieparagraaf in deze sectie de meeste aandacht.

Kernwapens

Over de defensieparagraaf van de nota, die „een architectonische hervorming van de politieke structuren bepleit“, teneinde tot een wereldomvattende politieke ontspanning te komen, werd verschillend gedacht. In afwachting van bovenomschreven stapsgewijze te bereiken politieke doelstelling wordt namelijk „een zorgvuldig beheer van ons defensie-apparaat“ bepleit. En hier gingen de wegen in deze sectie uiteen.

De verontrusting over de wapentechnologische ontwikkeling en de gevaren voor de mensheid die daarin besloten liggen, werden door de sectie algemeen gedeeld. Maar een deel van de groep meende daaruit andere konklusies te moeten trekken dan de overige sectieleden. Zo konden diverse personen vanuit een ethisch-religieuze stellingname onmogelijk de kernwapens aanvaarden als een mogelijk instrument ter realisering van bepaalde doeleinden. Zulke wapens achtten zij de mens, als beelddrager Gods, onwaardig. Zij bepleitten daarom desnoods eerder een „lijden om Christus' wil“ dan aanvaarding van het bezit van deze Gods Schepping bedreigende wapenen.

Voor vele A.R.P.-leden is dit meningsverschil niet nieuw. Toch is het goed opnieuw te konstateren, dat over deze zaken ongelijk gedacht wordt. Immers een ander deel der sectie — overigens nog wel een meerderheid vormend — die van dezelfde ethische en religieuze verontrusting uitgaat, zoekt binnen het kader van het huidige kollektieve veiligheidsstelsel naar een oplossing. Deze laatste groepering streeft van daaruit naar het vinden van wegen die moeten voorkomen dat konventionele en kernwapens, hoewel ingebouwd in het huidige veiligheidsstelsel, ooit gebruikt zullen worden. Eenzijdige ontwapening wordt door hen niet gezien als een effectief middel om de bedreiging van de mensheid door geweld onder controle te krijgen.

Een nadere bezinning en een voortgezette discussie rondom deze materie in onze partij is blijkens deze gedachtenwisseling beslist gewenst. Daarbij werd o.a. opgemerkt dat een nadere theologische bestudering van de taak van de overheid niet achterwege kan blijven. Heeft de centrale taak van de overheid: „bescherming van haar burgers“ steeds voldoende aandacht gehad? Tevens vroegen sommigen zich in de gedachtenwisseling af of de konsekwenties van een éénzijdige ontwapening door haar voorstanders wel voldoende doordacht zijn.

Samenvattend kan gesteld worden dat een nieuwe aanzet gegeven is tot een hervatting van de enige jaren geleden vrijwel gestaakte discussie, omtrent een principieel christen-demokratische visie over dit aspect van vredespolitiek.

Het is misschien goed hier de suggestie van mr. Kooijmans te signaleren, die op het partijconvent van 12 december 1970 periodieke partijconferenties over het buitenlandse beleid met name voor de veiligheidsproblematiek, voorstelde.

Communistische wereld

Al spoedig werd duidelijk dat het communisme als machtsblok in de sectie verschillend geïnterpreteerd werd. Er werd bv. heel ongelijk gedacht over de mate van agressiviteit van de zijde van de Sovjet-Unie. Dit bleek duidelijk bij de discussie over de maritieme expansie van deze supermogenheid. Even moeilijk is het een beleidskeuze te bepalen tegenover het veiligheidsbeleid van het Warschau Pakt. Daarbij komt onmiddellijk de Nederlandse rol in de NAVO ter sprake. Een vraag die hierbij eveneens niet te ontlopen is, betreft onze verhouding met de Verenigde Staten.

Kortom: vragen die een nadere diepgaande bezinning vereisen. En dan spraken in de sectie nog nauwelijks over de onderlinge controversen in het communistische kamp, en over de vraag welke betekenis hieraan gehecht dient te worden.

Gezien al deze vraagpunten achtte de sectie het zeer gewenst dat een CDA-werkgroep zich gaat buigen over de problematiek van de relatie met de communistische wereld. Ook op dit terrein mag men van ons verwachten dat wij een signalement kunnen geven van christen-democratische politiek. Een signalement waarvan de nota terecht zegt dat deze momenteel in onze kring niet aanwezig is (pag. 140).

Internationale verdelingsvragen

„De verdelingsproblematiek zal in de toekomst steeds knellender worden vanwege een groeiend tekort aan grondstoffen en levensbehoeften en het milieu zal steeds verstikkender worden”, aldus de nota op pag. 138. Bovengenoemde verschijnselen zullen zeker gevolgen hebben voor een vredespolitiek. Op dezelfde pagina van de nota staat dan ook: „de geschiedenis leert ons dat oorlogen vaak zijn ontstaan rondom economische tegenstellingen.”

Daarnaast kennen wij sinds kort — vooral sedert de jongste energie-krisis — het betrekkelijk nieuwe verschijnsel van de politieke machts- en blokvorming van de staten uit de derde wereld. In de Verenigde Naties blijkt dat eveneens in toenemende mate het geval te zijn. In dit licht had de sectie er dan ook weinig moeite mee de stelling van de nota te onderschrijven, dat „ook uit een oogpunt van eigen veiligheid (= vredespolitiek) het noodzakelijk is de vraagstukken van de verdeling en van het beheer met meer verantwoordelijkheidsbesef te benaderen, dan tot nu toe placht te geschieden” (pag. 139).

De sectie onderschreef in dit verband het op pag. 119 van de nota gevoerde pleidooi voor een „architectonische kritiek” op de samenleving op wereldniveau. Als christen-democraten mogen wij in dit opzicht er geen enkele twijfel over laten bestaan welke in deze onze positiekeuze is. Het nastreven van sociale

gerechtigheid, ook op mondiaal niveau, is een belangrijke taak voor christen-democraten. Vanuit deze visie onderschreef men het appèl om aan de claim van de derde wereld prioriteit te geven boven tal van — op zichzelf volstrekt respectabele — binnenlandse belangen (pag. 121).

Dit betekent dat wij offers zullen moeten brengen. Ons zal gevraagd worden mee te helpen aan de totstandkoming van maatschappelijke en staatkundige structuurwijzigingen.

Vredespolitiek vraagt om „een politiek op termijn”. Oriëntatie 1974 ziet als centraal einddoel voor een christen-democratische vredespolitiek: „het stap voor stap vestigen van een wereldorde waarin op een andere wijze de onderlinge verhoudingen geregeld kunnen worden, dan langs de weg van de bedreiging met totale vernietiging” (pag. 143).

De realisering van deze gewenste toekomstige situatie is slechts mogelijk door „de bereidheid volhardend de weg te gaan” in de richting van deze „moeilijke” oplossing, aldus valt op dezelfde pagina te lezen.

Het is het zoeken naar een signalement van christen-democratische politiek. Politiek bezig zijn tijdens het overbruggen van de periode die God ons gunt, zo ongeveer zegt de nota het op pag. 142, ten aanzien van de defensiepolitiek. Kortom: vredespolitiek als „overbruggingsbeleid”.

NATUURBEHEER

door

Dr. A. D. Voûte

INLEIDING

In dit artikel worden de mogelijkheden en de moeilijkheden van natuurbeheer in ons land aan de orde gesteld. Achtereenvolgens komt aan de orde: Wat moet beheerd worden?, Biologisch evenwicht, Gevarieerdheid en stabiliteit, Natuurbeheer, Natuurbeheer als politieke opgave.

Ter inleiding het volgende.

Toen de mens op aarde kwam kreeg hij tot opdracht om op en van de aarde te leven; d.w.z. om de natuur aan zich te onderwerpen teneinde haar te beheren. Deze natuur leverde vele mogelijkheden, was sterk, bood weerstand aan de pogingen om in te grijpen en er werd van de mens kennis van en inzicht in de natuurprocessen gevraagd om aan de opdracht gevolg te kunnen geven.

De primitieve mens kwam in een wereld waarin overvloed heerste, maar dit was voor hem veelal zeer moeilijk te bereiken. Van beheren kan dus nog geen sprake zijn geweest; voor een goed beheer immers is de mogelijkheid tot het beheersen vereist. Deze aanvankelijk geringe macht tot het beheersen van de natuurlijke omgeving heeft tevens de bevolkingsgroei afgeremd.

De mens heeft dus voor het beheersen van de natuur technische kennis moeten ontwikkelen. Zo gezien behoort de ontwikkeling van een technologie tot de oeropdrachten welke de mensheid bij haar komst op aarde heeft gekregen. Door ons technisch kunnen hebben wij ons weten te bevrijden van onze natuurlijke vijanden — wolven en grote roofdieren — en meer en meer van ziekten en parasieten met als gevolg, een sterke toeneming van de bevolking. Daarbij leerden wij ook andere natuurlijke hulpbronnen exploiteren teneinde het leven aangeneramer te maken: aanvankelijk steen voor het maken van wapens en andere voorwerpen, later vervangen door metalen. De mensen leerden energiebronnen aanboren: aanvankelijk hout en andere brandbare voorwerpen, later fossiele energiebronnen die in haast oneindige voorraden aanwezig bleken. Wij ontwikkelden landbouw, veeteelt en visserij waardoor het gevaar voor hongersnood kon worden verminderd.

Zolang er overvloed is, zal de neiging tot beheer niet groot zijn. Misschien mogen wij stellen dat deze beheerstaak in de landbouw het eerst is ont-

wikkeld. Sumeriërs en Egyptenaren ontwikkelden reeds duizenden jaren voor het begin onzer jaartelling een landbouw waarbij het beheerselement op de voorgrond stond.

Het lijkt erop, dat alleen in de landbouw het beheerselement tot ontwikkeling is gekomen. De exploitatie van de overige natuurlijke hulpbronnen geschiedt immers nog grotendeels volgens het principe van een zo efficiënt mogelijk winnen ervan, uitgaande van het idee dat de voorraad onbeperkt is. Pas in de allerlaatste tijd zijn wij tot de ontdekking gekomen dat dit laatste wel eens niet het geval zou kunnen zijn, en dat wij ons zullen moeten instellen op schaarste als algemeen verschijnsel en het beheren van alles wat de levende en levenloze natuur ons biedt. Wij staan hierdoor op de grens van twee werelden, die volkomen van elkaar zullen verschillen: een oude wereld, waarin overvloed aan alles bestond en alleen een gebrek aan het technisch exploiteren ons in de weg stond om ten volle van deze overvloed te genieten, zal plaats maken voor een wereld van schaarste aan alle natuurlijke hulpbronnen.

De Club van Rome heeft ons dit goed doen inzien; energie wordt schaars, evenals grondstoffen. Het zijn overigens niet alleen de grondstoffen die schaars worden; het is ook de natuur als zodanig. In hoeverre de mens de natuur net zo goed nodig heeft als grondstoffen, voedsel of energie, laat zich niet in cijfers uitdrukken. Het ziet er naar uit dat de mens voor zijn recreatie, dus voor zijn geestelijk welzijn, de natuur niet kan missen. Tot voor kort veronderstelden wij dat ook de natuur overvloedig op onze aarde aanwezig was en dat wij ons voor het voortbestaan hiervan geen zorgen behoeven te maken. Inmiddels weten wij beter. Pas een halve eeuw geleden leidde een verontrusting hierover tot het veiligstellen van natuurreservaten van enige omvang.

Het vervuilingsprobleem leert ons thans bovendien dat er rampen dreigen bij het te gronde gaan van de natuur als zodanig. In het volgende wil ik ingaan op de mogelijkheden en moeilijkheden van natuurbeheer in ons eigen land.

WAT MOET BEHEERD WORDEN?

Wanneer men over natuurbeheer spreekt moet men zich een denkbeeld vormen over de toestand waarnaar men streeft, die men m.a.w. wenst te verkrijgen of te behouden. De moderne mens, wonende in de steenmassa's die onze steden vormen, ziet niet veel natuurlijks meer om zich heen en bij velen komt daardoor een sterk verlangen naar contact met het natuurlijke dat verloren is gegaan. Daardoor heeft het begrip „natuur” een sterk emotioneel karakter gekregen. Dit emotionele moet natuurlijk in het beheer worden ingepast, maar men dient wel te weten waar de realiteit eindigt en de emotie begint. Om deze reden zal op de begrippen „ongerepte” en „vrije” natuur en op een landschappelijke aankleding met natuurstroken iets nader moeten worden ingegaan.

Ongerepte natuur

Ongerepte natuur is een natuur waarin de mens nooit heeft ingegrepen of die zich na een ingreep zover heeft hersteld, dat geen gevolgen van deze ingreep meer aanwijsbaar zijn. In ons dichtbevolkte land vindt men dergelijke gebieden niet. Overal heeft de mens zijn invloed doen gelden, soms sterk soms minder sterk maar altijd merkbaar. Het minst wellicht in de nieuw gevormde duinen langs onze kust, maar ook daar is, mede dankzij het vervuilde zeewater toch zeker geen sprake van ongerepte natuur. Zonder de mens zou zij ook hier anders zijn geweest. Ook elders in de wereld is ongerepte natuur nauwelijks te vinden. Poolstreken of het Himalaja-hooggebergte zijn misschien ten dele nog ongerept, maar daar leeft dan ook bijna niets. Ongerepte natuur is een aardig begrip, maar voor ons land komt een streven naar handhaving hiervan niet in aanmerking.

Vrije natuur

Wanneer nooit mensen op onze Veluwe zouden hebben gewoond, dan zou het gehele gebied overdekt zijn geweest met één groot bos, in hoofdzaak bestaande uit eiken, berken en enkele andere boomsoorten. Het zou een eentonig, saai landschap zijn waarin de recreërende mens bepaald niet tot zijn recht zou komen. Het zou bewoond worden door enkele diersoorten: wat vogels, enkele zoogdieren en natuurlijk lagere dieren, als hagedissen, slangen, insecten enz.

Wanneer we uit zouden gaan van de huidige toestand en we zouden eens aannemen dat de mens volledig uit het land zou verdwijnen, dan zou de Veluwe na enkele honderden jaren waarschijnlijk weer een bos zijn geworden, sterk gelijkende op het oorspronkelijke bos met dien verstande dat ongetwijfeld een paar ingevoerde boomsoorten zich zouden hebben gehandhaafd. Ik denk hierbij aan o.a. de Amerikaanse eik en de Amerikaanse vogelkers. De weg waarlangs een akker of een heideveld zich tot dit bos zal hebben ontwikkeld, zal ongetwijfeld een andere zijn geweest. Deze weg wordt in dit geval immers niet door mensen beïnvloed. Op de akker zullen eerst verschillende akkeronkruiden tot ontwikkeling komen, daarna grassen met wat struiken ertussen en geleidelijk aan zal een bosvegetatie ontstaan. Het heideveld zal wellicht eerst volgroeien met grovedennen die op hun beurt weer door loofhout zullen worden verdrongen. Zo is het na de ijstijd gebeurd, zo zal het waarschijnlijk weer gebeuren wanneer men de natuur aan zichzelf overlaat.

Het is verantwoord om deze hele ontwikkeling „vrije natuur” te noemen. De mens voelt echter lang niet alle ontwikkelingsstadia als vrije natuur aan. Een akker met onkruiden is geen vrije natuur: de signatuur van de mens is nog te duidelijk. Veel eerder zal de mens een aangepast onnatuurlijk bos als vrije natuur beschouwen, bv. een bos van fijnspar of douglasspar met of zonder ondergroei. Komt men wilde fauna tegen als bv. een hert, een wild zwijn of een ree dan wordt het gevoel zich in de vrije natuur te bevinden, aanzienlijk groter. Zelfs is dit het geval wanneer men een hert ziet grazen op een ver-

laten akker. Vrije natuur hangt ongetwijfeld samen met een subjectief beleven van het ontbreken van een menselijke signatuur, van een niet onderworpen zijn aan de menselijke wil. Vandaar dat in het wild levende dieren in zo sterke mate de illusie van de vrije natuur oproepen. Het natuurbeheer zal hier rekening mee moeten houden.

Landschap

Wanneer we niet willen streven naar de ontwikkeling van een ongerepte natuur maar wel naar de illusie van een vrije natuur, dan zullen wij ons moeten richten op een landschap waarin de niet direct aan de menselijke wil onderworpen elementen een ruime plaats krijgen. Hiervoor behoeven we niet dadelijk te streven naar natuurmonumenten, maar we kunnen een dergelijk landschap ook verwezenlijken in een omgeving waarin landbouw wordt bedreven, zelfs in stadsparken of in grote tuinen. Er moet echter wel aan bepaalde eisen worden voldaan, wil men tot een natuurbeheer geraken. Deze eis zal in hoofdzaak samenhangen met het streven naar een zo groot mogelijke stabiliteit in de natuurlijke samenleving ter plaatse, gecombineerd met een grote variatie teneinde eentonigheid te voorkomen.

BIOLOGISCH EVENWICHT

Kringloop van de organische stof

De groene planten kunnen koolzuur uit de lucht opnemen en onder afscheiding van zuurstof, uit koolzuur en water suikers maken. Zij nemen voedingszouten op — landplanten meestal uit de bodem — en maken uit de gevormde suikers en de zouten, eiwitten. In feite leggen zij energie uit het zonlicht vast in de vorm van deze brandbare producten. Hiervan leven de niet groene planten (schimmels en bacteriën) en de dieren. Zij verbranden de stoffen weer tot water en koolzuur en moeten daartoe zuurstof opnemen. In onze aardbol als geheel moet deze opbouw en afbraak van organische stof (suikers, eiwit) met elkaar in evenwicht zijn. Stagneert de opbouw, dan zal op den duur de zuurstof verdwijnen en het leven op aarde onmogelijk worden. We zouden deze gehele, mondiaal verlopende, cyclus als biologisch evenwicht kunnen beschouwen. Echter ook meer lokaal ontwikkelen zich evenwichten die we met deze naam zouden willen betitelen maar waarvan het verbreken uit de aard der zaak ook slechts een lokale betekenis heeft.

Roofdier-prooi-vegetatie

In bepaalde gebieden van Amerika vonden de herten hun voornaamste vijanden in de wolven. Toen laatstgenoemden waren uitgeroeid, namen de herten enorm in aantal toe. Zij vraten alles wat eetbaar was, hetgeen leidde tot een sterke verarming van de vegetatie. Weldra produceerde deze vegetatie minder hertenvoedsel dan normaal, hetgeen een grote sterfte van de herten tot gevolg had. Het uiteindelijke resultaat was een armetierige vegetatie

waarmee een niet te grote populatie van in zeer slechte conditie verkerende herten zich voedde. Aanvankelijk was er een rijke vegetatie geweest, begraaasd door een bevolking van krachtige herten (de zwakke herten immers vielen steeds aan de wolven ten prooi) die op hun beurt weer werden achtervolgd door krachtige wolven; de zwakke wolven immers waren niet in staat een prooi te bemachtigen. Dit kunnen wij „biologisch evenwicht” noemen, welke term wij niet willen gebruiken voor het evenwicht waarbij een arme vegetatie een groep armetierige herten tot voedsel diende.

Andere typen van biologisch evenwicht

In stilstaand water vormen de groene planten de bron voor het voedsel voor alle niet-groene planten en dieren. De planten worden door dieren gegeten en de plantenetende dieren vormen weer het voedsel voor vleeseters. Dode planten en dode dieren worden aangetast door bacteriën die het dode materiaal omzetten in koolzuur, water en zouten, waartoe zij zuurstof uit het water opnemen. Naarmate meer dode organische stof in het water terecht komt, komen er meer bacteriën tot ontwikkeling en wordt er meer zuurstof verbruikt. Aanvulling hiervan geschiedt door de groene planten onder invloed van het zonlicht en doordat zuurstof vanaf de oppervlakte van het water hierin oplost. Is het gebruik van zuurstof door de bacteriën groter dan de aanvoer, dan ontstaat zuurstofgebrek. Wordt een bepaalde grens overschreden dan sterft de gehele fauna hetgeen betekent: nog meer dode organische stof, nog meer bacteriën en nog sneller gebruik van de zuurstof. Uiteindelijk hebben ook deze bacteriën te weinig zuurstof en gaan ook zij dood, waarna hun rol wordt overgenomen door bacteriën die geen zuurstof nodig hebben. Hun splitsingsprodukten zijn echter niet langer het reukloze koolzuur en water, maar stinkende produkten als zwavelstof. Het mooie heldere water verandert dan in een stinkende, troebele massa. Het oorspronkelijk bestaande biologische evenwicht is verbroken.

De hier beschreven toestand ontstaat wanneer te veel organische stoffen, bv. dierlijke mest of afval van slachterijen in het water terecht komen, of wanneer kunstmest (fosfaten) een grote groei van wieren en andere planten bewerkstelligen, die in het najaar sterven en dan een grote massa dood organisch materiaal leveren. Ook kan door verwarming van het water (koelwater van centrales) bij aanwezigheid van voldoende voedingsstoffen voor de planten, een snelle groei van de planten optreden.

GEVARIEERDHEID EN STABILITEIT

Levensgemeenschappen

Planten en dieren komen niet willekeurig voor in gebieden die levensmogelijkheden bieden, zij treden op in zogenaamde levensgemeenschappen, bestaande uit een vaste groepering van planten met bijbehorende dieren. De

samenstelling van zo'n levensgemeenschap is afhankelijk van bodem en klimaat en van andere omstandigheden die invloed op de levensgemeenschap uitoefenen. Zo zullen op een bouwland andere wilde planten (onkruiden) worden aangetroffen dan in een bos. Wel zal men in eenzelfde bostype van eenzelfde leeftijd op eenzelfde bodem steeds dezelfde planten vinden.

Deze plantengemeenschappen wijzigen zich geleidelijk in samenstelling, totdat een gezelschap is ontstaan dat voor het desbetreffende gebied als eindstadium mag worden beschouwd. Zoals hierboven al is geschreven is dit op onze Veluwe een bos, bestaande uit eiken en berken.

Kleinere dieren, bv. mieren, zijn in hoge mate afhankelijk van de samenstelling van de plantengemeenschappen, grote dieren als herten, vossen en vogels, zijn niet afhankelijk van een enkele plantengemeenschap maar leven in een gebied dat vele van dergelijke gemeenschappen kan omvatten.

In een dierlijke levensgemeenschap wordt een samenhang o.m. gevormd doordat de verschillende elementen elkaar als voedsel gebruiken. Een groene plant dient tot voedsel voor een of meer diersoorten, die op hun beurt weer worden gegeten door hun roofvijanden. Zo ontstaan ketenen van soorten waarvan de één zich met de ander voedt. Als voorbeeld moge dienen: een grove den wordt gegeten door de rups van de dennenspanrups, die zelf wordt gegeten door een koolmees. Sperwers vreten koolmezen en worden wellicht zelf opgegeten door een havik. In deze voedselketen is het aantal individuen waarin de soorten voorkomen, afhankelijk van de hoeveelheid voedsel die ter beschikking staat en het aantal individuen dat door de roofdiervijanden wordt buitgemaakt. Wanneer er bv. meer spanrupsen zijn dan zullen de koolmezen er intensiever op gaan jagen, misschien zullen zij zich sterker gaan voortplanten. In deze voedselketenen is dus een *stabiliserende werking* ingebouwd. Nu heeft iedere plant en elk dier meer vijanden en bijna allen hebben zij meer voedselplanten of prooidieren waarvan zij leven. De voedselketenen vormen dus in feite een netwerk. Hoe dichter dit netwerk, des te groter is de stabiliserende werking. Dat wil zeggen: een rijke levensgemeenschap is stabielere dan een minder rijke.

Stabiel wil zeggen, minder kans op het optreden van bv. een insectenplaag, minder kans op het verbreken van het biologisch evenwicht.

Druk op de ontwikkeling

Hierboven is aangeduid dat een levensgemeenschap de neiging heeft van samenstelling te veranderen totdat een eindstadium is bereikt. Het natuurbeheer zal het vaak niet tot dit vaak eentonige eindstadium over grote gebieden willen laten komen maar bij een tussenstadium willen stoppen. Dit geschiedt bv. bij het Naardermeer. Zonder ingrijpen van de mens zou dit meer zich ontwikkelen tot een stuk grasland: het zou geheel dichtgroeien en verenen. Het aantrekkelijke er van is echter, dat hier zoveel aan het water gebonden vogels broeden. Om deze reden voorkomt met het dichtgroeien van het meer.

NATUURBEHEER

Het onderzoek nu heeft geleerd, dat de druk welke men uitoefent om een bepaald stadium te handhaven, zo constant mogelijk moet zijn. In dat geval nl. ontwikkelt zich een zo rijk mogelijke, dus een stabiele levensgemeenschap. Dit geldt voor alle mogelijke beheersmaatregelen: maaien, mesten, losmaken van de grond enz.

Vergiften

Het inbrengen van gifstoffen werkt altijd verarmend op de levensgemeenschap. Gifstoffen als bv. kwikpreparaten of vroeger DDT, dat thans gelukkig niet meer mag worden gebruikt, zijn giftig voor bepaalde planten en dieren maar niet voor alle. De gevoelige verdwijnen uit de levensgemeenschap, hetgeen een verarming betekent. De minder gevoelige diersoorten kunnen de stoffen vaak in hun lichaam opslaan en zodoende een gevaar vormen voor dieren die van hen leven en die door veel prooidieren te eten soms zeer veel van de desbetreffende stof binnen kunnen krijgen. In Japan is op deze wijze een ernstige ziekte ontstaan onder de bevolking die grotendeels van vis leeft en zich voedt met vis die te veel kwik bevat. DDT heeft een grote slachting teweeg gebracht onder de roofvogels, die zich voedden met zangvogels of muizen die vergiftigd zaad hadden gegeten dan wel insecten die gif hadden binnen gekregen. Doordat zowel zangvogels als insecten bewegelijk zijn, kunnen de gifstoffen hierdoor tot ver buiten het gebied van toepassing worden verspreid.

NATUURBEHEER

Natuurparken

In natuurparken zal de natuurbeheerder over het algemeen streven naar een grote variatie. Hij doet dit door in verschillende delen van het gebied een andere, maar zo mogelijk constante beheersdruk uit te oefenen: bv. het periodiek branden van heide, het open houden van zandverstuivingen, het periodiek uitbaggeren van slootjes en plassen, het doen begrazen van weiden etc.

In het verleden zijn vaak natuurterreinen aangekocht ter wille van de bescherming van een groeiplaats van een bepaalde plant of het voorkomen van het uitsterven van een bepaalde diersoort. Soms bleek toch na verloop van tijd, dat deze soort of soorten waren verdwenen. Zij behoorden thuis in een bepaald ontwikkelingsstadium van de levensgemeenschap, dat zonder verdere maatregelen in een ander stadium moest overgaan. De desbetreffende soorten zouden slechts behouden worden door het uitoefenen van een druk op de levensgemeenschap, waardoor een verdere ontwikkeling was uitgesloten, zoals in het Naardermeer is geschied.

Landbouwgronden

Eens heeft de landbouw meegewerkt aan het verrijken van onze flora en fauna. Heidevogels als bv. het korhoen, hebben heide nodig. Wij moeten

ons goed realiseren dat deze heiden door de boer zijn verzorgd en onderhouden (geplagd en gebrand) ten behoeve van zijn bedrijf om schapen op te laten grazen. Onze rijke weidevogelstand hebben we te danken aan de uitgestrekte weiden die eveneens ten behoeve van het boerenbedrijf zijn aangelegd en in stand gehouden. Zo zijn meer voorbeelden te geven.

Het moderne boerenbedrijf heeft zich uit de heiden teruggetrokken, zodat deze voor het instandhouden moeten worden onderhouden. De moderne, rationeel aangelegde weiden zijn ongeschikt, of althans veel minder geschikt om weidevogels in te laten broeden. Wil men deze vogels handhaven dan zullen grote weiden speciaal met dit doel moeten worden beheerd. Door samenwerking tussen boer en natuurbeheerder is soms veel te bereiken.

In onze moderne landbouw wordt veel aandacht besteed aan het bestrijden van ziekten en plagen met behulp van gifstoffen. Hierboven is reeds besproken, dat dit een verarming van het natuurlijke leven tot gevolg heeft. Een gifvrije landbouw werkt natuurlijk niet schadelijk in dit opzicht. Een bezoek aan het gifvrije landbouwbedrijf Sevenaer te Zevenaer is lonend wanneer men een indruk wil krijgen van het rijke leven in en om een dergelijk bedrijf.

Steden

In veel nederzettingen wordt aandacht besteed aan parken, die soms zelfs de grootte hebben van bosgebieden (Amsterdam, Arnhem enz.). In deze gebieden staat het natuurbeheer hoog aangeschreven. Deze parken worden beheerd op een zodanige wijze dat zoveel mogelijk variatie ontstaat in begroeiing en wilde fauna.

Ook in kleine parken en zelfs in tuinen van particulieren kan de natuur dichterbij de stedeling worden gebracht. Toch is het wel een verarmde fauna welke zich in deze kleine gebieden kan vestigen, meest vogels die zich niet door de mens laten verjagen (houtduif, roodborstje enz.). Een rem vormt bovendien de enorme vervuiling in bevolkingsagglomeraties. Grachten in grote steden bv. herbergen over het algemeen niet veel plantaardig of dierlijk leven.

Wegbermen

Wegbermen kunnen een verrijking van het landschap betekenen. Men moet ze echter wel met dit oogmerk beheren. Nog geen 50 jaar geleden kon men langs vele wegbermen op onze Veluwe volop orchideeën plukken, vond men plasjes en slootjes met wollegras en een goed ontwikkelde fauna. De wegbermen zijn thans goed onderhouden zodat er alleen maar gras groeit, de watertjes zijn verdwenen. Zij vormden in het keurig onderhouden land een storend element.

NATUURBEHEER ALS POLITIEKE OPGAVE

Natuurbeheer heeft vele aanrakingsvlakken met andere wijzen van grond-

gebruik¹). De wijze waarop de grond in de omgeving wordt gebruikt is van grote betekenis voor de mogelijkheden van natuurbeheer, zelfs binnen natuurmonumenten.

Lucht en waterverontreiniging beperken de mogelijkheid voor de ontwikkeling van soorten van planten en dieren en werken dus verarmend. Het natuurbeheer zal hiermee rekening moeten houden. Gifstoffen gebruikt in land en tuinbouw worden verspreid tot ver buiten het gebied van hun toepassing en werken daardoor eveneens verarmend op de natuur. Wegen en bewoningscentra brengen veel verontreiniging, zodat bepaalde mobiele diersoorten die gebieden zullen mijden. Bovendien kunnen wegen voor vele diersoorten als een belangrijke sterftfactor optreden: men lette op de vele doodgereden egels en vogels op onze grote wegen.

Uit een en ander mag worden geconcludeerd dat voor een goed beheer van de natuur een hechte samenwerking nodig is met andere grondgebruikers. De natuurbescherming zal niet van de landbouw kunnen eisen om af te zien van het gebruik van gifstoffen, maar wel dat de hoeveelheid van deze stoffen wordt geminimaliseerd. Bovendien zal het natuurbeheer erop kunnen aandringen dat wordt gezocht naar landbouwmethoden waarbij geen gifstoffen behoeven te worden gebruikt. Biologisch-dynamisch werkende bedrijven en het landbouwbedrijf Sevenaer claimen de mogelijkheid voor een gifvrije landbouw te hebben aangetoond.

Het natuurbeheer zal ernaar moeten streven de vervuiling van wateren en van de lucht tot een minimum te beperken. De wenselijkheid hiertoe wordt echter niet uitsluitend door het natuurbeheer bepaald. Er zijn ook andere bepalingen waarmee rekening zal moeten worden gehouden: industrie, verkeer, huishouding enz.

Het natuurbeheer zal in vele gevallen ernstig bezwaar hebben tegen verontreiniging teweeggebracht door recreërende mensen en tegen vernielingen door hen teweeg gebracht. Daar de recreatie van de mens als één van de belangrijkste argumenten moet worden beschouwd voor het behoud van de natuur zal ook hier een oplossing moeten worden gezocht die tegemoet komt aan de verlangens van beiden.

Voor de noodzaak om de verschillende belangen met elkaar te verzoenen, maakt het natuurbeheer tot een politieke opdracht waaraan de landelijke, regionale en plaatselijke overheden aandacht moeten besteden.

¹ Zie Burger, *Samenwerking bij indeling en gebruik van grond in Nederland*, Van der Wiel en Co, Arnhem 1962.

Conferentie kernpunten van sociaal-economisch beleid

Op dinsdag 27 augustus a.s. wordt te 16.00 uur in het Jaarbeurscongrescentrum te Utrecht een conferentie belegd van de sociaal-economische secties van de drie wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP over enige kernpunten van sociaal-economisch beleid. Aan de orde komt een nota, die is opgesteld n.a.v. een aantal gesprekken van sectievoorzitters (prof. dr. B. Goudzwaard voor de Dr. A. Kuiperstichting, drs. B. J. Udink voor de De Savornin Lohmanstichting en mr. R. J. Nelissen voor het Centrum voor Staatkundige Vorming) en stafmedewerkers van de sociaal-economische secties van de instituten.

De kosten voor deelname aan deze conferentie worden nog bekend gemaakt. Men kan zich aanmelden bij de Dr. A. Kuiperstichting, dr. Kuiperstraat 5 te Den Haag, tel. 070 - 60 68 38.

VAN DE REDACTIE

In dit gecombineerde juli/augustus nummer wordt uitvoerig aandacht besteed aan problemen die verband houden met onze economische groei. De wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP hebben in een nota geconcludeerd, dat er een „gerede twijfel” is over een goede afloop van de huidige economische ontwikkelingen. Deze nota, die op een conferentie van de drie instituten op 27 augustus wordt besproken, nemen wij in dit nummer op.

Prof. Dr. T. P. van der Kooy becommentarieert „Gerede Twijfel” en de dit voorjaar verschenen nota „Oriëntatie-1974” in het korte gesprek, dat wij met hem hebben. De emeritus-hoogleraar spreekt daarin de hoop uit, dat het CDA in de lijn van beide nota's voortgaat zich te bezinnen op de koers die wij op sociaal-economisch terrein hebben te gaan.

Dr. P. Hörchner bespreekt vervolgens de „Blauwdruk voor Overleving”, die eveneens ter sprake komt in de nota „Gerede Twijfel”.

Tot zover over sociaal-economische vraagstukken.

Het probleem van de werkende jongeren wordt in het laatste artikel in dit nummer primair beschouwd tegen de achtergrond van de onderwijsvoorzieningen voor deze groep. Oud Arjos-voorzitter G. van Dongen is de schrijver van dit informatieve artikel, dat aansluit bij de tweede dag partiële leerplicht die voor 15-jarigen per 1 augustus is ingegaan.

GEREDE TWIJFEL

Bijdrage tot de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling

De vorming van het CDA was voor de wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP aanleiding een vergaande vorm van samenwerking tot stand te brengen. Deze samenwerking kreeg onder meer gestalte in het sectiewerk, dat zoveel mogelijk gemeenschappelijk werd opgezet. De nota die thans wordt aangeboden bedoelt een basis te leggen voor het werk van de sociaal-economische secties.

Het leek de sectieleiding gewenst, alvorens een planning voor het sectiewerk te ontwerpen, eerst in eigen kring de discussie aan de orde te stellen, die allerwege aan de gang is over de perspectieven van de economische ontwikkeling.

Wij stuiten hiermee op de vragen van de economische groei, de schaarste aan grondstoffen, de verdeling van de welvaart, de inflatie etc. Het is een zeer omvangrijke en ingewikkelde problematiek, die wij bepaald nog niet meester zijn, maar die wel aanleiding geeft tot *gerede twijfel* of wij ons wel op de goede weg bevinden. Welnu, naar aanleiding van deze *gerede twijfel* is door de wetenschappelijke instituten een discussiestuk ontworpen.

Deze nota is de bewerking van een intensief overleg met de voorzitters van de sociaal-economische secties van het Centrum voor Staatkundige Vorming, de Dr. A. Kuypertstichting en de Jhr. Mr. A. F. de Savornin Lohmanstichting, resp. de heren Mr. R. J. Nelissen, prof. dr. B. Goudzwaard en drs. B. J. Udink. De bewerking is uitgevoerd door medewerkers van de drie stichtingen, resp. Mr. J. P. H. Thissen, drs. H. Borstlap (tevens rapporteur) en mevrouw E. Sleijser-Tegelaar.

Het doet ons genoegen dat onze instituten juist deze nota, waarin zo fundamentele zaken aan de orde worden gesteld, als eerste produkt van de samenwerking van de sociaal-economische secties kunnen uitbrengen.

Dr. G. H. Veringa
(Voorzitter Centrum voor
Staatkundige Vorming)
J. Smalibroek
(Voorzitter Dr. A. Kuypertstichting)
Dr. I. N. Th. Diepenhorst
(Voorzitter Jhr. Mr. A. F. de
Savornin Lohmanstichting)

Augustus 1974

INHOUD

I. INTRODUCTIE

Uitgangssituatie
Camouflagegevechten
Opzet

II. WAARSCHUWINGEN

Industriële expansie
Grondstoffen
Energie
Milieu
Derde wereld

III. TWIJFELS EN OPGAVE

Twijfels
Opgave

IV. ENKELE INVALSHOEKEN VOOR EEN BELEID

Maatschappelijke orde
— Centralisatie/Decentralisatie
— Toegroeien naar verantwoordelijkheid
— Keuzeruimte zichtbaar maken
— Inflatie

Beleidsvoorstellen

— Grondstoffen
— Energie
— Milieu
— Derde wereld
— Onderzoek

V. CONSEQUENTIES VAN HET BELEID

Verdeling
Collectieve sector: herwaarderen
Particuliere sector

I. INTRODUCTIE

Deze nota beoogt een aanzet te geven voor een gezamenlijke bezinning binnen de wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP omtrent onze koers op sociaal-economisch terrein. Opzet is te komen tot een poging tot stellingname in de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling, gelet op de betekenis van deze discussie voor het verdere verloop van het gehele sociaal-economische gebeuren.

Ter introductie het volgende. Wanneer wij binnen het groeiende Christen Democratische Appèl voor elkaar en voor derden herkenbaar willen worden aan een zekere omlijning van onze koers op sociaal-economisch terrein, dan zullen wij voortdurend moeten proberen de wezenlijke vragen te onderscheiden van de minder wezenlijke. In onze keuze van probleemvelden en in de onderlinge relaties, die wij daarin onderkennen, ligt al een niet onbelangrijk deel van onze gezindheid opgesloten.

Slagen wij er niet in, in deze zin een rangorde van kernpunten aan te geven, dan lopen wij het gevaar op een zeker moment alles wat zich aan ons voordoet van gelijk gewicht te achten en dat moet vroeg of laat zowel bij kiezers als bij gekozenen tot desoriëntatie leiden. Dan kan de politiek als zodanig in diskrediet raken, wanneer deze desoriëntatie ons bijvoorbeeld er toe zou verleiden fundamentele kwesties door het aangaan van compromissen verdacht te maken of anderszins ondergeschikte punten kunstmatig op te schroeven.

Uitgangssituatie

De geïndustrialiseerde westerse landen hebben na de tweede wereldoorlog een gigantische economische ontwikkeling doorgemaakt. Ons land heeft zich zonder al te veel problemen bij de koplopers kunnen handhaven. Wij zijn een zeer rijk en welvarend land met goede, dikwijls uitstekende basisvoorzieningen op o.m. het terrein van het onderwijs, de volksgezondheid, de sociale voorzieningen, de woningbouw. Wij zullen het er over eens zijn, dat al deze voorzieningen verder verbeterd kunnen worden, maar het kan moeilijk ontkend worden dat het steeds meer marginale verbeteringen betreft, zeker wanneer wij het huidige niveau van deze voorzieningen vergelijken met dat van voor en vlak na de laatste oorlog of met de huidige nood elders in de wereld.

Ondanks onze nationale voorspoed echter lijkt het erop, dat de strijd om de vruchten van onze welvaart heviger wordt naarmate wij er allen meer deel aan krijgen. Het blijkt bovendien dat de nationale inkomensverdeling in toenemende mate ook als een zelfstandige en van andere doeleinden min of meer

geïsoleerde inzet wordt van de politieke strijd, getuige de recente verkiezingscampagnes van de Partij van de Arbeid en de VVD met als inzet de inkomensnivellering. Wij wekken als christen-democraten de indruk voorshands niet goed raad te weten met dit verkiezingsthema. En wanneer wij dit door anderen aangewezen strijdtoneel toch betreden, dan lopen wij het risico, dat onze inbreng beperkt blijft tot een voorzichtig pleidooi voor de middengroepen.

Camouflagegevechten

Ons bekruipt steeds meer het gevoel dat het geïsoleerd aan de orde stellen van de nationale verdelingsvragen, in feite behoort tot de camouflagegevechten in de Nederlandse politiek. Zeer fundamentele vragen blijven daarbij onbeantwoord, omdat niet alle belanghebbenden zich kunnen verweren. Wij verdelen minder eerlijk, dan wij zelf dikwijls voorgeven. De nog steeds oplopende inflatie toont aan, dat verschillende groepen de te verdelen ruimte, althans voor zichzelf, groter achten dan deze in feite is. Onze arbeidsrust wordt inflatoir gefinancierd en dat treft vooral de ongeorganiseerde mensen en volken buiten de geïndustrialiseerde wereld.

Bovendien dreigen wij hiermede de toekomstige bewoners van deze wereld te treffen. Hier stuiten wij op de beangstigende waarschuwingssignalen die ons de laatste jaren van vele kanten bereiken over de gevolgen van een voortgezette economische ontwikkeling zoals deze zich de laatste jaren in de geïndustrialiseerde wereld heeft voorgedaan. Onze generatie dreigt zich een onevenredig deel toe te eigenen van al datgene dat de schepping de gehele mensheid biedt.

Welnu, het zijn naar onze opvatting deze beheers- en internationale verdelingsvragen die thans in zekere zin vooraf moeten gaan aan de veelheid van problemen die zich op het sociaal-economische terrein aan ons (zullen) voordoen. Het zijn tevens de vragen die besloten liggen in het ons toevertrouwde mandaat, de aarde te bewerken en te bewaren; wij zijn rentmeesters, beheerders van Gods schepping.

Opzet

In deze nota zullen we eerst een korte schets geven van de economische ontwikkelingen, waarover wij ons de laatste jaren in toenemende mate ongerust maken („waarschuwingen”). Vervolgens willen wij hieruit voorlopig concluderen, dat wij twijfelen aan de kansen op een ongestoord verloop van deze ontwikkeling in de nabije toekomst en vandaar uit willen wij proberen enkele aanzetten te geven voor een hernieuwde bezinning op onze verantwoordelijkheid terzake („twijfels en opgave”). In hoofdstuk IV willen we proberen enkele aanbevelingen voor een concreet beleid te doen.

In een laatste hoofdstuk geven wij — bij wijze van indicatie — enige consequenties aan van het bepleite beleid.

II. WAARSCHUWINGEN

De ontwikkeling van onze welvaart roept bij velen verschillende, dikwijls tegengestelde reacties op. Er is enerzijds het besef, dat de economische groei ons onmiskenbaar voorspoed heeft gebracht, waarvoor wij alleen maar heel dankbaar kunnen zijn, anderzijds de angst dat als wij zo doorgaan die voorspoed ondermijnd dreigt te worden en wij armer in plaats van rijker zullen worden. Van verschillende kanten bereiken ons noodsignalen, die ons willen waarschuwen voor de gevolgen van een voortgaan van de huidige economische ontwikkeling. In het hierna volgende willen wij ingaan op de kenmerken van de industriële expansie en de gevolgen voor de wereldgrondstoffen-voorraad, de energievoorziening, het milieu en de positie van de derde wereld.

Industriële expansie

De industriële ontwikkeling zoals die vanaf het eind van de 18e eeuw in de Westelijke wereld is ingezet, heeft een fundamentele wijziging gebracht in de wijze waarop en de mate waarin wij natuurlijke grondstoffen exploiteren. De mensheid was daavòr in een overwegend agrarische samenleving voor de materiële behoeftenvoorziening in hoofdzaak aangewezen op hetgeen steeds opnieuw met een zekere regelmaat beschikbaar kwam als opbrengst van het natuurlijke systeem: vooral landbouw- en veeteeltprodukten en visvangst. Men gebruikte wind- en waterkracht als energiebron. Het organische afval van de produktie en consumptie kon eenvoudig in het natuurlijke systeem worden opgenomen. Kortom: er was sprake van een gesloten kringloopstelsel met uiteraard de permanente stroom lichtenergie van de zon. Groei en toename van de produktie was in dit systeem alleen mogelijk door een meer en efficiënter gebruik van steeds opnieuw met een zekere regelmaat ter beschikking komende natuurlijke opbrengsten en energiebronnen.

De industriële ontwikkeling werd pas mogelijk, nadat de technologische ontwikkeling de weg had vrijgemaakt voor het exploiteren van grondstoffen op steeds grotere schaal. Wij moeten ons er goed van bewust zijn, dat hiermede geheel nieuwe ontwikkelingen werden ingezet. Tot dan toe immers werd in hoofdzaak alleen gebruik gemaakt van al datgene dat het natuurlijke systeem *continu* met een zekere regelmaat oplevert; van nu af aan werden op steeds grotere schaal *beperkt voorradige* grondstoffen aangesproken.

Wij zouden dit een *eerste kenmerk* willen noemen van de industriële ontwikkeling: de verdere uitbouw van onze welvaart werd pas mogelijk nadat in

toenemende mate beslag werd gelegd op de wereldgrondstoffen die in tegenstelling tot de telkens opnieuw vrijkomende opbrengsten van het natuurlijke systeem, eens zullen opraken.

Een *tweede kenmerk* is de *exponentiële toeneming* van o.m. de bevolking, de industriële produktie, de milieuvervuiling en het grondstoffenverbruik. Exponentiële groei betekent: een vaste verdubbelingstijd. Een bekend voorbeeld is de waterlelie in een vijver, die zich elke dag verdubbelt; stel dat na dertig dagen de gehele vijver bedekt zal zijn met waterlelies, dan bemerken wij er pas wat van tegen het eind: op de 28e dag is een kwart van de vijver bedekt, op de 29e dag de helft, en op de 30e dag is de gehele vijver bedekt. Deze constante verdubbelingstijd stelt ons dus, zonder voorkennis over de aard van de ontwikkeling, voor grote verrassingen, omdat ernstige ontwikkelingen pas laat als zodanig herkenbaar worden en er niet veel tijd meer is om tegenmaatregelen te nemen. Daarom zegt men wel, dat exponentiële groei in feite geen groei is maar het begin van een explosie.

Een *derde centraal element* is de onderlinge samenhang tussen de bevolkingstoename, industriële produktie, de milieuvervuiling, het grondstoffenverbruik. Industriële expansie wordt bv. mogelijk gemaakt door de exploitatie van grondstoffen; de bevolking kan toenemen mede ook vanwege de groeiende voedselproduktie. De positieve groeitendenzen versterken elkaar, maar de negatieve ook. Voortzetting van de industriële groei kan betekenen een toenemend beslag op de eindige grondstoffenvoorraad, toenemend energieverbruik, een toenemende milieuvervuiling en daardoor een afnemende voedselproduktie en bevolkingsgroei.

Door deze onderlinge samenhangen zijn deeloplossingen niet mogelijk. De verdere groei van de industriële produktie is als het ware afhankelijk van de totale „ruimte” die het milieu, de grondstoffenvoorraad en de energievoorraad in beslag nemen. Met andere woorden: verruiming van de één gaat ten koste van de andere factoren in het samenhangende ontwikkelingsproces.

Grondstoffen

Berekeningen over de absolute grondstoffenreserves hebben altijd iets speculatiefs; het zijn vermoedens, schattingen waarbij veelal geen rekening wordt gehouden met voortgang in de techniek van opsporing en exploitatie, noch met de eventuele extra financiële inspanning die huidige of toekomstige generaties zich willen getroosten. Men spreekt dan ook liever van „met de huidige stand der techniek bewezen” (gevonden) reserves en van economische voorraden: exploitatie is mogelijk tegen de thans geldende prijzen. Daarom ook zijn de berekeningen van Meadows, die onder meer zijn weergegeven in het rapport van de Club van Rome, van vele zijden bekritiseerd.

Dit rapport komt tot de conclusie, dat uitputting van de thans bekende grondstoffenreserves snel naderbij komt: op basis van de *huidige gebruikscijfers* verwacht men binnen 25 jaar uitputting van een aantal onvervangbare grondstoffen als goud, kwik, zilver, tin en zink. Het rapport geeft ook verbruikscijfers weer waarbij rekening wordt gehouden met de groeiende wereldbevolking. Deze berekeningen zijn allerminst overbodig, omdat de wereldbevolking met een jaarlijkse groei van 2,2% in ruim 30 jaar zal verdubbelen (in 2010: 7 miljard mensen). Het beangstigende daarbij is, dat deze verdubbeling (wanneer wij uitgaan van geboortecijfers op het niveau van de vervangingswaarde, d.i. een gemiddelde van twee kinderen per gezin) in het jaar 2010 een gegeven is dat moeilijk is te beïnvloeden: de moeders van de kinderen van straks zijn nu al geboren. Een beleid gericht op afremming van de bevolkingsgroei¹ zal derhalve pas na verloop van tientallen jaren voluit effect kunnen hebben.

Welnu, uitgaande van een exponentieel toenemende vraag (als gevolg van de groeiende wereldbevolking en een toenemend gebruik per hoofd van de bevolking) variëren de berekeningen in het rapport van de Club van Rome van de uitputting van de wereldgoudreserves na 9 jaar tot die van de steenkolenreserves na 111 jaar. Berekeningen van de uitputting van vijf maal zo grote reserves leveren geringe verschuivingen op: goud zou er zijn voor 29 jaar, steenkool voor 150 jaar.

Inmiddels is prof. Böttcher tot een nadere onderscheiding gekomen m.b.t. de grondstoffenreserves. Hij onderscheidt thans vier categorieën grondstoffen: 'De eerste categorie bestaat uit elementen die in onuitputtelijke hoeveelheden goedkoop beschikbaar zijn, zoals silicium, calcium, chloor, zuurstof en stikstof. De tweede categorie bestaat uit elementen, die weliswaar overvloedig voorkomen, doch waarvan de tegen lage kosten winbare voorraden geleidelijk uitgeput raken, zodat de winning relatief kostbaarder wordt. Voorbeelden zijn aluminium, ijzer, zwavel, kalium, jodium. De derde categorie bestaat uit betrekkelijk schaarse elementen, waarvan de bekende wereldvoorraden weliswaar voor minstens vijftig jaar toereikend zijn, doch waarvoor toch geldt, dat de mensheid bezig is snel de voorraden uit te putten (koper, lood, tin en uranium zijn voorbeelden). Tenslotte zijn er elementen waarvan de bekende reserves nauwelijks voor vijftig jaren toereikend zijn (goud, zilver, kwik, platina zijn voorbeelden)'.²

¹ Wellicht meer dan wij ons bewust zullen zijn, is de groei van de bevolking in de industrielanden hier van belang: een inwoner uit de Verenigde Staten gebruikt 50 × zoveel energie als een inwoner van India; de betekenis van geboortebeperving in rijke geïndustrialiseerde landen kan moeilijk onderschat worden.

² *Selectieve groei; theorie en praktijk*, Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel, Haarlem, mei 1974.

Energie

Het energieverbruik is in de rijke geïndustrialiseerde landen enorm gestegen. Zonder de beschikbaarheid van goedkope energie in ruime hoeveelheden zou de economische expansie van de afgelopen jaren onmogelijk geweest zijn. Daar komt bij, dat de vele toepassingsmogelijkheden van energie deze voorziening tot een centraal instrument maken in de huidige discussies over de perspectieven van onze industriële expansie. Energie immers stelt ons in staat de ruwe grondstoffen om te vormen tot bruikbare voorwerpen, maar ook tot het corrigeren van vele nadelige neveneffecten van dit omvormingsproces. Recycling vraagt energie, evenals milieuzuiveringsinstallaties.

Het energieprobleem onderstrept het grondstoffenprobleem, vanwege het beslag op de voorraden fossiele brandstoffen: 90% van het gas, de olie en de kolen die beschikbaar komen wordt voor de energievoorziening aangewend; de overige 10% is grondstof voor de industrie, met name de chemische. Deze in de loop van honderden miljoenen jaren door de natuur opgepote zonnenergie is eindig. De gas- en aardolievoorraden zullen volgens de berekeningen tamelijk snel de grenzen naderen, steenkool blijft in ruimere mate beschikbaar. De voorraden teerzand en schalieoliën zijn van belang, waarvan de exploitatie mogelijk wordt indien de prijzen van olie verder stijgen. De exploitatie van deze grondstoffen zal echter veelal begrensd worden door milieu-overwegingen.

Kernsplitsing (later wellicht kernfusie) wordt onder meer beperkt door de beperkte voorraden uranium (dit is voor zg. snelle kweekreactoren van minder belang vanwege een veel groter rendement). Voorts blijven er bezwaren uit veiligheidsoverwegingen: gevaar voor rampen en het stralingsgevaar van het radioactieve afval. Het koelingsprobleem zal bovendien thermische vervuiling opleveren. Kernfusie zou geheel nieuwe perspectieven bieden, maar het ziet er niet naar uit dat spoedig deze energievoorziening verwezenlijkt zal kunnen worden.

Milieu

In kwantitatieve zin is er over de vervuiling van water, lucht en bodem nog niet veel bekend: wij maken er ons pas sinds een aantal jaren zorgen over vanwege de omvang die de vervuiling thans dreigt aan te nemen. De natuurlijke kringlopen zijn op een zeker moment niet meer in staat de enorme hoeveelheden afval in het natuurlijke proces af te breken. Wij dreigen hiermee het evenwicht in de natuur te verstoren tussen het afbreken van de verontreiniging en de opbouw van nieuwe stoffen.

Kenmerkend voor de vervuiling is het effect op wereldschaal: er is lood in de Groenlandse ijskap en DDT in het lichaamsvet van Eskimo's. Kenmerkend is voorts de vertraging in het zichtbaar worden van nadelige effecten van de vervuiling, nadat de vervuiling heeft plaats gehad. Een voorbeeld: de DDT-

opeenhoping in de oceanen is het gevolg van het overmatig gebruik van DDT ter verhoging van de landbouwopbrengsten, dat jaren geleden is begonnen. Dit vergif wordt langzaam via de rivieren afgevoerd. Er is berekend, dat wanneer wij vanaf 1970 het DDT-gebruik hadden verminderd, pas na 1995 een vermindering van dit vergif in de oceanen merkbaar zou worden. De stroom milieuverontreinigende stoffen is dus enige jaren onderweg. Dit alles kan een *dubbel vertragingseffect* tot gevolg hebben. Allereerst zal de vertraging in het zichtbaar worden van de nadelige effecten, het doorzien van de noodzaak tot tijdig ingrijpen bemoeilijken; is eenmaal tot een beleid besloten, dan zullen, alweer vanwege de vertragingseffecten, tegenmaatregelen pas op langere termijn resultaat hebben.

De toeneming van de vervuiling hangt nauw samen met de groei van de bevolking en van de industriële produktie. Het energieverbruik neemt toe met de bevolkingsgroei. Bovendien stijgt het energieverbruik per jaar per hoofd van de bevolking. In meer dan 90% van onze energiebehoefte wordt voorzien door het verbranden van fossiele brandstoffen (steenkool, olie, aardgas) met als gevolg een grote toename van het kooldioxyde-gehalte (CO₂) en zwaveldioxyde (SO₂) in de lucht. Dit is de zg. thermische verontreiniging (verhoging van de temperatuur van de atmosfeer) die klimatologische effecten kan hebben als gevolg van het zg. broeikas effect. Deze atmosferische vervuiling kan de filtering van de zonnestraling beïnvloeden en daarmee kan de meest elementaire energiebron die wij hebben gevaar lopen.

Wat hier dreigt is, dat niet alleen beperkt voorradige reserves in toenemende mate worden aangesproken (de 'stock'), maar dat daardoor bovendien al datgene dat continu met een zekere regelmaat ter beschikking komt (de 'flow') in gevaar wordt gebracht.³

Er is in meer dan één opzicht een relatie tussen milieuvervuiling en voedselproduktie. Enerzijds zijn er milieuvervuilende methoden in gebruik ter verhoging van de voedselproduktie (kunstmest en pesticiden). Anderzijds wordt de voedselproduktie via een omweg bedreigd door de milieuvervuiling. De thermische verontreiniging immers beïnvloedt de straling van de zon en daarmee loopt de voor de vorming van de primaire voedselproduktie (planten) onmisbare energiebron gevaar. Ook de secundaire voedselproduktie (dierlijk voedsel) loopt gevaar als gevolg van het gebruik en de lozing van giftige stoffen in industrie en handel. Dit nog afgezien van de kostbare en verspillende omweg van primaire voedselprodukten, wanneer deze gebruikt worden als voedsel voor onze secundaire voedselproducenten: 90% van de waarde van de primaire voedselproduktie gaat aldus verloren. De toenemende vleesconsumptie in de rijke landen wordt in een wereld, waarin 2 op de 3 kinderen in de niet-

³ Drs. J. van den Belt, ir. J. Smit en drs. J. van der Straaten, *Enige economische aspecten van de problemen rond milieu en eindigheid*, Mens en Milieu deel I, Beheerste Groei, uitgave Stichting Toekomstbeeld der Techniek, Den Haag.

geïndustrialiseerde landen ontoereikend gevoed worden, een beangstigende ontwikkeling, zeker wanneer het de zg. bio-industrie betreft, waarvan wij ons ook op andere gronden moeten afvragen of wij haar wel in deze mate in stand mogen houden.

Derde wereld

In de discussies over de problematiek die wij hier aan de orde stellen, wordt dikwijls naar voren gebracht, dat de landen in de derde wereld niet het slachtoffer mogen worden van een beleid in de rijke landen, gericht op het behoud van het milieu en het zuiniger omgaan met schaarse grondstoffen. De intentie die achter deze opvatting steekt, lijkt ons volkomen juist; het is echter allerm minst duidelijk wat het effect van een matigingsbeleid in de rijke landen zal zijn voor de arme landen.

Enerzijds is er de kans dat de vraag naar grondstoffen zal afnemen wanneer de industriële produktie in de rijke landen afneemt. Zeker op korte termijn kan dit de inkomsten van de grondstoffen producerende landen treffen. Anderzijds valt moeilijk te betwisten, dat ook de derde wereld er, zeker op wat langere termijn bezien, alle belang bij heeft dat er zuiniger en voorzichtiger wordt omgegaan met schaarse grondstoffen en met ons milieu. Wij behoren tot de 20% van de wereldbevolking die 80% van het grondstoffenverbruik voor zich opeist. De kans op enige welvaarts-groei per hoofd van de bevolking in de arme landen wordt eenvoudig onmogelijk gemaakt indien wij ons aandeel in dit beslag op schaarse grondstoffen niet terug brengen.

Behalve dit beschikbaar blijven van voldoende grondstoffen en een leefbaar milieu speelt ook een andere overweging hierbij een rol; wij doelen op de mentaliteit, op de gezindheid die zich van een volk kan meester maken. De problemen van de welvaartsmaatschappij zijn voor veel landen in de derde wereld als het ware nog 'toekomstmuziek'. Niettemin maken verschillende leiders in de derde wereld zich nu al bezorgd voor een economische ontwikkeling in hun landen naar Westers model. D.w.z. een groei primair gericht op het vergroten van de particuliere consumptie, een groei gebaseerd op een verspilling van grondstoffen met schadelijke neveneffecten op het leefmilieu, hoog ziekteverzuim en geringe arbeidsvreugde. Een heroriëntering van onze economische ontwikkeling zal van meetaf deze leiders tot steun kunnen zijn.

Er is nog een element in de relatie tussen arme en rijke landen dat wij hier ter sprake willen brengen, dat zeker past in dit hoofdstukje 'Waarschuwingen'. Door de energiecrisis zijn wij ons veel meer dan voorheen bewust geworden van economische afhankelijkheidsrelaties in een politiek verdeelde wereld. Het is moeilijk te overzien hoe de prijzen op de wereldgrondstoffenmarkten zich zullen ontwikkelen in de nabije toekomst. Vast staat in ieder geval, dat de recente prijsstijgingen effecten hebben op de internationale inkomensverdeling. Het ziet er naar uit, dat onze houding ten opzichte van de derde wereld daar-

WAARSCHUWINGEN

door, zeker wat betreft de grondstoffenproducerende landen, iets van haar vrijblijvendheid zal verliezen.

Het wordt de vraag, hoe wij in het rijke Westen op deze prijsverhogingen reageren. Accepteren wij deze aanzet tot een andere internationale welvaartsverdeling, d.w.z.: accepteren wij de relatieve verarming, dan zal dat o.m. te merken zijn in de afremmende werking die van deze prijsstijgingen uitgaat op onze bestedingsmogelijkheden. Accepteren wij de prijsverhogingen niet, dan blijven de vragen naar een rechtvaardiger internationale inkomensverdeling in feite onbeantwoord, en wordt de strijd uitgevochten ten koste van een internationale inflatiespiraal (stijgende prijzen van onze industriële exportproducten) met verdelingseffecten waarvan wij het ergste moeten vrezen.

Want dat moeten wij goed beseffen: het effect van de inflatie is, dat wij de verdelingsvragen niet beantwoorden naar normen van rechtvaardigheid. Wij zien in ons land dat het inflatiepercentage thans de 10% overschrijdt. Daarbij moeten wij bedenken dat deze inflatoire ontwikkeling door een nationale overheid voortdurend is tegengewerkt. Die rem is er internationaal niet; een internationaal orgaan met voldoende gezag is er niet. Wat hier dreigt, is een machtsstrijd wanneer wij, door het verder aanwakkeren van deze internationale prijsontwikkeling, als rijke Westerse landen aan de arme landen elk perspectief op enige welvaartsgroei ontnemen.

III. TWIJFELS EN OPGAVE

Twijfels

De meeste deelnemers aan de discussie over de perspectieven van de economische ontwikkeling zijn ruwweg in twee kampen in te delen: er is enerzijds een groep voor wie het vast staat, dat ter voorkoming van rampzalige ontwikkelingen onze economische groei heel bewust afgeremd moet worden. Anderzijds is er een groep, die van mening is dat juist een toenemende economische groei nodig is om met de extra gecreëerde middelen de nadelige neveneffecten van de groei te corrigeren.

Van de eerste opvatting getuigen o.m. het boekje 'Barsten in de groei'⁴ van de PPR en 'Blauwdruk voor overleving'⁵ van de Raad voor Milieudefensie. De tweede opvatting is de traditionele overtuiging die dikwijls nog wordt aangeprezen als de 'politiek van het gezonde verstand', die wars is van 'romantische' experimenten met datgene dat ons nu juist zoveel voorspoed heeft gebracht.

Indien deze typering van de gangbare standpunten juist is, dan zou het ons moeilijk vallen, dit strijdperk overziende, ons bij een van beide aan te sluiten.

Bij de eerste groepering niet, omdat de doelstelling, dat de economische groei afgeremd moet worden, niet past bij onze onzekerheid over de uiteindelijke effecten van een beleid, gericht op het normeren van de economische ontwikkeling naar maatstaven van milieubehoud, zuinigheid met schaarse grondstoffen, en het overbruggen van de welvaarts kloof tussen rijke en arme landen. *Onze zorg is niet de economische groei als zodanig; onze zorg is het voorkomen dat deze tot stand komt ten koste van ons milieu, of ten koste van de beschikbaarheid van voldoende grondstoffen voor toekomstige generaties of ten koste van de ontwikkelingskansen van de derde wereld.* De kans dat het in mondiaal perspectief bezien mogelijk zal zijn deze beleidsoverwegingen tegelijkertijd te realiseren wordt groter naarmate met inachtneming van deze restricties, toch groei gerealiseerd kan worden. De economische groei moet in onze opvatting niet afgeremd worden als doelstelling op zichzelf.

Aan de andere kant voelen wij ons evenmin aangesproken door de tweede groep, vanwege het gemak waarmee men de nadelige effecten bij een voort-

⁴ *Barsten in de groei*, redactiecommissie met o.m. Leo Jansen, Wereldvenster, 1974.

⁵ *Blauwdruk voor overleving*, Nederlandse vertaling en bewerking van *Blueprint for Survival*, door o.m. W. van Dieren, Contact, Amsterdam, 1973.

TWIJFELS EN OPGAVE

gang van de huidige economische ontwikkeling denkt te kunnen corrigeren. Het is typisch een 'beleid in de marge'; de gevolgen van de kwaal worden bestreden, niet de oorzaken. De ingreep moet naar onze opvatting dieper snijden; het gezwel is aanmerkelijk kwaadaardiger.

Waar staan wij nu zelf?

Allereerst willen wij vaststellen, dat het buitengewoon lastig is om op basis van de cijfers van bijvoorbeeld het rapport van de Club van Rome een beleid uit te stippelen; de deskundigen zijn het niet eens over de cijfers en spreken elkaar tegen. Wij moeten eenvoudig concluderen, dat het niet mogelijk is cijfermatig vast te stellen wat deze aarde kan dragen. Wij kunnen niet precies becijferen wanneer de voorraad van enkele vitale onvervangbare grondstoffen uitgeput zal zijn, noch wanneer de absolute grens van milieuaantasting bereikt is.

Wat wij wèl weten is, dat er aanwijzingen zijn die er op duiden dat wij de kans lopen bij een voortgang van de huidige industriële expansie onherstelbare schade te berokkenen aan de levenskansen van de huidige en toekomstige generaties. Wanneer wij ons een voorstelling proberen te maken van wat het verrassingseffect van de exponentiële groei in het grondstoffenverbruik en het vertragingseffect in bijvoorbeeld de bevolkingspolitiek en het milieu-zuiveringsbeleid kunnen aanrichten, dan moeten wij ons afvragen of wij deze risico's mogen lopen. Hoe kunnen wij een berustende houding ten opzichte van deze kritische ontwikkelingen ooit verantwoorden?

Opgave

Maar wij kunnen evenzeer de vraag stellen hoe wij een beleid kunnen baseren op wat wij zouden willen noemen een *gerede twijfel* over een goede afloop van de huidige ontwikkelingen.

Wel, wat ons rest is datgene waardoor wij ons vanaf de oprichting van onze partijen hebben willen laten leiden: *beginselpolitiek* in de vaste overtuiging dat ons het mandaat is toevertrouwd de schepping van onze Heer als goede rentmeesters te beheren. Dit is vandaag voor onze partijen de bijbelse opdracht, die in deze tijd een beklemmende actualiteit krijgt.

Wij kunnen ons niet verschuilen achter het ontbreken van voldoende betrouwbare cijfermatige voorspellingen, wanneer wij ons proberen te realiseren waartoe onze welvaartskoorts kan leiden. Niet alleen dreigen wij een onevenredig deel van de eindige voorraden grondstoffen voor ons op te eisen, maar door de milieuverwoesting worden ook de continue opbrengsten van het natuurlijke systeem aangetast. Beheer wordt hier wanbeheer en roofofbouw. Het is huiveringwekkend wanneer wij ons een voorstelling proberen te maken van wat hier op het spel staat.

Wij zullen een begin moeten maken met het omzetten van de huidige economische ontwikkeling in wat wij „werkelijke sociaal-economische vooruitgang” zouden willen noemen. Dat betekent, dat wij de economische ontwikkeling zullen moeten binden aan normen van milieubehoud, aan het conserveren van de grondstoffenvoorraad en aan het gezichtspunt van een rechtvaardiger internationale arbeidsverdeling. Het is niet te overzien welke gevolgen deze normering zal hebben voor de economische groei. Het is mogelijk dat de aldus geamendeerde economische ontwikkeling zich in een andere richting voortzet, maar het is ook denkbaar, dat de milieu- en grondstoffenrestricties zo ingrijpend moeten zijn, dat economische groei⁶ als zodanig onmogelijk wordt. De preciese effecten voor de economische groei behoeven wij ook niet op voorhand te weten, wanneer wij maar bereid zijn de mogelijke gevolgen van een beleid gericht op een genormeerde economische ontwikkeling te accepteren. Het zal daarbij met name gaan om de consequenties van een stagnerende of teruglopende economische ontwikkeling voor de verdelingsproblemen.

Wij plaatsen ons hiermee als christen-democratische partijen voor een politieke opgave die geen enkele kans van slagen heeft zonder een appèl op de gezindheid, het hart van de kiezers. Hier ligt naar onze opvatting een centrale invalshoek voor het gehele sociaal-economische beleid, dat wij vanuit een groeiende christen-democratie zullen moeten ontwerpen. Wij willen proberen in het hierna volgende hoofdstuk enkele aanzetten daartoe te geven.

⁶ Economische groei in de traditionele betekenis opgevat als toeneming van de productie van goederen en diensten.

IV. ENKELE INVALSHOEKEN VOOR EEN BELEID

Maatschappelijke orde

Centralisatie/decentralisatie

Voordat wij kunnen toekomen aan het bespreken van een aantal concrete beleidsmaatregelen, moet eerst de vraag aan de orde komen binnen welke maatschappelijke orde wij onze voorstellen willen doen. Het gaat hier om de vraag naar de omlijning van de overheidstaak en de ruimte die wij willen voorbehouden aan ons allen om in volle verantwoordelijkheid stelling te kunnen nemen in de kwesties die hier aan de orde zijn.

Misschien kunnen wij het aldus aangeven dat er een spanning is tussen enerzijds de tendens tot centralisatie van besluitvorming op een steeds hoger niveau, indien ingrijpende en verstrekkende beleidsmaatregelen worden gevraagd, en anderzijds de noodzaak van actieve maatschappelijke ondersteuning van zulk een ingrijpend beleid, die zonder decentralisatie van de besluitvorming moeilijk verkregen kan worden.

In dit spanningsveld komt de commissie-Mansholt,⁷ gelet op de aard en omvang van de problemen tot een pleidooi voor een verdere centralisatie bij de overheid van de besluitvorming. De „Blauwdruk voor overleving” concludeert, dat alleen een ver doorgevoerde decentralisatie de noodzakelijke veranderingen in gang kan zetten, omdat de mensen er zelf heel direct bij betrokken moeten zijn.

Waar staan wij nu zelf?

Wij zijn van mening, dat wij vanuit onze partijen het accent niet moeten leggen op een centralisatie van de besluitvorming bij de overheid. Allereerst, omdat wij vrezen dat het niet doeltreffend zal blijken te zijn: in een complexe samenleving als de onze zullen wij bemerken, dat met het louter centraliseren van zulke ingrijpende beslissingen de problemen niet worden opgelost. Het werk zal ons bij de handen afbreken.

Maar bovendien, en dit is van meer principiële betekenis, strookt deze opvatting niet met wat wij binnen onze partijen proberen aan te geven met het begrip 'verantwoordelijke maatschappij'. Dit betekent naar onze opvatting juist, dat wij er op uit zullen moeten zijn voor ons allemaal als het ware de ruimte

⁷ Advies van de „commissie van zes” aan het permanent overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR, februari 1972.

open te breken om metterdaad onze verantwoordelijkheid in deze levensvragen tegenover God en tegenover onze naaste te kunnen beleven.

Toegroeien naar verantwoordelijkheid

Vanuit onze partijen zullen wij met grote zorgvuldigheid herkenningspunten moeten aangeven die kenmerkend zijn voor dit streven. Wij willen ons beleid richten op het de mensen en hun organisaties de kans geven toe te groeien naar het heel bewust metterdaad beleven van deze nieuwe verantwoordelijkheden.

Een voorbeeld. Ook binnen onze partijen wordt wel beweerd dat men zich in de bedrijven niet druk kan maken over de maatschappelijke consequenties van het produktieproces, vanwege de concurrentie. Naar onze opvatting zou de overheid hier juist op kunnen inspelen, bv. door het op termijn aangeven, aan welke milieu- en grondstoffennormen de produktie moet voldoen. De onderneming kan gedurende de aangegeven termijn toegroeien naar de nieuwe verantwoordelijkheid met alle consequenties daarvan voor het produktieproces.

Keuzeruimte zichtbaar maken

Ook op andere wijzen zullen wij moeten proberen keuzeruimten in de politiek en in de economie opnieuw zichtbaar te maken, zeker nu allerlei ontwikkelingen deze in feite hebben versluierd. Op macro-niveau houdt dit bv. in, dat wij binnen onze partijen het aandurven een duidelijke rangorde van problemen aan te geven. Wij zullen duidelijk moeten maken welke voor ons de hoofdpunten zijn en welke niet.

In dit verband is te overwegen, het Centraal Planbureau te vragen uit te zoeken welke aanwendingsmogelijkheden er zullen zijn wanneer wij ons bereid verklaren de eerstkomende jaren genoeg te nemen met het gelijk blijven van onze inkomens. Er worden dan keuzen zichtbaar gemaakt: bv. het handhaven van een evenwicht (of overschot) op onze betalingsbalans, waardoor voldaan kan worden aan de externe randvoorwaarde voor nationale experimenten met betrekking tot het normeren van de economische ontwikkeling. Wij kunnen de hulp aan de derde wereld opvoeren. Wij kunnen ook heel bewust kiezen, tussen een inkomensvermeerdering of een omzetting van extra ruimte in arbeidstijdverkorting. Dit zichtbaar maken van de ruimte om te kiezen is naar onze opvatting onmisbaar in een beleid dat een zo sterk beroep wil doen op het hart van ons volk.

Dit alles zal ook kunnen doorwerken in de economische beslissingen op micro-niveau. Wij bedoelen, dat ook op het micro-niveau van de economische beslissingen niet een versluiting in de hand mag worden gewerkt van de feitelijke keuzeruimte. In de praktijk doen we dat tot nu toe nog steeds wel, door niet alle kosten van de aanwending van schaarse produktiemiddelen in de prijs van produkten door te berekenen, bv. de prijs voor het vervuilen van

schone lucht, of van schoon water. Ook deze reële kostenfactoren zullen in rekening gebracht moeten worden. Heffingen kunnen de huidige prijzen opschroeven tot zg. maatschappelijk-integrale of schaduw prijzen. Wij komen hier in het vervolg nog op terug.

Inflatie

Wij hebben bepleit, vanuit onze partijen een appèl te doen op de kiezers om in te stemmen met een beleid gericht op het normeren van de economische ontwikkeling en de mogelijke consequenties daarvan voor de verdelingsvragen te accepteren. In dit hoofdstuk hebben wij geprobeerd deze lijn door te trekken naar ieders persoonlijke verantwoordelijkheid in deze levensvragen, die heel direct en persoonlijk onze beheersopdracht van de schepping raken. Dit beleid staat of valt met de mate van overeenstemming over de te volgen koers: ontbreekt de consensus dan zal dit in onze maatschappij vertaald worden in extra claims op een beperkte ruimte. De omvang van de inflatie die daardoor in gang wordt gezet, is een graadmeter voor de mate van overeenstemming tussen de verschillende groepen en van de mate waarin deze groepen vervolgens proberen de extra lasten op anderen af te wentelen.

De omvang van de inflatie geeft in deze zin de innerlijke spankracht van het stelsel aan: lukt het ons op grote schaal instemming te verkrijgen voor een beleid waarin de gevolgen worden geaccepteerd van een genormeerde economische ontwikkeling (ook m.b.t. de verdelingsvragen), dan zal het inflatieniveau afnemen. Lukt het ons niet, dan schuiven wij de problemen in feite van ons af en voor ons uit: de speelruimte die de inflatie-uitvlucht ons biedt, treft dan de welvaartschansen van de derde wereld en de na ons komende generaties. Daarmee zijn de sluimerende gevaren van ons huidige stelsel aangegeven: wanneer wij collectief de grote beheers- en verdelingsvragen ontlopen, kan het stelsel toch lange tijd strompelend overeind blijven.

Beleidsvoorstellen

Twee opmerkingen vooraf.

Allereerst zal een beleid, gericht op een genormeerde economische ontwikkeling, de structuur van onze samenleving niet onaangestast laten. Herstructurering van onze economie, die vanwege macro-politieke overwegingen gewenst is, kan op het micro-niveau hard aankomen. Wij zien dan ook, dat bv. een zuiniger omgaan met schaarse grondstoffen verzet kan oproepen van banden-fabrikanten, die aandringen op afschaffing van de snelheidsbeperking omdat er minder slijtage van de banden is. Deze weerstand is heel begrijpelijk, omdat er mensen bij betrokken zijn die hun werkkring kunnen verliezen.

Het gaat hier om de spanning die voelbaar is tussen het macro- en het micro-niveau, die ons er echter niet van mag weerhouden met kracht het herstructureringsbeleid in te zetten. Daarbij zullen wij er natuurlijk wel zorg voor

moeten dragen, dat wij zoveel mogelijk gezamenlijk de lasten hiervan op ons nemen: omscholingsfaciliteiten, schadeloosstelling- en afvloeiingsregelingen.

Wij hebben de indruk, dat reacties zoals van de bandenfabrikanten op het micro-niveau in brede lagen van ons volk worden ondersteund, vanwege een diepgewortelde angst voor werkloosheid. Deze angst kan er toe leiden, dat elke economische bedrijvigheid vanwege de werkgelegenheid die daarmee wordt geboden iets onaantastbaars krijgt, ongeacht de mogelijke nadelige maatschappelijke effecten van het productieproces. Hier raken wij de arbeids-ethiek, die gelet op wat in deze nota verder aan de orde wordt gesteld, naar onze opvatting een nieuwe betekenis kan krijgen. Wij zullen er binnen onze partijen niet aan kunnen ontkomen, om, gelet op de verschuivingen in onze opvattingen over economische ontwikkeling, ons te bezinnen op de vraag naar de huidige betekenis van de traditionele doelstelling 'volledige werkgelegenheid'.

In de tweede plaats moeten wij nog opmerken, dat een nationaal herstructureringsbeleid in feite niet mogelijk is. Wij zullen zeker de consequenties binnen EEG-verband moeten bezien, gelet op de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Toch zullen wij het ons niet té gemakkelijk mogen maken: wanneer het ons werkelijk ernst is, kan er altijd ruimte gemaakt worden voor een nationaal beleid.

Grondstoffen

Wij willen in een beleid, gericht op het afremmen van een toenemend grondstoffenverbruik, het volgende bevorderen.

1. Het uitsparen van schaarse grondstoffen door *vervanging* met minder schaarse grondstoffen.

2. Een *substitutie-effect* van grondstofrijke produkten naar grondstofarme produkten. Vervangingseffecten van produkten met een ruim grondstoffenbeslag naar produkten met een geringer beslag kunnen bevorderd worden door in dit opzicht dure produktvariëaties meer dan proportioneel te belasten dan zuinige produktvariëaties: een grote auto wordt niet alleen duurder, evenredig met het extra materiaal dat erin is verwerkt, maar deze auto wordt extra belast. Dit komt dus neer op een extra belasting per eenheid produkt, indien meer dan gemiddeld schaarse goederen worden aangesproken.

3. Een *efficiënt gebruik* van grondstoffen in bestaande productieprocessen: technische ontwikkelingen zullen hier verbeteringen in moeten kunnen aanbrengen als wij zien welke geringe efficiencyverbeteringen in de verhouding totale produktie — input grondstoffen, gedurende de afgelopen 20 jaar zijn verwezenlijkt. De efficiency in het gebruik van ijzer, mangaan en koper is de afgelopen jaren met 2 à 3% per jaar toegenomen, het nikkelverbruik per een-

heid produkt is constant gebleven en voor aluminium is zelfs een daling becijferd.

4. Een *verlenging van de levensduur* van produkten, bv. door een speciale heffing, die naar evenredigheid afneemt met de duurzaamheid van de produkten.

5. *Hercirculatie* van gebruikte grondstoffen (recycling). Nu al is bekend⁸ dat door de sterke prijsverhogingen van papier thans in ons land 30% van het papier wordt hergebruikt, 60% van het staal en 30% van het plastic dat in verpakkingsmateriaal is verwerkt. Voorts is bekend, dat 41% van het koper in de Westelijke landen wordt vervaardigd uit eerder gebruikt materiaal, 21% van het aluminium, 34% van het lood en 22% van het zink. Volledige hercirculatie is niet mogelijk, omdat gebruik van grondstoffen altijd een zekere slijtage tot gevolg zal hebben. Voorts moeten wij bedenken dat recycling energie kost. Vast staat in ieder geval dat recycling een enorme beperking kan inhouden van het grondstoffenverbruik en bovendien zal de milieuvuiling erdoor afnemen.

Energie

In afwachting van de resultaten van de werkgroep Energie van de drie wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP willen wij hier benadrukken, dat onderzoek verricht zal moeten worden naar een *veilige en schone energievoorziening*. Het is in dit verband van het grootste belang, na te gaan of het mogelijk is de permanente stroom energie die het natuurlijk systeem oplevert (de zon, waterkracht, getijden, geothermische energie) meer en efficiënter dan thans aan te wenden. Opzet hiervan is in feite de tijd uit te sparen, die het natuurlijke systeem nodig heeft voor de vorming van nieuwe voorraden fossiele brandstoffen, door de zonne-energie en de daarvan afgeleide energie-bronnen direct bij het vrijkomen aan te wenden. Dit is voorts van fundamenteel belang voor het grondstoffen- en het milieuprobleem.

Voorts zal er nog veel te doen zijn om de *efficiency* in het gebruik van energie te bevorderen. Het vervoer verbruikt zeer veel energie. Een structurele beperking van het energieverbruik kan wellicht gevonden worden in een fundamentele herziening van het ruimtelijke orderingsbeleid (geografische concentratie van wonen, werken, recreëren). Het praktische beleid terzake van de energievoorziening op wat kortere termijn zal in verband met al dit onderzoek gericht moeten zijn op het overbruggen van een overgangsfase:

1. afremmen van de groei van het energieverbruik,
2. nadere bezinning over de voortgang van de kernenergie.

⁸ Zie *Werk voor de toekomst*, Stichting Maatschappij en onderneming, 's-Gravenhage 1973.

ad 1. Een progressief oplopend tarief zal het gebruik moeten afremmen in plaats van het huidige degressieve tarief dat een stimulerend effect heeft. De ruimteverwarming kan veel besparing opleveren (bouwvoorschriften wijzigen, stimuleren aanbrengen isolatie-materiaal), evenals airconditioning (vergunning?). Een extra heffing is mogelijk bij een meer dan gemiddeld energieverbruik per eenheid produkt. Bovendien: 'total energy' biedt wellicht mogelijkheden.

ad 2. Kernenergie blijft niet zonder grote risico's zolang voor een aantal belangrijke problemen nog geen oplossing is gevonden. Het is eens te meer noodzakelijk het onderzoek naar meer veilige vormen van energievoorziening met kracht ter hand te nemen. In de tussentijd zal een restrictief toelatingsbeleid van kernenergiecentrales op wat langere termijn nog enige spelingsruimte voor een beleid kunnen geven, wanneer het onderzoek naar andere energiemogelijkheden resultaten gaat opleveren.

Milieu

De overheid zal de grenzen moeten aangeven van toelaatbare milieuvervuiling gelet op het afbreekbare vermogen van de natuur. Er zal een verbodswetgeving moeten komen voor milieuvervuiling die onherstelbare schade aanricht. In minder ernstige situaties kunnen heffingen worden overwogen. Het extra kosteneffect van de heffingen zal wellicht de research in het bedrijfsleven kunnen sturen in de richting van de nieuwe technologieën, die meer rekening houden met de nieuwe vervuilingnormen en het inkomenseffect voor de overheid stelt haar in staat zuiveringsinstallaties aan te leggen.

Het kan voorts zeer effectief zijn beperkende bepalingen op termijn aan te geven: bv. over 5 jaar mag die bedrijfstak niet meer vuil lozen dan een x hoeveelheid. Per bedrijfstak of per regio is het dan mogelijk in overleg (ter voorkoming van concurrentievervalsingen) de nodige veranderingen in het produktieproces aan te brengen. De controle op de naleving zou georganiseerd moeten worden (centrale milieuinspectie?). Hierbij past bovendien een actief vervolgingsbeleid.

Het is bovendien van groot belang dat ongerepte natuurgebieden in stand worden gehouden in verband met de studie van de natuurlijke ecologische relaties, het reservoir van genetisch materiaal en het behoud van het natuurlijke vermogen van de biosfeer om afvalstoffen af te breken.

Derde wereld

De hierboven beschreven aanzetten voor een beleid zullen de structuur van onze economie niet onberoerd laten. Dit enorme herstructureringsproject zal, als het slaagt, heel fundamenteel onze bedrijvigheid beïnvloeden. Maar wij zullen dit niet mogen doorvoeren, zonder ons terdege rekenschap te geven

van de belangen van de arme landen, die zeer gebaat zijn bij een beleid gericht op herstructurering in de geïndustrialiseerde landen.

De vraag in welke mate het ombuigen van de economische bedrijvigheid in de industrielanden aansluiting kan vinden in de belangen van de derde wereld blijft moeilijk te beantwoorden. Wij moeten hier volstaan met het uitspreken van de bereidheid, dat wij de mogelijke gevolgen van het verwezenlijken van beide beleidsdoeleinden accepteren.

Concreet zal dit moeten betekenen, dat wij streven naar een betere wereldarbeidsverdeling vanuit de overtuiging, dat een deel van de economische activiteit in de rijke landen beter in de arme landen tot ontwikkeling gebracht kan worden.

De grote moeilijkheid hierbij is o.m. dat nationale, politieke en sociale overwegingen het streven naar een optimale mondiale arbeidsverdeling zullen doorkruisen; sociale, omdat wij bv. onze boeren een goed bestaan willen verzekeren en politieke, omdat elk land (of blok van politiek aaneengesloten landen) nog steeds de neiging zal hebben te streven naar autarkie, teneinde bij internationale conflicten economisch zo min mogelijk afhankelijk te zijn van andere landen. Zeker de landbouw is dan een vitaal onderdeel in het streven naar een zo groot mogelijke economische zelfstandigheid. Het is moeilijk in te zien, dat de rijke landen bereid zullen zijn er aan mee te werken economisch meer afhankelijk te worden van potentiële tegenstanders.

De oliecrisis van de afgelopen maanden heeft aangetoond, dat er wrijvingen kunnen ontstaan wanneer landen in toenemende mate economisch afhankelijk worden van elkaar en deze landen in politieke zin elkaar weinig te zeggen hebben, of politieke verschillen van mening hebben. Wij zullen deze spanningen sterker voelen naarmate de verschillen in welvaartsontwikkeling tussen de handelspartners groter zijn.

In onze opvatting zullen onze internationale economische betrekkingen meer dan voorheen ingebed moeten worden in een totaal buitenlands beleid, waarin naast politiek-militaire overwegingen recht wordt gedaan aan een gewenste mondiale economische en sociale ontwikkeling.

In de praktijk van het traditionele veiligheidsbeleid, zal dit ons voor de opgave plaatsen, een synthese te bewerkstelligen tussen ons voornamelijk op politieke en militair-strategische overwegingen gebaseerde oost-west beleid en een politiek, die erop uit is om de tot nu toe vooral sociaal-economisch gekwalificeerde noord-zuid tegenstellingen te overbruggen. Een mondiaal veiligheidsbeleid zal aan staatkundige, militaire, economische en sociale aspecten in hun onderlinge verband recht moeten doen.

Op deze wijze zullen wij de spontaan en veelal te geïsoleerd gegroeide economische betrekkingen politiek moeten begeleiden, dat wil zeggen: waar-

deren naar normen van rechtvaardigheid en gerechtigheid. Dit betekent, dat wij, ervan uitgaande dat de politieke betrekkingen bij de economische zijn achtergebleven, de politieke samenwerking in overeenstemming willen brengen met de economische. Wij hopen, dat op deze wijze stapje voor stapje gebouwd kan worden aan een internationale rechtsorde, waarin meer recht wordt gedaan aan de claims van de arme landen op een evenredig deel van de rijkdommen van de aarde.

Hier ligt in onze opvatting een belangrijk studieobject voor de sociaal-economische secties in samenwerking met de secties internationale politiek.

Onderzoek

De overheid zal onderzoek naar de mogelijkheden van een kringloop-economie zelf ter hand moeten nemen en elders bevorderen. Dat betekent onderzoek naar de technische mogelijkheden van hergebruik van metalen, het verduurzamen van produkten, het exploiteren van permanent beschikbare energiebronnen. Voorts is onderzoek naar miniaturisatie te overwegen: het verkleinen van het beslag op schaarse grondstoffen per eenheid produkt.

Landbouwkundig onderzoek gericht op minder schadelijke en gemakkelijker afbreekbare kunst(mest)stoffen ter verhoging van de opbrengsten kan catastrofes en een welhaast onvermijdelijke confrontatie van milieueisen en een gewenste wereldvoedselproductie misschien voorkomen. Onderzoek naar mogelijke klimatologische veranderingen als gevolg van de thermische vervuiling is van levensbelang, gelet op de gevaren die wij lopen schade te berokkenen aan onze enige permanente energiebron: de zon.

Research naar arbeidsintensieve technologieën in plaats van onderzoek naar arbeidsbesparende technologieën kan zowel van belang zijn voor grondstoffen-, energie- en milieuproblematiek als voor de enorme werkloosheid die thans in de derde-wereldlanden dreigt. Onderzoek ook naar de zg. intermediate en soft technology: technieken die rekening houden met de nieuwe schaarsteverhoudingen en ook — van belang voor de ontwikkelingslanden — met een niet of nauwelijks geschoold arbeidspotentieel.

V. CONSEQUENTIES VAN HET BELEID

De kern van ons betoog tot nu toe is, dat wij, uitgaande van een gereede twijfel over een goede afloop van de huidige ontwikkelingen, de economische ontwikkeling, voorzover die gericht is op de uitbouw van het westerse welstandsniveau, willen binden aan normen van milieu-behoud, het conserveren van de grondstoffenvoorraad en een rechtvaardiger internationale arbeidsverdeling.

Wij stelden, dat de gevolgen van deze restricties niet geheel te overzien zijn: het is denkbaar dat de groei zich in een andere richting voortzet, maar het is evenzeer mogelijk, dat er in 't geheel geen groei van bijvoorbeeld de consumptiegoederen meer zal zijn.

Wij spraken ons er over uit, dat afgezien van deze onzekerheid over de uiteindelijke effecten van het amenderen van de economische ontwikkeling, de norm van het als een rentmeester bewerken en bewaren van de schepping ons ertoe verplicht deze consequenties hoe dan ook te accepteren. Doen wij dat niet, dan nemen wij meer dan ons toekomt.

Tot nu toe hebben wij in hoofdzaak beschreven, vanuit welke gezichtspunten wij de economische ontwikkelingen willen benaderen en welke verantwoordelijkheden daarin op ons afkomen. Een concretisering van de mogelijke gevolgen hiervan is tot nu toe achterwege gebleven.

Wij willen het ons echter niet te gemakkelijk maken: wat kunnen deze consequenties inhouden voor de politieke praktijk van alle dag?

Zonder dat wij pretenderen in staat te zijn om — bij zovele onzekere factoren — een afgeronde kwantitatieve analyse te geven van deze effecten, willen wij toch proberen heel globaal, bij wijze van indicatie, de ontwikkeling van enkele kerngegevens in hun onderlinge verband te bezien.

Verdeling

Bij alle onzekerheid over de preciese omvang van een geamendeerde economische ontwikkeling hebben wij tenminste één zekerheid: de consequenties van het hierboven bepleite beleid zullen spanningen oproepen met tal van traditionele gegadigden, die terzake van de verdeling menen op de oude voet te kunnen voortgaan. Wij zullen derhalve heel duidelijk en zonder dilemma's te versluieren, moeten aangeven welke keuzen wij willen maken en door welke overwegingen wij ons daarbij laten leiden.

Stel, dat wij er de komende jaren van uit moeten gaan, dat het bruto nationaal produkt (bnp) jaarlijks met slechts 3% toeneemt.

Deze schatting is wellicht nog te optimistisch, wanneer een herstructurerings-

beleid in gang wordt gezet overeenkomstig onze wensen omtrent het milieu- en grondstoffenbehoud en een rechtvaardiger internationale arbeidsverdeling.

Allereerst moeten wij nagaan wat hiervan voor de komende jaren beschouwd mag worden, voor binnenlandse besteding beschikbaar te zijn. M.a.w.: welk beslag legt de ruilvoetverslechtering op de groei?

Wij willen, gelet op de betekenis hiervan voor de ontwikkelingskansen van grondstoffenproducerende derde-wereld-landen, van onze groeiende ruimte jaarlijks 0,5% reserveren voor deze ruilvoetverslechtering. Dit betekent, dat aldus in onze cijferopstelling 2,5% overblijft.

Bij ongewijzigde voortzetting van het huidige beleid wordt deze ruimte al onmiddellijk voor de helft toegewezen aan de collectieve sector, a.g.v. het feit, dat ongeveer 50 cent van elke gulden wordt uitgegeven aan belastingen en premies voor de sociale verzekeringen. Bij ongewijzigd beleid zal de beleidsruimte derhalve slechts 1,25% zijn.

Gelet op het in deze nota bepleite beleid, willen wij hiervan in ieder geval 0,5% reserveren voor extra investeringen voor milieuzuivering en recycling.

Op deze wijze blijft er slechts 0,75% beschikbaar als extra ruimte voor de overheidssector, de sociale verzekeringen en de particuliere sector.

Wanneer wij ons realiseren welke zwaarwegende verlangens op het terrein van de sociale verzekeringen nog gerealiseerd moeten worden, dan zullen wij er niet aan ontkomen op een of andere wijze extra ruimte hiervoor vrij te maken. Bovendien lijkt het ons niet verantwoord, gelet op o.m. de inspanningen tot herstructurering die van het bedrijfsleven gevraagd zullen worden, de totale particuliere sector elke extra ruimte te onthouden.

Wat houdt dit in voor de collectieve sector?

Collectieve sector: herwaarderen

Het is niet moeilijk in te zien, dat deze geringe groeipercentages ons voor de noodzaak plaatsen de herwaardering van bestaande en nieuwe collectieve uitgaven veel serieuzer in overweging te nemen dan onder vorige kabinetten werd gedaan. Hier ligt in onze opvatting zowel in de overheidssector als in de sfeer van de sociale verzekeringen, een politieke opgave van de eerste orde voor politieke partijen, het kabinet en de sociale partners.

Het blijkt steeds weer, dat elk kabinet hier grote moeite mee heeft. Enerzijds is dat begrijpelijk, omdat het zich bij een onzorgvuldig beleid terzake, heel gemakkelijk kan vervreemden van groeperingen in ons volk. Niettemin is het volstrekt duidelijk, dat het kabinet zichzelf alle ruimte ontnemt voor het voeren van een eigen beleid, wanneer niet voortdurend de bestaande uitgaven worden gezien tegen de achtergrond van alle veranderingen die zich in een snel tempo in onze samenleving voordoen.

Steeds weer opnieuw zal het kabinet bestaande uitgaven tegen mogelijke

CONSEQUENTIES VAN HET BELEID

nieuwe uitgaven moeten kunnen afwegen om daarmee, natuurlijk met inachtneming van een gewenste continuïteit in de overheidszorg, slagvaardig op nieuwe ontwikkelingen te kunnen inspelen.

Het is zeer ongewenst wanneer op dit terrein dogmatische stokpaardjes worden bereden.

Natuurlijk zal elk kabinet de zwaksten in onze samenleving in bescherming moeten nemen. Maar dat blijkt in een dynamische welvaartsmaatschappij als waarin wij leven, gelukkig, veel minder een constante groepering te zijn dan men ons dikwijls wil doen geloven. En wat voor de positie van groepen geldt, geldt in versterkte mate voor concrete overheidsmaatregelen, die daarop betrekking hebben.

Intussen realiseren wij ons terdege, dat het politieke moed vereist om bestaande uitgaven te snoeien teneinde nieuwe mogelijk te maken. Maar het is onvermijdelijk. Niet alleen om daarmee metterdaad de gelden vrij te krijgen voor de noodzakelijke nieuwe uitgaven. Wat wellicht nog belangrijker is, is dat met een krachtig beleid gericht op herwaardering het morele gezag verworven kan worden dat onmisbaar zal blijken te zijn voor het voeren van een beleid, zoals dat in deze nota is uiteengezet. Wij hopen, dat aldus eveneens de particuliere sector nieuwe impulsen kan ontvangen teneinde gezamenlijk de grote uitdagingen van deze tijd het hoofd te kunnen bieden. Dit zal ons beter afgaan, naarmate wij erin zullen slagen om, ondanks alle restricties die wij in het productieproces willen inbrengen, toch een belangrijke toeneming van de arbeidsproductiviteit te realiseren.

Particuliere sector

Inmiddels blijkt tevens, dat in onze cijferopstelling slechts een betrekkelijk geringe toename mogelijk zal zijn in de reële groei van de totale particuliere sector: de loon- en overige inkomens.

Binnen de particuliere sector lijkt ons een gelijkblijven van de totale vrij besteedbare looninkomens onvermijdelijk, wanneer wij nog enige ruimte willen vrijmaken voor een noodzakelijke toeneming van de investeringen, gelet op o.m. de verscherpte concurrentieverhoudingen en het extra beslag dat milieu- en grondstoffennormen op het productieapparaat zullen leggen.

Wij zijn echter wel van mening, dat er binnen de totale vrij besteedbare looninkomens, nog herverdeling zal moeten plaatsvinden. De eerlijkheid gebiedt ons echter wel op te merken, dat de mogelijkheden hiertoe niet overschat mogen worden.

Voorts verdienen in onze opvatting andere looninkomens dan de vrij besteedbare, zoals winstdelingsregelingen, spaarloon etc. opnieuw de volle aandacht te krijgen.

Ondanks deze extra ruimte voor de laagste inkomensgroepen, zullen velen menen, dat de consequentie van de zg. nullijn voor de groei van de totale vrij besteedbare looninkomens in feite de gehele cijferopstelling op losse schroeven

zal zetten, omdat ons volk dit niet zal accepteren.

Het is juist, dat in ons systeem de realiteitswaarde van onze cijferopstelling uiteindelijk wordt bepaald door de bereidheid deze laatste consequentie te aanvaarden. Maar in onze opvatting zal een confrontatie van de in deze nota bepleite kernpunten van het beleid met de geringere ruimte die hiervoor beschikbaar komt, ons ertoe verplichten heel duidelijk uit te spreken, dat bij een afweging van alle zaken die om de voorrang strijden, het vergroten van de vrij besteedbare looninkomens niet onze eerste en voornaamste zorg is. De nullijn in deze zin beschouwd is geen doelstelling op zichzelf, maar zal indien de veronderstellingen met betrekking tot de cijfers juist blijken te zijn, de consequentie moeten zijn van een beleid zoals dat in deze nota is bepleit.

Wij beseffen, dat het metterdaad accepteren hiervan de sleutelkwestie is voor de overlevingskansen van dit beleid. Dan zal moeten blijken wat dit beleid ons uiteindelijk waard is. Maar dan zal tevens kunnen blijken, dat het ons als christen-democratische beweging te doen is om een politieke opdracht, waarvan wij op voorhand weten dat wij geen enkele kans van slagen hebben zonder een appèl op de gezindheid, op het hart van de kiezers. Wij zijn ervan overtuigd, dat het op het sociaal-economisch terrein in toenemende mate onmogelijk zal blijken met min of meer technische deeloplossingen de problemen het hoofd te bieden. Tal van ontwikkelingen wijzen uit, dat van ons primair *politieke keuzen* gevraagd zullen worden.

GESPREK MET PROF. DR. T. P. VAN DER KOOY

Dit voorjaar is ter gelegenheid van het 95-jarig bestaan van onze partij de nota 'Oriëntatie-1974' verschenen. Deze maand is de nota 'Gerede Twijfel' gereed gekomen, waarin de wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP een bijdrage leveren aan de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling.

Herkent U zich in de strekking van beide nota's?

Ja, zeer zeker. Met enige zorg heb ik mij destijds afgevraagd, hoe de voorstellen van de Contactraad uit 1972 verder uitgewerkt zouden worden. Ik vroeg mij af, of zij gerealiseerd zouden kunnen worden, aangezien de voorstekenen op landelijk niveau niet erg bemoedigend waren.

Toen ik de nota 'Oriëntatie 1974' gelezen had, dacht ik: wanneer deze gedachtengang ingang zal vinden bij de andere CDA-partners, dan kunnen wij weer moed vatten. Toen ik de nota 'Gerede Twijfel' gelezen had dacht ik: dit gaat de goede kant op, want wanneer de drie wetenschappelijke bureau's zo voortgaan kan er geleidelijk een gemeenschappelijk klimaat van denken ontstaan, dat voor de vorming van het CDA onmisbaar zal zijn.

Herkent U evangelische noties in beide stukken?

In beide stukken wordt gesproken over verantwoordelijkheid, bestemming van de mens, verzoening van tegenstellingen, maatstaf van de gerechtigheid, rentmeesterschap. Dat zijn bijbelse begrippen en daar ben ik blij mee, omdat naar mijn mening in die geest de grondslag voor het CDA gezocht moet worden.

Wel vind ik, dat het begrip rentmeesterschap te ruim wordt geïnterpreteerd. Bij het begrip rentmeesterschap denk ik aan iets zakelijks, aan technische, economische en organisatorische aangelegenheden. In de schriftuurlijke grondslag van een christelijke politieke beweging gaat het natuurlijk om meer. In beide nota's omvat het begrip rentmeesterschap het milieubeheer, het conserveren van beperkte grondstoffenvoorraden en een rechtvaardiger internationale inkomensverdeling. Naar mijn opvatting is het begrip rentmeesterschap niet van toepassing op het rechtvaardig verdelen van welvaart. Het rentmeesterschap slaat meer op de middelen, de rechtvaardige verdeling meer op de doeleinden. Je kan een goed rentmeester zijn, zonder dat je aan de bestemming van de mens beantwoordt. Maar omgekeerd kan je niet aan de bestemming van de mens beantwoorden, zonder een goed rentmeester te zijn.

Beide nota's doen een dringend beroep op het hart van de kiezers om de gevolgen van een genormeerde economische ontwikkeling te accepteren.

Ja, dat lijkt mij het kernpunt. Bovendien, wanneer het niet mogelijk zal zijn, instemming over de hoofdpunten van het bepleite beleid te verkrijgen, dan zal dat inderdaad, zoals in 'Gerede Twijfel' wordt opgemerkt, een toenemende inflatie inhouden. Dat treft de landen in de derde wereld en de toekomstige generaties, maar ook wat wel genoemd wordt de mensen in de vierde wereld: dat zijn de mensen die zich in de rijke wereld bevinden op de rand van het bestaansminimum. Het is zeer wel denkbaar, dat deze groep snel groeit bij een toenemende inflatie.

Dit appèl op de gezindheid van de kiezers is volgens de nota's niet ingegeven door electorale overwegingen; het gaat om een duidelijk politiek profiel dat wij de kiezers willen laten zien. Daar ben ik het mee eens. Politieke partijen moeten leiding geven om de kiezers tot inkeer te brengen. Maar ik vraag mij wel af: hoe doen wij dit? Inzicht krijgen, dat politiek meer is dan zuiver rentmeesterschap, dat moet wel heropvoeding van vele ouderen inhouden. En hoe bereiken wij de jongeren? Welke nieuwe methoden moeten wij aannemen? Wat is daarbij bv. de functie van het onderwijs? Ik geloof dat dit voor het CDA vandaag een geweldige opgave is.

Misschien kunnen wij denken aan een christelijk-sociale conferentie, waarin christenen zich, ongeacht in welke partij zij zijn georganiseerd, nader over de huidige kritieke ontwikkeling beraden. Maar het mag natuurlijk hier niet bij blijven; het moet een continue bezinning zijn. Ik vind ook, dat de kerken hier een taak hebben. Het CDA zou zich tot de kerken kunnen richten met het verzoek zich hierover uit te spreken.

De nood in de derde wereld is in beide nota's een centrale invalshoek met consequenties voor het gehele beleid.

Ik acht het zeer belangrijk dat hier wordt gesproken van een rechtskwestie. Hier moeten rechten worden vastgelegd: het recht op een zekere afzet van grondstoffen, het recht om de eigen grondstoffen meer dan nu zelf te verwerken. Onze houding t.o.v. de arme landen mag niet bevoogdend zijn of ingegeven worden door overwegingen van liefdadigheid.

Wij moeten, zoals 'Gerede Twijfel' schrijft, inderdaad de relatieve verarming accepteren die gevolg is van de recente stijging van de grondstoffeprijzen. Maar ik vraag mij wel af: hoe verdelen wij nationaal deze relatieve verarming?

Er moet een inkomenspolitiek gevoerd worden, omdat een rechtvaardige verdeling van deze relatieve verarming de enige mogelijkheid is om de inflatie tegen te gaan.

Welnu, over deze nationale verdeling wordt in de nota 'Gerede Twijfel' opgemerkt, dat de mogelijkheden voor herverdeling niet overschat mogen worden. Per definitie betekent dit, dat de mogelijkheden voor inflatiebestrijding beperkt zijn. Ik vind de nota op dit punt een beetje ontmoedigend en ik vrees, dat dit onderdeel politiek moeilijk verkoopbaar zal zijn.

Er zal op dit gebied naar mijn opvatting iets opvallends moeten gebeuren. Ik denk bijvoorbeeld aan de inkomenspositie van de ambtenaren. Deze hebben een bijzonder bevoorrechte positie en zij zouden een voorbeeld kunnen geven op het gebied van de inkomensherverdeling.

In de nota 'Gerede Twijfel' worden enige concrete aanbevelingen gedaan ter normering van onze economische ontwikkeling.

Ja, in 't algemeen acht ik deze juist en nodig.

Misschien kunnen wij, wat ons thans op dit terrein te wachten staat, vergelijken met de crisiswetgeving in de jaren dertig. In tegenstelling tot die tijd, toen de ondernemers uit eigen beweging de produktie beperkten, zullen produktie en consumptie nu heel bewust van buiten de sfeer van de onderneming beperkt moeten worden. Er is een enorme wetgeving nodig op dit terrein. Het wordt heel belangrijk ons af te vragen hoe wij deze taak kunnen volbrengen. Ik herinner mij uit de crisisperiode van de jaren dertig, dat voor het publiek het beleid destijds als een chaos overkwam. Hier kunnen wij wat van leren, dacht ik.

Wij hadden in die tijd zg. crisiscentrales voor de verschillende bedrijfstakken, met crisisfondsen. Iets dergelijks zal ook nu moeten gebeuren en de nota 'Gerede Twijfel' schrijft hier ook over, wanneer wordt opgemerkt, dat overleg binnen het bedrijfsleven per regio en per bedrijfstak nodig is om de ingrijpende aanpassingen van het produktieproces aan de milieu- en grondstoffennormen tot stand te brengen.

Wij hebben in die tijd gezegd: die crisiscentrales zijn eigenlijk niet de beste oplossing. Er zouden publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties moeten komen.

Wel, die hebben wij na de oorlog, in 1948, gekregen.

Inmiddels weten wij allemaal dat de p.b.o. niet zo is aangeslagen. De ontwikkeling was zodanig, gedurende de na-oorlogse jaren, dat het bedrijfsleven hier geen behoefte aan had. Er was immers volop bewegingsvrijheid, er was een grote achterstand in de vraag naar goederen, en de techniek was enorm vooruitgegaan, met alle mogelijkheden voor uitbreiding van het produktieproces. Men had geen behoefte aan verordenende bevoegdheden.

Nu is dat naar mijn mening anders. Het normeren van de economische ontwikkeling vergt een organisatie, waarin alle ruimte is voor de betrokkenen om daaraan van zeer nabij mee richting te geven. Het gaat er hier om, onze opvatting van een verantwoordelijke maatschappij nader te omlijnen. De publiekrechtelijke organisatie vind ik hier bij uitstek geschikt voor. Het zou

een 'économie concertée' inhouden, die berust op samenwerking van alle belanghebbenden.

Het spreekt vanzelf, dat in dit verband de medezeggenschap van de werknemers in de ondernemingen niet kan worden gemist. Het beleid moet in brede lagen van ons volk ondersteund worden, anders zal het niet lukken.

'Gerede Twijfel' stelt de traditionele doelstelling van volledige werkgelegenheid ter discussie.

Dat vind ik juist, hoewel ik mij ervan bewust ben, dat dit een zeer moeilijk punt is. Ik heb al eerder gedacht aan verkorting van de arbeidsduur om de werkgelegenheid zo eerlijk mogelijk te verdelen. Ook denk ik aan voor-schriften voor het bedrijfsleven op het terrein van de investeringen; diepte-investeringen zouden afgeremd moeten worden ten gunste van investeringen in de breedte.

Maar dit alles neemt niet weg, dat een beleid gericht op herstructurering kan betekenen, dat de doelstelling van volledige werkgelegenheid inderdaad niet gehandhaafd kan blijven, op dezelfde manier waarop wij dat in de naoorlogse jaren tot nu toe hebben gedaan.

Er wordt bepleit, dat de christen-democratische partijen het aandurven een rangorde van problemen aan te geven.

Ja, in beide stukken zit een drang om prioriteiten aan te geven. Ik kan wel enigszins begrijpen dat wij bij zovele problemen geneigd zijn ons af te vragen: wat moet nu eerst aangepakt worden. Maar ik ben van mening, dat, evenals de beginselen simultaan eisen stellen, zo ook de brandende problemen waarvoor wij staan simultaan aangepakt moeten worden.

Wij kunnen naar mijn inzicht de nood in de wereld niet opsplitsen door te zeggen: daar en daar beginnen wij. Tussen de problemen is een onderlinge samenhang, die wij niet kunnen negeren. Ik geloof ook, dat een beroep op de kiezers met een grotere overredingskracht gedaan kan worden, wanneer wij wijzen op een totaalbeeld van de noodlottige situatie waarin wij ons bevinden.

Tenslotte: wat is in Uw opvatting de opdracht waarvoor het CDA de komende jaren staat?

Daar wil ik allereerst dit van zeggen. Ik begrijp niet, waarom ons partij-kader zo dikwijls spreekt over het 'kleurloze midden' dat wij niet moeten worden. Natuurlijk moet dat niet, maar ik vind wel dat wij een kleurrijk midden moeten zijn. Men doet soms net alsof er geen centrum is of mag zijn.

Ik ben voor het midden, voor het centrum. Wanneer wij in uitersten vallen, dan belasten wij onze gewetens op een reuze manier.

Maar nogmaals: wij moeten natuurlijk kleur bekennen. Wij zullen binnen het CDA bemerken, dat gevestigde belangen geneigd zullen zijn te zeggen: het zal zo'n vaart niet lopen. Mensen die optimistisch zijn over wat wetenschap en techniek nog verder tot stand zullen brengen. Ik vrees dat dit ook wel het beeld van de gemiddelde kiezer zal zijn. Ik heb wel eens het gevoel, dat deze mensen de zwakheid van de westerse wereld niet zien. Vietnam, de oliecrisis, Nixon, duiden niet op overmacht van de westerse wereld, maar op de zwakheid ervan. De gevestigde belangen, die zo optimistisch zijn, zien aan ernstige ontwikkelingen voorbij. Er is inderdaad alle aanleiding om van 'gerede twijfel' te spreken; ik zou het nog wat krasser willen zeggen: ernstige twijfel.

Het CDA zal door dit pantser van optimisme, dat om het hart van de mensen ligt, heen moeten breken. Het CDA staat voor de geweldige opdracht, mede in internationaal overleg met geestverwanten elders, door deze harde schil heen te breken, zodat in deze wereld iets meer zichtbaar gemaakt kan worden van datgene waar het ons als christen-democraten vandaag om is te doen.

ONDERWIJSVOORZIENINGEN WERKENDE JONGEREN

door

G. van Dongen

'Nu de toekomst zo verre gaand onzichtbaar is geworden, dat het kind er niet meer in slaagt een net te werpen over de werkelijkheid die hem wacht, moeten anderen met gevonden middelen een kunstbrug slaan naar de zo zeer onvangbaar geworden bestemming.'

(prof dr. J. H. van den Berg in Metabletica)

I. INLEIDING

Vanaf 1 augustus 1974 is de partiële leerplicht voor 15-jarige werkende jongeren met een tweede dag uitgebreid. Zoals bekend staat de verdere uitbreiding van scholing en vorming voor werkende jongeren niet op zichzelf, maar is één maatregel uit een heel pakket ter bevordering van het onderwijs voor werkende jongeren. De uitbreiding van de partiële leerplicht komt dan ook niet zonder meer uit de lucht vallen, maar is na een jaar uitstel een besluit dat voortvloeit uit de Beleidsnota van de vroegere anti-revolutionaire bewindslieden de minister van Sociale Zaken dhr. B. Roolvink en staatssecretaris mr. J. H. Groshede van Onderwijs en Wetenschappen.

Nu velen de gevolgen van deze — niet op zichzelf staande — maatregel gaan ervaren — ouders, wier kinderen partieel leerplichtig zijn, werknemers voor wie het nu moeilijk wordt in het arbeidsproces een plaats te vinden i.v.m. de tweedaagse leerplicht, werkgevers die de 15-jarige werknemer moeilijk kunnen inpassen in hun personeelsbeleid — lijkt het zinvol nog eens de achtergronden van het huidige onderwijsbeleid m.b.t. de werkende jongeren in herinnering te brengen.

Beter onderwijs voor werkende jongeren

Een rode draad door het hele onderwijsbeleid is „gelijke verdeling van kennis, macht en bezit”, resulterend in „beter onderwijs voor werkende jongeren”. En dit beter onderwijs is niet alleen een zaak van het onderwijs zelf, maar is evenzeer een zaak voor het bedrijfsleven, dat onmiskenbaar belang heeft bij een kritisch geschoold en gevormd arbeidspotentieel, al wordt dat nog niet zo in alle werkgeverskringen ervaren.

Ook de sociaal-pedagoog en de agoog hebben zich een toegang verschaft

tot het onderwijsveld van de werkende jongeren, evenals de maatschappelijk werker en de opbouwwerker, die de jongeren in talloze situaties ontmoeten. Eisen aan het onderwijs worden niet alleen meer gesteld door het bedrijfsleven, maar ook maatschappelijk-sociale organisaties hebben hun verlangens t.o.v. het onderwijs: vakbonden en natuurlijk de werkende jongeren-organisaties zelf.

Welk deel van de Nederlandse jeugdgemeenschap heeft zich de laatste jaren — naast de studenten — zo duidelijk gemanifesteerd als de werkende jongeren? Wie heeft niet verbaasd gestaan toen op 1 november 1969 een duizendkoppige menigte werkende jongeren Den Haag binnenstroomde om hun eisen kracht bij te zetten?

± 300.000 werkende jongeren hebben politieke partijen, onderwijsorganisaties, vakbonden onder druk weten te zetten. Verkiezingen stonden in het teken van de werkende jongeren en de progressiviteit van partijen werd (en wordt) vaak afgemeten aan de mate van inwilliging van deze eisen.

± 300.000 werkende jongeren hebben d.m.v. gerichte acties de publieke opinie weten te mobiliseren. Sindsdien zijn er tal van maatregelen getroffen, waarvan de in de aanhef van dit artikel genoemde maatregel de meest recente was.

Twee categorieën

Om tot een definiëring van de groep werkende jongeren te komen, dienen de jongeren tot 18 jaar allereerst onderscheiden te worden:

- a. de groep die na de negenjarige leerplicht tot minstens 18 jaar volledig dagonderwijs blijft volgen en
- b. de jongeren die na het voltooien van de negenjarige leerplicht, hetzij met een voltooide opleiding, hetzij met een onvoltooide opleiding het arbeidsproces binnenstappen.

Deze laatste groep jongeren, die na de voltooiing van de negenjarige leerplicht geen enkele vorm van dagonderwijs meer volgt, wordt de groep „werkende jongeren” genoemd. Ten einde een idee te krijgen van de omvang van de generatie jongeren van de leeftijd 15-18 jaar enige cijfers¹: tussen 1964 en 1971 daalde het totaal aantal jeugdigen van 14 t/m 18 jaar in Nederland van 1.200.000 tot 1.128.000 — een vermindering van 72.000 personen. De onderwijsparticipatie van deze leeftijdscategorie ontwikkelde zich als volgt: het aantal leerlingen, studenten bij het volledig dagonderwijs nam toe van 567.000 tot 726.000 (een toename van 160.000: 32%).¹

60% van alle jongens en meisjes van 15 jaar en ouder zijn werkende jongeren; daarvan verlaat 40% het onderwijs ongeschoold en vroegtijdig; 20% maakt de school voor lager beroepsonderwijs af. Het is duidelijk dat het hier om een grote groep jongeren gaat, die „op de gang” van het onderwijsstelsel terecht is gekomen.

¹ Zie Publicatie 1 van de werkgroep Prognose Partieel Leerplichtigen.

Heterogene groepen

De groep werkende jongeren bestaat evenmin als *de* jeugd. Deze groep jongeren kan niet homogeen genoemd worden, maar valt in tal van deelgroepen uitéén. De belangrijkste onderscheiding komt voort uit de onderwijs-situatie:

- *de vroegtijdige schoolverlaters* (vormen van voortgezet onderwijs worden na de leerplicht niet meer afgemaakt)
- *de schoolverlaters*, die na het beëindigen van de leerplicht wel het voortgezet onderwijs hebben afgemaakt, maar daarna geen dagonderwijs meer volgen. Zij zullen 9 + 2 jaar partiële leerplicht gaan volgen.
- de groep die *voortijdig ontheffing van de leerplicht* vraagt.

Deze categorieën vallen in de tweejarige partiële leerplicht (15- en 16-jarigen, volgend jaar wellicht de 17-jarigen); daarnaast zijn er groepen werkende jongeren, die niet meer in de partiële leerplicht vallen, maar toch vormen van partieel onderwijs volgen (bv. leerlingstelsel).

Enige cijfers: in 1964 volgde minder dan de helft (48,6%) van het totaal aantal 14-18-jarigen volledig dagonderwijs; in 1971 was dit bijna het $\frac{2}{3}$ deel: 64,2%. Er is duidelijk een tendens merkbaar naar het volgen van dagonderwijs, ook na de negenjarige leerplicht. Tussen 1964 en 1971 daalde het aantal 14-18-jarigen dat geen door het C.B.S. geregistreerd onderwijs volgde van 480.000 naar 280.000. Het aandeel van deze categorie op het totaal van 14-18-jarigen daalde van 37,8% naar 25,4%. M.a.w. in het schooljaar 1971/72 volgde $\frac{1}{4}$ van de jongens en de meisjes van 14-18 jaar in Nederland geen onderwijs.¹

Kijken we naar de sociale-klassestructuur dan komen de werkende jongeren vnl. uit de zg. „ongeschoolde” milieus,² met name uit de handarbeidersmilieus. De jongeren uit deze milieus blijven achter in ontwikkeling en raken bij het ouder worden steeds verder achterop bij hun leeftijdsgenoten. Uit onderzoeken blijkt dat er sprake is van een vicieuze cirkel: tijdens de schoolperiode daalt de gemeten intelligentie van de jongeren uit de handarbeidersmilieus; bij het ouder worden, worden de verschillen in schoolprestaties tussen de sociale milieus steeds groter ten nadele van de kinderen uit de gezinnen met de lagere economische status en een laag opleidingsniveau van de ouders. De gezinnen van deze jongeren zullen zelf niet in staat zijn boven de eigen sociale klasse uit te groeien en de nieuwe generatie werkende jongeren lijkt op voorhand bepaald te zijn. Hoewel de groeiende belangstelling voor het volledig dagonderwijs ook in de zg. zwakke milieus een veranderingsproces zal inluiden, vindt er een verschuiving van onderwijsarmoede plaats naar nieuwe sociale „onderliggers” zoals gastarbeiders en rijksgenoten van Overzee.

Prioriteit in het onderwijsbeleid

Zoals gezegd: \pm 300.000 jongeren verlaten na het vervullen van de leer-

² F. van Heek e.a., *Het verborgen talent*, Meppel, 1968.

plicht de school en volgen geen dagonderwijs meer. Er is veelal sprake van een duidelijke apathie tegen de school.

Gebaseerd op de theoretisch ingestelde leerling heeft de meer praktisch ingestelde leerling in een intellectualistisch gericht onderwijs weinig kansen zich naar eigen karakter en mogelijkheden te ontwikkelen. Bovendien is de maatschappelijke waardering van het praktisch ingestelde onderwijs lager dan van het theoretisch ingestelde onderwijs. Zelfs op de lagere technische school wordt de T (theorie)-stroom maatschappelijk hoger gewaardeerd (ook i.v.m. doorstromingen naar vervolgonderwijs) dan de P (praktijk)-stroom. Dit onderwijs- en maatschappelijk klimaat heeft ervoor gezorgd dat zovele jongeren de schoolbanken zonder al te veel resultaat (naar onze maatschappelijke maatstaven) vroegtijdig verlaten. En dat in een samenleving waarin kennis een belangrijke bijdrage is tot geluk.

Er is een lange weg afgelegd om de emancipatie van de meer praktisch ingestelde werkende jongeren te bereiken en deze weg is nog niet geheel bewandeld.

Lange tijd is er sprake geweest van een „angstaanjagende onderschatting van de problematiek” heeft de pedagoog Prof. Dr. N. Perquin eens gezegd. Wij zullen zien welke lange weg het bewustzijn van de samenleving nodig gehad heeft om deze onderwijsarmoede te onderkennen.

II. DE EMANCIPATIE VAN DE WERKENDE JONGEREN

Een historisch overzicht

De aandacht voor de zwakke positie van de werkende jongeren in het onderwijs- en arbeidsbestel gaat terug tot 1894 toen het eerste pleidooi gevoerd werd voor part-time onderwijs (gedeeltelijk onderwijs, naast het dagelijks werk). Toen werden door de „Staatscommissie Arbeidsenquête” (zgn. commissie Rochussen) voorstellen gedaan om aan 13- tot 16-jarigen wekelijks zes uur herhalingsonderwijs te geven. Voor de verbetering in de arbeidssituatie — bitter noodzakelijk tijdens de revolutionaire opkomst van de industrie — werd door Van Houten in 1874 het bekende Kinderwetje ingediend, waarin een poging gedaan werd de kinderarbeid aan banden te leggen. Controle op naleving van deze wet werd pas mogelijk toen in 1889 de Arbeidsinspectie ingesteld werd. De volgende stap in de ontwikkeling naar verbetering van de onderwijssituatie was de instelling van de „Staatscommissie tot onderzoek naar de ontwikkeling van jeugdigen personen” (zgn. commissie-Wijnbergen). Deze staatscommissie lanceerde het voorstel om het part-time onderwijs van de commissie Rochussen uit te breiden tot 19-jarigen. De discussie over deze voorstellen was niet zonder betekenis. Pedagogen van naam, zoals Prof. Dr. Ph. Kohnstamm mengden zich in het debat. Deze laatste voerde in het blad „Opbouw” in 1925 een pleidooi voor de invoering van de partiële leerplicht tot 18 jaar. Hij noemde de invoering daarvan een politieke zaak: „Ik zal mij zeer verheugen als het in 1930

mogelijk zal blijken in te voeren en de partiële leerplicht tot 18 jaar en den totalen tot 14."

De wil om tot goed onderwijs en arbeidsvoorzieningen te komen was zeker wel aanwezig, maar de wijze waarop de overheid deze wil in beleid vertaalde was niet overtuigend.

In 1901 werd wel de leerplicht ingevoerd, maar gemeten naar de voorstellen van de staatscommissies, was deze wet onvoldoende. In 1919 werd de Arbeidswet van kracht, met het vermaarde artikel 12, dat de werkgever verplichtte de jongeren van 15 jaar en ouder een of twee halve dagen per week vorming of vakopleiding te laten volgen.³ Door de beleidsvoorstellen uit de nota Grosheide-Roolvink werd dit — door de werkende jongeren-organisaties genoemde „dode artikel" — weer nieuw leven ingeblazen (1 augustus 1971).

Vanuit het particuliere initiatief konden vele veldwerkers uit de vrije jeugdvorming niet langer wachten op de traagheid van de overheid. Zij gingen zelf aan de slag, en vooral in de Protestantse en Katholieke richting werden de eigen vormingscentra opgericht. De bekendste cursussen uit de na-oorlogse dagen waren de R.K. „Mater Amabilisscholen" voor meisjes en de „Pater Fortisscholen" voor jongens, nu beter bekend als de Levensscholen. (De „Pater Fortisscholen" zijn voortgekomen uit de Kajotters-beweging: de voorlopers van de Katholieke Werkende Jeugd). Van Protestantse zijde waren er de zg. „Zonnebloemcursussen". De leiders van deze vormingsactiviteiten hebben pionierswerk verricht, zonder enige steun van overheid en bedrijfsleven. Het recht op vrijheid om naar een vormingscursus te gaan moest nog hard bevochten worden. Pas in de Mammoetwet van 1968 werd dit particulier initiatief door de overheid gewettigd en werd tevens de wettelijke grondslag voor subsidiëring gelegd.

Heeft de overheid lange tijd nagelaten de activiteiten in het veld te ondersteunen met wettelijke maatregelen, aan studiecmissies heeft het niet ontbroken: in 1945 werd de „Commissie Jeugd in Bedrijven" ingesteld. De Staatscommissie kreeg de opdracht „na te gaan welke middelen kunnen worden aangewend om die factoren waaraan een positieve invloed wordt toegekend t.a.v. persoonsontwikkeling van jeugdige arbeidskrachten te bevorderen en eventuele ongunstige invloeden te voorkomen, te verminderen of te compenseren."

Uit al het voorgaande blijkt dat de scholing, vorming en de arbeidspositie van de werkende jongeren weliswaar voortdurend onderwerp van studie waren, maar dat deze studies lang niet altijd geleid hebben tot fundamentele maatregelen.

Met de werkende jongeren-organisaties zou men kunnen zeggen dat „het

³ Artikel 12. Arbeidswet 1919 (bijgevoegd als bijlage).

ONDERWIJSVOORZIENINGEN WERKENDE JONGEREN

vraagstuk van de werkende jongeren in Nederland zo langzamerhand aan de viering van een eeuwfeest toe zou zijn, als er tenminste in dit verband aanleiding zou zijn om aan een feest te denken".⁴

Prof. Dr. N. Perquin heeft op een congres van de landelijke Katholieke Stichting „Levensscholen voor werkende jongeren” in 1968 gezegd:

„Men zou kunnen zeggen, dat de samenleving nu eindelijk de last van een hardnekkig niet vervulde behoefte van de werkende jongeren niet langer zou kunnen dragen. Geen sprake van! Het dragen van die last werd blijkbaar niet bezwaarlijk gevonden. Nog altijd zijn voor de werkende jongeren hun opleiding en vorming in de orde der feitelijkheden niet gewaarborgd. Wanneer er krapte op de arbeidsmarkt is, gaat het nogal. Opleiding en vorming dienen dan als een trekpleister. Zodra er echter om structurele of conjuncturele redenen werkloosheid ontstaat, is het uit met de pret, alhans in vele omstandigheden.”

Samenvattend richtte de kritiek van Perquin zich op:

- de samenleving die de jeugd verwaarloost;
- de rechteloosheid van de werkende jongeren, die hij voor de Nederlandse samenleving een groot schandaal noemde;
- de bedrijven, politieke partijen, vakbonden, waar de belangstelling voor het vormingswerk nauwelijks of helemaal niet aanwezig is;
- iedereen die deze problematiek beangstigend onderschat.

De kritiek bleef niet onbeantwoord. Het leek alsof de hoogleraar als een soort prins de „doornroosjes” in politieke partijen en vakbonden, met name de jonge leden, uit een lange, diepe slaap gewekt had.

Vanuit de politiek werd een krachtig stemgeluid in KVP-kring gehoord. Het Kamerlid Cor Kleisterlee was een van de weinige volksvertegenwoordigers die zich het lot van de werkende jongeren aantrok. (Hoe merkwaardig lijkt het in dit licht dat de zg. progressieve partijen het monopolie van het lot van de werkende jongeren voor zich opeisen en naar gebleken is, helaas met enig succes). Kleisterlee wees er in 1968 al op dat de werkende jongeren geen garantie hebben voor opleiding en vorming: „Die zijn afhankelijk van het productieproces, vooral door koppeling van het leercontract en arbeidscontract. Het is nodig te ontkoppelen. Daarmee zou dan elke jongere door een bij de wet opgelegde leer- en/of vormingssituatie ófwel een jongerenstatus óf een leerlingstatus gedurende twee of drie jaar krijgen, vanaf het moment dat hij het productieproces binnenstapt”.⁴

Kleisterlee was eens Kajotter; in 1971 moest deze pionier ervaren dat de actie die hij gestimuleerd had, leidde tot een negatief stemadvies t.o.v. zijn partij door de nazaten van de Kajotters: de K.W.J. En dit gebeurde zelfs nadat de K.W.J. nog geschreven had: „De heer Kleisterlee deed méér dan

⁴ 1 November 1969. *Dag van de werkende jongeren*. Uitgave: werkende jongerenorganisaties.

wensen uitspreken. Hij gaf ook de weg aan om ze verwezenlijkt te krijgen . . .”

Kleisterlee bleef ondanks deze verbanning de aandacht voor de werkende jongeren vragen en bleef om actie roepen: „Diegenen, die speciale verantwoordelijkheid dragen voor de werkende jeugd zelf, dienen krachtig in actie te komen om de Overheid en de samenleving ervan te overtuigen, dat het een kwestie van recht is om juist t.b.v. de werkende jongeren tot een samenspel van wettelijke maatregelen te komen dat opleiding en vorming ook van deze jongeren waarborgt”.⁴

Periode van Actie

De activiteit onder de werkende jongeren — onder leiding van de werkende jongeren-organisaties van de vakbonden — groeit. Op 1 november 1969 werd Den Haag overspoeld door werkende jongeren die massaal één leuze uitriepen: „Eén twee, drie, vier, komt er nog wat van.”

1 November 1969: „De Dag van de Werkende Jongeren” werd vooraf gegaan door de Troonrede. Een opzienbarend stuk, waarin de toenmalige Minister van Onderwijs, Veringa, vier pagina's aan het vraagstuk „werkende jongeren” besteedde. Een aantal voornemens werd afgekondigd, alom zou overleg gaan plaatsvinden. Concrete maatregelen konden echter nog niet genomen worden en de beleidsdaden werden vooruit geschoven naar 1 juli 1970. De Minister wilde zich eerst o.a. door de S.E.R. laten adviseren (bv. over de ont koppeling van leercontract en arbeidscontract: een zaak die overigens nog onduidelijk is). De werkende jongeren vatten Veringa's plannen op als een „doekje voor het bloeden”. In het parlement werd door de PPR, PvdA, D'66 en PSP een motie ingediend, die concrete maatregelen eiste. Deze motie werd weliswaar verworpen, niet omdat regeringspartijen en oppositie het principieel met elkaar oneens waren, maar omdat de regeringspartijen op korte termijn geen mogelijkheid zagen om alle eisen van de werkende jongeren te realiseren. Dat m.b.t. het probleem van de werkende jongeren het een „Politiek van uitstellen” was geworden, viel niet alleen de regeringspartijen te verwijten, maar was een collectieve schuld.

De tijd van beleidsvoorbereiding was aangebroken en het parlement — regeringspartijen en oppositie — zou er nauwlettend op toe zien, dat er een slagvaardig en energiek beleid gevoerd zou worden. Het eerste Kabinet Biesheuvel heeft dan ook in 1971 de eerste concrete maatregelen genomen: de eerste dag-verplichting voor partieel onderwijs.

Het aanvankelijk politiek geharrewar irriteerde de werkende jongeren-organisaties. Nu zij tot inzet van de verkiezingen 1970 verklaard werden namen hun activiteiten toe. De volgende uitgangspunten lagen aan deze activiteiten ten grondslag:

- voor werkende jongeren volledige ontplooiingskansen d.m.v. invoering van een partiële leer- en vormingsplicht, minstens één dag per week voor alle jongeren in Nederland in de leeftijd van 15-18 jaar. Deze verplichting moet in beginsel aansluiten op de 9-jarige leerplicht. Bovendien

ONDERWIJSVOORZIENINGEN WERKENDE JONGEREN

- dienen boven 17-jarigen het recht op minstens één dag in de week vorming te krijgen (voor de werkgevers een plicht);
- onderwijs en vorming zijn daarbij een taak voor de samenleving;
 - wetten en andere maatregelen voor werkende jongeren dienen een volledige deelname van deze jongeren in de samenleving te waarborgen;
 - verbetering van de leef-, werk- en onderwijssituatie van de werkende jongeren moet in wettelijke maatregelen gegarandeerd worden.

III. OORZAKEN VAN HET ACHTERBLIJVEN: ONDERWIJS EN MILIEU

Uit het voorgaande is gebleken dat de werkende jongeren door een onderwijsachterstand onvoldoende ontplooiingskansen hebben gekregen. Uit onderzoekingen (met name door Van Heek) is aangetoond dat vooral milieu-oorzaken slechte leerprestaties ten gevolge hebben (slechte behuizing, buurt, met te geringe speelmogelijkheden). Daarnaast kunnen ook immateriële verschillen (zoals communicatiestoornissen, tijd en aandacht die men aan de kinderen geeft) achterstanden veroorzaken. Liggen de oorzaken van achterstanden ten dele in de milieu-factoren, ook onderwijsfactoren spelen een rol. (Het onderwijssysteem bevordert zg. „upgrading” en selecteert zichzelf uit.)

a. Onderwijssituatie

Ons onderwijsstelsel is voornamelijk gericht op het behalen van diploma's en ontleent zijn criteria aan de eisen van de maatschappij. Het onderwijs wordt beschouwd als de lift tot sociale stijging en als instrument tot sociale mobiliteit. Het onderwijs stelt zich ten doel mensen af te leveren die zinvol en doelgericht in de samenleving kunnen functioneren. De technologische ontwikkeling is van grote invloed op de maatschappelijke veranderingsprocessen: het individu kan de verandering in deze eeuw van kernenergie nauwelijks meer bijhouden en reageert dan ook vaak gespannen of gefrustreerd. De zg. discontinuïteit (niet meer in staat zijn continu op de gewijzigde omstandigheden in te spelen) leidt bij velen tot desintegratie en apathie. Het onderwijs dient er voor te zorgen dat de deelnemers aan het maatschappelijk verkeer niet gedisintegreerd en apathisch raken, maar gemotiveerd en weerbaar worden gemaakt om in te kunnen spelen op de veranderingsprocessen en wat meer is: het onderwijs moet de deelnemers in staat stellen deze processen zelf te kunnen beïnvloeden.

Het onderwijs stelt hoge eisen aan zijn deelnemers en schroeft de deelnemers tot de uitersten op om het rendement zo groot mogelijk te laten zijn voor zichzelf, maar vooral ook voor de samenleving. Sociale en financiële waardering nemen toe, naarmate men beter op de veranderingsprocessen kan reageren, en deze zelf kan leiden en sturen. Hoe hoger de sociale ladder, hoe kleiner de groep die de hoogte van die ladder kan bereiken. Economen leren ons dat schaarse goederen duur betaald worden. Ook op de beroepsstructuur, zoals deze in onze samenleving is gegeven, passen de regels van de schaarste-

economie. Volgens Parkin⁵ is deze beroepsstructuur de ruggegraat van de klasse-structuur: schaarse goederen brengen veel geld op; het intellect is zo'n schaars goed.

Iedereen streeft naar de grootst mogelijke ontplooiing met het doel een maatschappelijke waardering al of niet gekoppeld aan een zo hoog mogelijke financiële waardering. De drang naar de stijging op de sociale ladder is o.i.v. de technologische ontwikkeling in de industriële samenleving een enorme impuls voor de groei van welvaart en het ontstaan van een grote sociale middenlaag, de nieuwe „middle-classmilieus”. Deze beweging, deze „upgrading”⁵ leidt tot een wezenlijke verschuiving in de klassenstructuur en vindt zijn weerslag in het onderwijs. De cirkel lijkt daarmee rond: onderwijs en samenleving spelen op elkaar in en reageren in wisselwerking op elkaar.

Waar mogelijk, leert iedereen door: de school neemt steeds een belangrijker plaats in in het leven van de jeugdigen. Het arbeidsproces wordt ook steeds minder ervaren als een mogelijkheid om tot ontplooiing te komen. Werken op jonge leeftijd is een noodsprong voor hen die of uit financiële overwegingen geen verdere ontplooiingskansen hebben (hoewel de voorzieningen daarvoor grotendeels getroffen zijn), ofwel achterblijven op school en door het onderwijs wegeselecteerd zijn.

Vroegtijdige beroepsbepaling en selectie op school en daardoor het opgaan in het arbeidsproces, geeft weinig kansen op een sociale stijging. Daardoor blijven de intellectuele vermogens en vaardigheden achter bij de leeftijdsgenoten en lopen de werkende jongeren een blijvende achterstand op.

b. Milieu-factoren

Echter niet alleen het onderwijssysteem plaatst de werkende jongeren — de achterblijvers — op een doodlopende weg (er zijn weinig doorstromingsmogelijkheden); ook de milieu-invloeden mogen niet onderschat worden. De onderwijswereld is voor velen in de handarbeidersgezinnen een gesloten wereld, een vreemde wereld, waar „ons soort geen boodschap aan heeft”. Stimulansen van huis uit zijn nauwelijks te verwachten, terwijl het geldverdien een belangrijke rol speelt. De jongeren uit deze milieus hebben vaak moeite om het eigen sub-cultuurpatroon te doorbreken. Een hogere opleiding valt buiten het gezichtsveld van de eigen groep.

De groep werkende jongeren staat het laagst op de sociale ladder. De opleidingscriteria zijn te hoog en de kloof tussen de groep achterblijvers en zij die wel aan de opleidingscriteria kunnen voldoen, wordt steeds groter. Hieruit volgt, dat het de werkende jongeren ontbreekt aan redelijke toekomstperspectieven. De groep heeft weinig te bieden en zij komen meestal terecht in de ongeschoolde beroepen. Uit de werkloosheidscijfers blijkt dan ook dat juist in deze categorie de meeste ontslagen vallen en de grootste arbeidsonrust heerst. Binnen deze categorie is de arbeidsmobiliteit ook het grootst en het

⁵ F. Parkin, *Clan, Inequality and political order*, London 1972.

duidelijkst waarneembaar. Zij vormen een uitermate zwakke en kwetsbare groep.

Slotopmerking

Nu enige achtergrond is gegeven omtrent de situatie waarin de werkende jongeren verkeren, willen wij constateren dat deze groep niet kan voldoen aan de intellectuele maatstaven die onze samenleving stelt. De werkende jongeren zijn de dupe van de „upgrading” en zien de kloof tussen hen en hun leeftijdsgenoten steeds groter worden, ook in materieel opzicht. Door deze opgelopen achterstand, tengevolge van allerlei factoren, vertonen de werkende jongeren een agressief gedrag en verdedigen hun verworven materiële goederen met ongekende felheid (dikke brommers). De compensatie aan een tekort van maatschappelijke en/of financiële waardering zoeken zij in bluf en materieel bezit. Met name vindt een compensatiestreven plaats op het gebied van de seksualiteit. Deze jongeren kunnen de veranderingsprocessen niet volgen, laat staan zelf beïnvloeden en voelen zich machteloos. Zij missen scholing en persoonsvorming, waardoor zij meer kwetsbaar zijn en minder deel kunnen hebben aan het proces der maatschappelijke veranderingen.

Het emancipatieproces kon niet achterblijven.

IV. BELEID

De massale demonstratie van de werkende jongeren op 1 november 1969 had een diepe indruk achtergelaten. Tijdens de behandeling van de onderwijsbegroting 1970 zegde de minister de Tweede Kamer een beleidsnota inzake onderwijs en arbeidsmaatregelen toe.

In 1970 verscheen deze beleidsnota, de zg. nota Grosheide-Roolvink. Als belangrijkste punten kwamen naar voren:

- invoering 9-jarige leerplicht per 1 augustus 1971;
- een partiële leerplicht van 1 dag per week voor 15-jarigen gedurende 1 jaar, eveneens per 1 augustus 1971.

Als einddoel stelde de nota onderwijs tot 18 jaar voor alle jongeren (m.a.w. een 12-jarige volledige leerplicht) in 1980. Daarenboven zou in de periode 1970/1980 een nieuwe vorm van volledig voortgezet dagonderwijs tot ontwikkeling moeten komen, t.w. het participatie-onderwijs.

a. Ontwikkeling rond het participatie-onderwijs

Eén van de belangrijkste oogmerken van de beleidsnota werd op 1 augustus 1971 geconcretiseerd: de invoering van de 9-jarige volledige leerplicht en van een partiële (d.i. gedeeltelijke) leerplicht van 1 dag per week, aansluitend op deze 9-jarige volledige leerplicht, i.c. voor de 15-jarigen. In 1972 werd deze partiële leerplicht uitgebreid tot 1 dag voor de 16-jarigen. De partiële leerplicht kan op een vormingsinstituut en binnen het b.b.o. (beroeps begeleidend onderwijs = leerlingwezen) vervuld worden, alsmede in (experi-

mentele) streekcentra voor participatie-onderwijs. Tot 1971 werden vormingsinstituten op min of meer vrijwillige basis bezocht; de Arbeidswet (artikel 12) gaf deze mogelijkheid, doch de medewerking van de werkgever was hiervoor nodig. Door de invoering van de partiële leerplicht kwam het vormingswerk echter in een nieuw onderwijskundig perspectief te staan. Het vormingswerk tracht de jongeren te stimuleren tot persoonlijke bewustwording en actieve participatie in de samenleving. Dit is een belangrijke taakstelling nu de samenlevingsverbanden steeds ondoorzichtiger dreigen te worden en een vervreemding dreigt te ontstaan bij deze groep werkende jongeren. Het vormingswerk streeft er dan ook naar om het gevaar van vervreemding te ondervangen, door de samenleving voor de werkende jongeren als het ware open te leggen en herkenbaar te maken.

Met name de persoonsvorming krijgt een zwaar accent in het vormingsgebeuren. Vorming wordt noodzakelijk geacht om de eisen van de veranderde samenleving te kunnen bijhouden; daarvoor moet zowel een vakmatige (beroepsvormende) als een geestelijke (persoonlijke houding, gedrag, waardenpatroon) basis gelegd worden. In christelijke kring is een verlangen ontstaan naar vormings-onderwijs, dat binnen het kader van christelijke normen en waarden de jongeren zelfstandig tot een eigen keuze wil brengen, zodat hij als een verantwoordelijk schepsel zijn eigen plaats kan bepalen in de samenleving.

b. Streekschool

In het vormingswerk ligt het accent op de persoonsvormende activiteiten; het beroeps begeleidend onderwijs (b.b.o.) (w.o. cursussen in het kader van het leerlingwezen) geeft beroepsvormend onderwijs. De meeste part-time cursussen waren tot enkele jaren geleden verbonden aan scholen voor lager beroepsonderwijs. In het voorjaar van 1967 verscheen het rapport Streekscholen, als eerste stap op weg naar een vernieuwing en concentratie van het part-time onderwijs. (Aan de integratie van beroeps begeleidend onderwijs en vormingswerk, zoals bepleit in de nota Grosheide-Roolvink in 1970, diende dus al een concentratie van alle cursussen in het kader van het leerlingwezen vooraf te gaan).

De zg. streekschool is de onderwijsconcentratie, waarin de onderwijscomponent van de cursussen in het kader van het leerlingwezen gegeven wordt. Door samenvoeging van deze cursussen in een streekschool is het aan te bieden onderwijspakket groter geworden en wordt een betere onderwijskundige aanpak mogelijk gemaakt. Het rapport Streekscholen werd in 1972 gevolgd door een spreidingsplan: dit plan gaat uit van 30 streekscholen over het hele land. Er zijn nu 27 streekscholen. De spreiding van de streekscholen is geografisch en aan de hand van een minimum aantal leerlingen (850 leerlingen in vier zg. kernvakken) bepaald, zonder daarbij te letten op de spreiding naar levensbeschouwelijke richting. Daarom zijn ook tot nu toe alle streekscholen interlevensbeschouwelijke samenwerkingscholen. (In Rotterdam wordt nu hard ge-

vochten voor de eerste christelijke streekschool op oecumenische basis in ons land.)

c. Participatie-onderwijs: van streekschool en vormingsinstituut naar streekcentrum

Door de uitbreiding van het voortgezet onderwijs in aantal leerjaren (bv. van 3- naar 4-jarig l.b.o.) lijkt de behoefte aan partieel onderwijs wat af te zwakken. Een belangrijke motivatie in het langer laten volgen van dag-onderwijs lijkt ook gelegen in de slechtere mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor jonge werknemers. (Partieel leerplichtigen zijn onaantrekkelijke werknemers: partiële leerplicht, wettelijk verplicht minimum jeugdloon.) Toch zal er ook bij de uitbreiding van de deelneming aan het volledig dagonderwijs meer behoefte ontstaan aan een nieuwe alternatieve vorm van onderwijs: het participatie-onderwijs.

De centrale betekenis van dit onderwijs bestaat hierin, dat er — volgens de nota Grosheide-Roolvink — een categorie jongeren is die behoefte heeft aan leren vanuit de praktijk. Dit onderwijs zal daarom bestaan uit een verstrengeling van leren-op-school en leren-in-de-praktijk van het dagelijks leven, waarbij echter een volledige leerlingstatus zal moeten worden verkregen. De keuze tussen participatie-onderwijs en het meer theoretische onderwijs zal voor iedere jongere in deze leeftijdsgroep kunnen aansluiten bij zijn/haar aanleg en ambitie. De integratie van de streekschool (b.b.o.) en vormingsinstituut (persoonsvorming) past in de conceptie van deze nieuwe onderwijsbenadering. Deze integratie mondt uit in de oprichting van streekcentra voor werkende jongeren (officiële benaming: instituten voor vorming en opleiding). In dit nieuwe type dagonderwijs (participatie-onderwijs genoemd) zullen de leerlingen enkele dagen per week in het centrum doorbrengen (men noemt dit gedeelte schoolcomponent) en de overige dagen stage lopen en ervaringen opdoen in bedrijven, kantoren enz. (maatschappij-component). Op deze wijze wil men leren-op-school en leren-in-de-praktijk met elkaar verweven, zodat speciaal voor meer praktisch ingestelde jongeren een goede onderwijsvorm ontstaat.

Het participatie-onderwijs wordt via experimenten ontwikkeld. Het zal een breed scala van vormings- en opleidingsprogramma's bieden, zodat elke leerling — onder begeleiding — een keuze kan doen die past bij zijn/haar belangstelling, vooropleiding en toekomstplannen.

In ons land zijn nu ruim 10 experimentele streekcentra. Voor dit nieuwe schooltype is nog geen sprake van een bepaald spreidingsbeleid; de aanwezige centra zijn ontstaan uit plaatselijke of regionale initiatieven en dragen in de regel een algemeen of interlevensbeschouwelijk samenwerkingskarakter. Hoewel er wat het aantal leerlingen betreft, officieel nog nooit een stichtingsnorm genoemd is, mag op grond van verschillende uitspraken wel worden aangenomen, dat het vereiste aantal leerlingen minimaal op 1000 à 1500 zal komen te liggen.

Toekomstige ontwikkeling

Onder de kabinetten Biesheuvel is de belangrijke beleidslijn ter opheffing van de achterstand van de werkende jongeren ingezet: nl. het aanbrengen van veranderingen in het stelsel van funderend onderwijs (integratieplan kleuterschool—basisschool; eerste gedachtenvorming rondom de middenschool; fundamentele aanpak participatie-onderwijs).

Op het fundament — door de Kabinetten Biesheuvel gelegd — is het voor het Kabinet Den Uyl goed bouwen.

De te verwachten contourennota van de huidige bewindslieden op onderwijs en wetenschappen, zal een beleidsplan zijn voor deze sector van het onderwijs. De nota zal ons o.m. leren of het onder vorige kabinetten ingezette beleid voortgang zal vinden, met name waar het gaat om de realisering van het participatie-onderwijs binnen het geldende onderwijsbestel.

V. ONDERWIJS: OPDRACHT VOOR DE MENS

„De inzet van onze inspanning is de jonge mens, die de school bezoekt en ook weer verlaat, die de wereld tegemoetreedt met bepaalde verwachtingen. Gaan die verwachtingen in vervulling? Heeft hij een doel of kunnen wij hem een waardevol doel voorhouden?”

Harvey Cox, de auteur van „The Secular City” geeft een bevestigend antwoord. Hij wekt op tot het onderkennen van nieuwe mogelijkheden in „De stad van de Mens”, door het vrijkomen van wetenschappelijke en technische mogelijkheden. In zijn „technopolis” ziet hij de technische en sociale grondslag voor de emancipatie van de arbeid, waardoor hij van een last een lust zou kunnen worden. Nog steeds houden wij vast aan eerbiedwaardige opvattingen omtrent de arbeid, vooroordelen, die meegekomen zijn uit een ander tijdperk. Maar we zullen ideeën tenslotte ook los moeten kunnen laten. De technische grote stad vraagt een nieuwe definitie.⁶

Van levensbelang zal het zijn deze definitie te kunnen bepalen. „Want het geheim van het mens zijn is niet alleen te leven, maar iets te hebben waarvoor hij kan leven!”⁷

⁶ Harvey Cox, *The Secular City* (vertaling J. M. Vaissier: „De stad van de Mens” — Utrecht).

⁷ F. M. Dostojevski, *De gebroeders Karamazow* — Amsterdam.

BOEKBESPREKING

W. van Dieren e.a., *Blauwdruk voor Overleving*; vertaling en bewerking van *A Blueprint for Survival, Contact*, Amsterdam, 1973.

Het „milieuprobleem” is in deze tijd een rijke bron van inspiratie voor schrijvers en uitgevers. Vooral in het Engelse taalgebied verschijnt een voortdurende stroom van boeken, die zich bezig houden met de kwalijke invloed van het handelen van de mens op zijn eigen leefomgeving en op die van de planten- en dierenwereld. Een bestseller was „De grenzen aan de groei”, beter bekend als het „Rapport van de club van Rome”, waarin voor het eerst een poging werd gedaan om door een wiskundige analyse van verschillende groei-factoren zoals bevolking, voedselbehoefte, verontreiniging, e.d. zicht te krijgen op de toekomst die ons staat te wachten. Een toekomst die er heel anders bleek uit te zien dan de rozige voorspellers van een tiental jaren geleden ons hadden geschetst. De conclusie was duidelijk; aan de groei van de menselijke samenleving zijn grenzen gesteld, die niet straffeloos overschreden kunnen worden.

Onlangs is er weer een boek verschenen, dat er uitspringt door zijn benaderingswijze en door zijn conclusies. Oorspronkelijk gepubliceerd in 1972 in het Engelse maandblad „The Ecologist”, onder redactie van Edward Goldsmith, werd het kort daarop in boekvorm uitgegeven onder de titel „A Blueprint for Survival”. In het blad Milieudefensie werd het niet lang daarna in een voorlopige vertaling gepubliceerd en nu is het in een wat bewerkte vorm, die het meer voor Nederland geschikt maakt, verschenen bij de uitgeverij Contact onder de titel „Blauwdruk voor overleving”. Het verschijnen in Engeland ging niet onopgemerkt voorbij. Een eerbiedwaardig, wetenschappelijk weekblad als „Nature” ging het boek in een emotioneel hoofdartikel te lijf; waarschijnlijk niet alleen om de controversiële inhoud, maar ook om het feit dat aan het boek een lijst was toegevoegd met een indrukwekkend aantal wetenschapsbeoefenaren van naam en vooraanstaande figuren op politiek en maatschappelijk gebied, die met de grondgedachten van de „Blauwdruk” hun instemming betuigden. Een dergelijke, publiciteit trekkende handelwijze is ook bij de Nederlandse uitgave toegepast.

Het boek bestaat uit drie hoofdstukken, gevolgd door vier aanhangsels. Reeds de eerste zin van het eerste hoofdstuk geeft de grondgedachte van deze studie aan met de constatering: „De voornaamste fout die aan de industriële samenleving met haar groeiethos kleeft, is het feit dat zij niet vol te houden is.” De betekenis van de groei wordt dan aanschouwelijk gemaakt aan de hand van de bevolkingstoename in de wereld, het verbruik van grondstoffen en van

energie. De resultante van deze drie factoren is een groeiproces dat volgens een exponentiële kromme toeneemt en dat steeds sneller leidt naar het moment waarop de natuurlijke hulpbronnen zijn uitgeput, er een te kort aan voedsel is, de ecologische processen onomkeerbaar zijn verstoord en uiteindelijk de menselijke samenleving wordt ontwricht door het groeiend verschil tussen rijke en arme landen en de toenemende (wan)verhouding tussen kapitaal en arbeid. Dit alles wordt slechts beknopt geschetst, maar in aanhangsel A: ecosystemen en verstoring van het natuurlijke evenwicht; B: maatschappelijke stelsels en sociale ontwrichting; C: bevolking en voedselvoorziening, en D: onvervangbare hulpbronnen, worden deze aspecten uitvoeriger uitgewerkt.

Voor hen die het rapport van de club van Rome hebben gelezen bevat dit eerste hoofdstuk nauwelijks nieuws. De oorspronkelijkheid van het boek ligt echter in hetgeen in de volgende twee hoofdstukken geboden wordt. Wanneer de economische en technische groei ons geen ander perspectief biedt dan een nachtmerrie-achtig einde, dan kan de mensheid slechts overleven door dit groeiproces radicaal te beëindigen. De vraag is dan hoe dit moet gebeuren, welke maatregelen hiervoor genomen moeten worden en ook welk alternatief er is voor een maatschappij, zoals de huidige, waarin groei op elk gebied de centrale plaats inneemt. De poging op deze vragen antwoord te geven, vormt de kern van dit boek. Vandaar de titel „Blauwdruk voor overleving”. De wijze waarop dit zou moeten gebeuren komt aan de orde in het tweede hoofdstuk, dat tot titel heeft: „Een strategie voor snelle verandering. De vorming van een stabiele maatschappij”. Het doel, de stabiele maatschappij wordt in het laatste hoofdstuk uitgewerkt.

Tegenover de „groei maatschappij” stellen de auteurs de „stabiele samenleving”, die de volgende kenmerken vertoont:

- a. Minimale verstoring van ecologische processen.
- b. Maximaal behoud van grondstoffen en energie.
- c. Gelijkblijvende bevolking, en
- d. De leden van die samenleving ervaren dit streven, genoemd onder a, b en c, als zinvol.

De schrijvers zijn van mening dat het verschil tussen deze twee typen van samenlevingen zo groot is, dat een plotselinge overgang tot de onmogelijkheden behoort. Slechts een beleid van geleidelijke ombuiging kan over lange termijn kans van slagen hebben. Fiscale maatregelen spelen hierbij een belangrijke rol. Zo wordt voorgesteld een belasting te heffen op het gebruik van ruwe grondstoffen, waardoor het hergebruik van materialen aantrekkelijker wordt. Verder een zg. verbruiksbelasting, waarvan de hoogte in een omgekeerde verhouding staat tot de verwachte levensduur van een product en ook een energiebelasting, waarbij de energie, die nodig is voor de vervaardiging van een product, wordt belast, zodat het gebruik van processen met geringe energieverbruik, wordt gestimuleerd. Daarnaast behoren ook de maatschappelijke

kosten van een product in de prijs te worden opgenomen. En dan niet alleen de kosten op de korte termijn.

De huidige milieuwetgeving hanteert dit laatste regelsysteem reeds in beperkte mate vanuit het principe: de vervuiler betaalt. Maar het zou best kunnen zijn, dat de eerder genoemde belastingen, die aan het begin van de productieweg worden geheven, een veel doelmatiger wijze van regelen zijn. Het op de markt brengen van nieuwe producten zou moeten worden getoetst aan het principe van wat genoemd wordt de „voorraad economie” en niet aan dat van de „consumptie economie”. In dit verband wordt met instemming ingehaakt op een beschouwing van Kenneth Boulding, een Amerikaans econoom, die heeft gesteld dat het Bruto Nationaal Product veeleer gezien moet worden als een maat voor de kosten van de samenleving, dan zoals gebruikelijk, als een graadmeter voor de welvaart. Dit zou moeten betekenen, dat niet gestreefd moet worden naar een zo groot mogelijk B.N.P., maar naar een zo klein mogelijk. Stabilisering van het bevolkingsaantal is een doel, dat onverwijld moet worden nagestreefd, vooral omdat de effecten van een bevolkingspolitiek na lange tijd pas merkbaar worden. Hoewel de schrijvers van oordeel zijn, dat voorzichtigheid met sociaal-economische dwangmaatregelen hierbij geboden is, wordt stimulering van abortus aanbevolen. Het is duidelijk dat men hiermee over de schreef van de (Christelijke) ethiek gaat. Maar een pleidooi voor een actieve bevolkingspolitiek van overheidswege is, hoe vreemd dit vele antirevolutionairen in de oren mag klinken, m.i. terecht. Het krijgen van meer dan twee kinderen per gezin heeft duidelijk gevolgen voor de maatschappij en kan daarom de overheid niet onverschillig laten.

Het voorgaande is slechts een greep uit de voornaamste maatregelen, die alleen effect kunnen sorteren als zij opgenomen zijn in een streven naar een nieuw maatschappelijk bestel, dat gekenmerkt wordt door decentralisatie. Slechts binnen kleine gemeenschappen, waarin de mens zich betrokken voelt bij het gebeuren, zal het mogelijk zijn de moed en de zelfbeheersing op te brengen voor een zo radicale verandering als die van groei naar stabiliteit. Juist op dit punt heb ik mijn twijfels. Ik heb het gevoel, dat de schildering van een landelijke, kleine, besloten gemeenschap tegenover de stedelijke industriële samenleving zoals die in het bijzonder in het aanhangsel B (maatschappelijke stelsels en sociale ontwrichting) wordt gegeven, bijzonder eenzijdig is en ondanks een uitdrukkelijke ontkenning door de schrijvers, van romantisch heimwee doortrokken. Ik word in deze mening versterkt door een reactie in „Ecologist”, waarin mijns inziens overtuigend wordt aangetoond aan de hand van verschillende voorbeelden, dat kleine gemeenschappen in vele gevallen niet die ideale plaatsen voor de menselijke ontplooiing zijn als in de „Blauwdruk” wordt gesuggereerd.

De maatregelen, in het voorgaande geschetst, zullen, dat wordt uitdrukkelijk gesteld, geen kans van slagen hebben indien zij niet als een samenhangend geheel worden genomen. Ombuiging van een maatschappij van groei naar een stabiele samenleving kan alleen op geleidelijke wijze gebeuren. Anders leidt

dit tot ontwrichting van die samenleving. In een tijdschema, dat loopt van 1975 tot het jaar 2075 worden een 26-tal maatregelen aangegeven, te beginnen met het oprichten van een voorlichtingsdienst inzake bevolkingsvraagstukken tot en met het vaststellen van een streefdatum waarop de kleine zichzelf besturende gemeenschappen tot stand moeten zijn gekomen. Het geheel doet op het eerste gezicht wat simplistisch aan. Maar dat wordt ook niet ontkend. Dit schema moet men beschouwen als een model waarmee de auteurs willen laten zien hoe veranderingen op het ene gebied veranderingen op een geheel ander gebied teweeg kunnen brengen.

Het laatste korte hoofdstuk, getiteld: „Het doel” geeft een schets van de stabiele samenleving waar het streven op gericht dient te zijn. Het spreekt vanzelf dat deze utopistisch aandoet: er is geen stabiele maatschappij en het spreken er over kan niet anders zijn dan het bouwen van een voorstelling. Deze nieuwe maatschappij zal, zo wordt gesteld, de mensen zeker die voldoening schenken, welke een ruime compensatie betekent voor al datgene, waarvan zij bij het verdwijnen van de industriële samenleving afstand moeten doen. In dit citaat spreekt bij alle utopie toch een zekere nuchterheid. Het zou dwaas zijn te ontkennen, dat in een stabiele samenleving, die niet op verbruik is gericht, vele plezierige verworvenheden, welke ons nu geboden worden, niet meer voorhanden zullen zijn. Daar tegenover zou dan staan dat de massaficatie van de industriële samenleving plaats heeft gemaakt voor grotere ontplooiingsmogelijkheden voor het individu. De jacht naar meer bezit is dan opgehouden, wat ontegenzeggelijk een rustgevend winstpunt moet zijn. In deze samenleving zal de ecologische inpasbaarheid de toetssteen zijn voor alle menselijke activiteiten.

Al heeft het uitgangspunt van de „Blauwdruk” mijn instemming, dat wil niet zeggen dat er geen critiek te leveren zou zijn op dit boek. In het voorafgaande is deze reeds hier en daar naar voren gekomen. De hoofdzaak van mijn critiek richt zich echter niet zo zeer op wat er staat, maar op wat niet in de beschouwingen is betrokken en dat mijns inziens hier niet zou mogen ontbreken. Allereerst: de plaats van de arme landen in het geheel van het beheer van grondstoffen en energie. Deze komt alleen binnen de gezichtskring wanneer het gaat over de bevolkingsgroei en het daarmee samenhangende voedselprobleem. Maar naast de vraag of de samenleving (de westerse dan!) zo door kan gaan met het verbruiken van grondstoffen en energie, moet de vraag gesteld worden of het ook geoorloofd is t.o.v. de derde wereld. Een ethische vraag dus. Waaraan zou door de westerse samenleving het recht ontleend kunnen worden een zoveel grotere greep te doen uit de eindige wereldvoorraad van grondstoffen en energie dan de rest van de wereld. Een greep, die verhoudingsgewijs nog steeds groter wordt. Concreet: waarom zou Amerika of Nederland zoveel meer olie mogen gebruiken dan landen als India of Kenia? Bij een rechtvaardig milieubeheer behoort mondiaal gezien (anders kan het ook niet) onlosmakelijk een rechtvaardige verdeling van wat deze aarde aan haar bewoners te bieden heeft. Dat is gewoon een eis van rechtvaardigheid. Het is om twee redenen bijzonder jammer dat deze kant van het milieube-

beheer in de „Blauwdruk” niet aan de orde komt. In de eerste plaats krijgen de arme landen terecht de indruk dat zij, die de groei willen begrenzen, de situatie van ongelijkheid in de wereld willen laten zoals deze is. Dat deze gedachte werkelijk leeft, blijkt wel uit het feit dat reeds verschillende malen op conferenties, waarbij de mondiale milieuproblematiek aan de orde was, vertegenwoordigers van die arme landen dit als argument tegen milieuhygiënische maatregelen naar voren hebben gebracht. En in de tweede plaats wordt het probleem van de groei voorgesteld als een technische zaak, terwijl het juist een ethische dimensie heeft.

Mijn tweede hoofdbezwaar richt zich tegen de technische benadering van het vraagstuk van de groeibegrenzing. Het politieke veld waar de beslissing valt over het al of niet groeien komt in de „Blauwdruk” nergens binnen de gezichtskring. Daarmee komt het betoog, hoe overtuigend op zichzelf, in de lucht te hangen. Immers, slechts zelden blijven veranderingen in de maatschappij uit door technische onmacht, maar veeleer door het ontbreken van de wil daartoe. Het is duidelijk dat de politieke wil om de groei van onze economie af te remmen, laat staan te stoppen, ten enen male afwezig is. Alle spelers op het sociaal-economische terrein hebben toch alleen maar belang bij een groeiende economie? Het doel van de ondernemer is vergroting van omzet en winst of in de woorden van een directeur van een grote Nederlandse Bank in „Elseviers Weekblad”: „Welvaart wil iedereen” en „Meer welvaart, want dat is noodzakelijk voor iedereen”. Maar ook de werknemers denken precies langs dezelfde lijnen. Het verwerven van een hoger inkomen kan alleen maar verwezenlijkt worden in een expanderende economie. En tenslotte de regeringen en politici: hun streven naar volledige werkgelegenheid in een maatschappij waarin voortdurend arbeid vervangen wordt door kapitaal, kan alleen slagen, wanneer de economie blijft groeien. Daar komt nog bij dat zolang de welvaart groeit de verdeling ervan geen hoge prioriteit behoeft. Immers, de laagst-betaalden zullen op den duur, ook al doet men politiek niets, dezelfde welvaartgeneugten verkrijgen als degenen met de hoogste inkomens nu hebben. Misschien is zelfs de stelling te verdedigen dat de groei van de welvaart de belangrijkste bijdrage levert tot de oplossing van het sociale vraagstuk zonder dat structurele veranderingen nodig zijn. De situatie gaat er echter geheel anders uitzien wanneer er geen economische groei meer is. Dan wordt de welvaartsverdeling wel een dringende zaak. Geen aantrekkelijk vooruitzicht voor politici. (In dit verband zijn de discussies tussen ondernemers, werknemers en regering gedurende de afgelopen maanden, nu onze economie stagneert, onthullend!) Daarom kan de conclusie niet anders zijn dan dat op dit ogenblik geen van de sociaal-economische partijen ontvankelijk is voor de ideeën uit de „Blauwdruk”. Het niet in beschouwing betrekken van de politieke realiteit vermindert de waarde van het boek. De cardinale vraag is niet of wij de groei van onze economie *kunnen* begrenzen, maar of we het *willen*. De oplossing van het „milieuprobleem” ligt in het antwoord op deze vraag. Gelukkig zijn er tekenen te bespeuren dat er iets aan het veranderen is. Hier en daar zijn er mensen,

waaronder ook Christenen, die tot de ontdekking komen dat de manier waarop heden ten dage met de schepping wordt omgegaan niet alleen niet kan, maar ook niet geoorloofd is. In dit verband zou ik alleen maar willen noemen de voordracht die prof. dr. B. Goudzwaard hield voor de Erasmus Universiteit in de serie over macht en onmacht van de 20e eeuw. Hij liet hierin duidelijk zien dat ons streven naar economische en technische groei religieuze trekken vertoont. Wanneer wij dit onderkennen, dan beseffen wij de dringende noodzaak dat ook binnen de A.R.P. de discussie op gang moet komen over de vraagstukken van economische groei en milieubeheer.

Christelijke politiek, gevoerd vanuit de bevrijding door Jezus Christus van de demonische machten, die het leven in hun greep hebben, mag deze vragen niet laten liggen. Naar mijn stellige overtuiging is het vraagstuk van het milieubeheer heden ten dage van hetzelfde gewicht als het sociale vraagstuk dat was in het einde van de 19e eeuw. Het stemt daarom droef te constateren dat zoveel tijd en energie binnen onze partij wordt gestoken in discussies over politieke middelen zoals de vorming van één Christelijke Partij, terwijl politieke doeleinden, zoals de politieke vormgeving aan de problemen van de verhouding mens—schepping (milieubeheer), zo weinig aan de orde komen. Maar waar deze wel in discussie komen kan de „Blauwdruk voor overleving” ondanks de critiek die men er op kan hebben, een katalyserende functie vervullen. Alleen om deze reden al vind ik het een lezenswaardig boek.

Dr. P. Hörchner

VAN DE REDACTIE

Dinsdag 24 september a.s. begint de Tweede Kamer met de bespreking van de defensienota „Om de veiligheid van het bestaan”. De nota is op 9 juli j.l. gepubliceerd. Wij zullen in dit nummer uitvoerig aandacht besteden aan deze nota.

Allereerst hebben wij een kort gesprek met staatssecretaris Kooijmans van Buitenlandse Zaken. De bewindsman gaat in op enkele hoofdpunten van zijn vredes- en veiligheidsbeleid en verklaart o.m. waarom in deze defensienota zo summier de achtergronden van het defensiebeleid aan de orde zijn gesteld.

Dat is een belangrijke grief in het rapport van een commissie van de wetenschappelijke instituten van KVP, ARP en CHU getiteld: Commentaar op de defensienota. De twee eerste hoofdstukken uit dit rapport geven wij in de voorlaatste bijdrage in dit nummer weer.

Tussen het gesprek met Mr. Kooijmans en het commentaar op de defensienota in, zijn twee bijdragen opgenomen van meer informatief-analyserende aard. De heer M. H. von Meyenfeldt geeft de belangrijkste punten uit de defensienota weer en analyseert een aantal van de beleidsvoornemens op de intern-militaire, de militair-strategische en de financiële betekenis. Hij plaatst deze nota bovendien in een historische context en gaat terug tot de jaren '64—'65 toen de financiële moeilijkheden n.a.v. onze defensieverplichtingen zijn begonnen.

Vervolgens geeft P. M. E. Volten een uiteenzetting over de MBFR onderhandelingen te Wenen. Zoals bekend wordt een aantal beleidsmaatregelen in de defensienota afhankelijk gesteld van de resultaten op deze conferentie. Hij analyseert de uitgangspunten van NAVO en Warschau Pact, meldt de geringe vorderingen die tot nu toe zijn gemaakt en concludeert op basis van de vele geschilpunten die er nog liggen, dat de onderhandelingen nog lange tijd zullen voortduren.

Tot zover over de defensienota.

In de laatste bijdrage in dit nummer bespreekt J. P. van Rijswijk het boek van K. Groen, Landverraders; wat deden we met ze?

GESPREK MET MR. P. H. KOOIJMANS

Uw verantwoordelijkheid betreft primair het vredes- en veiligheidsbeleid. Kunt u enkele hoofdlijnen aangeven van het vredes- en veiligheidsbeleid van dit kabinet?

Ik wil drie punten noemen. Allereerst wil de Nederlandse regering een actieve bijdrage leveren aan een andere veiligheidsstructuur, die niet berust op het militaire machtsevenwicht noch op het evenwicht van de afschrikking. Voor wat de Oost-West verhouding betreft zijn de ontwapeningsonderhandelingen te Wenen in dit verband van grote betekenis, evenals de besprekingen die het complement vormen van de ontwapeningsonderhandelingen: het tot stand brengen van een werkelijke ontspanning, zoals dat thans op de Veiligheidsconferentie te Genève aan de orde is, waar als zodanig niet over ontwapeningsmaatregelen wordt gesproken.

In de tweede plaats houdt die andere veiligheidsstructuur voor ons tevens de verplichting in, een actief ontwikkelingsbeleid te voeren, omdat veiligheid in de wereld niet berust op machtsevenwicht en wapenevenwicht, maar juist een rechtvaardige, sociaal-economische substructuur vooronderstelt.

In de derde plaats zijn wij van oordeel, dat het in acht nemen van de rechten van de mens bijzondere aandacht in ons beleid behoort te verkrijgen.

Hoe zou u bezien vanuit uw primaire verantwoordelijkheid de internationale situatie thans willen kenschetsen?

Wij verkeren op het ogenblik heel duidelijk in een overgangsfase. Allereerst in de verhouding met de Oostblok-landen. Hier is een proces op gang gekomen, ingeluid door de toenadering tussen Amerika en Rusland, die beiden onder de indruk kwamen van de enorme verantwoordelijkheid die zij hebben voor het vermijden van een kernoorlog. Heel duidelijk blijkt zowel op de Veiligheidsconferentie te Genève als op de MBFR-besprekingen te Wenen, dat van beide kanten de noodzaak wordt onderkend om de betrekkingen op een nieuwe leest te schoeien. Maar wel: van beide kanten is ook een zekere aarzeling merkbaar en een zekere vrees ook, om zich teveel bloot te geven. Dat is ook wel enigszins ingegeven door de onzekerheid die er bestaat over de toekomstige ontwikkelingen.

Aan deze onzekerheid heeft uiteraard ook de energiecrisis van eind vorig jaar bijgedragen. Wij zijn er ons veel meer van bewust geworden, dat de scheidslijnen tussen onderontwikkeld en ontwikkeld toch meer gecompliceerd liggen

dan wij wellicht oorspronkelijk geneigd waren aan te nemen. Wij hebben bemerkt hoe kwetsbaar in feite de tot op dat moment onkwetsbaar geachte ontwikkelde landen bleken te zijn. De energiecrisis heeft een 'reshuffle' teweeg gebracht in de internationale politieke krachtsverhoudingen. Er zijn nieuwe rijke landen ontstaan maar ook nieuwe zeer arme landen, namelijk die ontwikkelingslanden, die zelf niet beschikken over energiebronnen. Ik acht het geenszins uitgesloten, dat er nog andere verschuivingen in het politieke krachtenveld zich zullen voordoen gelet op de machtspositie van enkele andere grondstoffen producerende landen.

Er wordt nu veel gesproken over een nieuwe mondiale economische orde. Wij zijn het er in feite allemaal over eens dat deze nieuwe orde er moet komen. Maar het is nog een betrekkelijk duistere zaak hoe deze orde er uit zal zien en hoe ze er zal komen. In april jl. is hiertoe op de speciale algemene vergadering van de Verenigde Naties een belangrijke aanzet gegeven, maar de besprekingen van de afgelopen maanden in enkele VN-organisaties maken duidelijk hoe moeilijk het is dit verder te concretiseren.

Al met al is het in deze overgangsfase veel moeilijker om concrete beleidslijnen te trekken voor de eerstkomende jaren dan in een periode, waarin de verschillende posities vast verankerd liggen. Wij zijn ons thans aan het oriënteren over de wereld in de tweede helft van de zeventiger jaren.

Hoe beoordeelt u de beïnvloeding van de sociaal-economische tegenstellingen zoals die zich de laatste maanden zo duidelijk manifesteren (o.m. oliecrisis, grondstoffenprijzen, inflatie op wereldschaal) op de min of meer 'vertrouwde' politieke en militair-strategische spanningen tussen Oost en West?

Wel, ik geloof dat het van grote betekenis is ons er rekenschap van te geven dat beide spanningsvelden bestaan. Ze liggen in zekere zin in elkaars verlengde. In mijn opvatting is het in het belang van de gehele wereld dat de veiligheid in Europa, waar de meeste wapens liggen opgetast, niet nodeloos in gevaar wordt gebracht. Bovendien kan een verbeterde relatie tussen Oost en West resulteren in het terugdringen van de bewapening, waardoor gelden vrij kunnen komen voor een actief ontwikkelingsbeleid. Ik ben voorts van mening, dat de gesprekken in Wenen en in Genève niet mogen leiden tot een nieuwe machtsconcentratie, die zich zal opstellen tegenover de derde wereld-landen. Wij hebben van het begin af aan duidelijk gemaakt, dat het die kant natuurlijk niet op mag gaan. Het betekent echter evenmin, dat wij vanwege de gezamenlijke opgave van Oost en West ten opzichte van de derde wereld-landen de kwestie van de mensenrechten in de Oosteuropese landen geheel onbesproken mogen laten. Waar het ons in deze kwestie om gaat, is te komen tot een werkelijk verbeterde samenlevingsstructuur tussen Oost en West. Wanneer zich dat zou beperken tot verbeterde relaties tussen regeringen, dan vraag ik mij af, of dit een gezonde basis is voor een samenlevingsstructuur die ge-

baseerd is op vertrouwen dat wederzijds is. Dit vertrouwen moet zich naar mijn opvatting ook kunnen manifesteren in de relatie tussen bevolkingen. Wat wij willen is, dat wij over deze menselijke contacten een gespreksbasis kunnen vinden met de Oostbloklanden. Wij vinden dat wat dit betreft vanuit het Oosten nog niet datgene is gedaan wat mogelijk is, en dat dit niet hoeft te leiden tot instabiele verhoudingen in Europa waar niemand mee gebaat is.

Overigens blijkt in de praktijk toch ook, dat beide spanningsvelden zich in zekere zin onafhankelijk van elkaar kunnen manifesteren. Het blijkt bijvoorbeeld, dat de Veiligheidsconferentie te Genève betrekkelijk ongestoord en vrij los van alle internationale verwickelingen zich heeft kunnen ontwikkelen. Het betekent naar mijn opvatting, dat de klimaatsverbetering tussen Oost en West in zekere zin toch ook een autonoom proces is.

Bent u ingenomen met de defensienota 'Om de veiligheid van het bestaan', gelet ook op datgene dat u hierboven heeft opgemerkt over het vredes- en veiligheidsbeleid?

Allereerst wil ik opmerken dat ik erg blij ben dat de defensienota er eindelijk is. Wij hebben jarenlang gezegd, dat het op de huidige wijze niet verder zou kunnen gaan vanwege de steeds geringere investeringsruimte als gevolg van de toenemende exploitatielasten, maar we deden er concreet heel weinig aan. Nu is het eindelijk zover. Ik geloof dat de uitgangspunten juist gekozen zijn in deze defensienota.

Vanuit mijn eigen verantwoordelijkheid voor het vredes- en veiligheidsbeleid acht ik het op zichzelf een goede zaak, dat in het kader van de huidige situatie tussen Oost en West er een opstelling wordt gekozen die niet substantieel ingrijpt in dat proces. Wij zijn de afgelopen jaren begonnen aan een aantal besprekingen waarover wij zojuist gesproken hebben. Het blijkt een heel moeizaam proces te zijn dat zich voorshands zonder spectaculaire vooruitgang in Genève en in Wenen voltrekt. Die besprekingen scheppen het kader waarin wij in de nabije toekomst de relatie Oost-West zullen moeten beleven. Substantiële ingrepen, hetzij een aanzienlijke vermindering van de defensie-inspanning, hetzij een aanzienlijke verhoging, zouden verstoring op dat kader kunnen inwerken. Ik ben van mening dat in deze defensienota de defensie-inspanning zo ongeveer gelijk blijft. Wel worden de prioriteiten — terecht — anders gelegd.

Wordt in deze defensienota naar uw mening niet vooruitgelopen op de MBFR-besprekingen te Wenen, in die zin, dat in feite gespeculeerd wordt op MBFR-resultaten in 1975?

Wij kunnen niet vooruitlopen op de MBFR-besprekingen, omdat wij binnen

de NAVO de MBFR-clausule zijn overeengekomen. Dit houdt de verplichting in om in verband met de MBFR-gesprekken niet eenzijdig onze grondstrijdkrachten te verminderen. In feite stelt deze clausule de personeelsvermindering enigszins op termijn. Zolang de MBFR-onderhandelingen nog aan de gang zijn, zijn wij daaraan gebonden.

Nu zijn er mensen die zeggen: we zijn bezig met de MBFR-gesprekken en zolang die onderhandelingen niet tot resultaat hebben geleid, moeten wij van de legervorming afblijven. Dat betekent dat je een groot probleem waar iedereen op dit moment mee zit, nl. hoe een efficiënt en voor zijn taak berekend leger tot stand te brengen, voor je uit schuift naar de toekomst. Een andere benadering, waarvoor wij met deze defensienota hebben gekozen, is dat wij met die grotere efficiency in de legervorming nu beginnen, omdat wij niet langer kunnen wachten. Wij gaan de zgn. infra-structuur voor deze nieuwe opzet nu reeds gereed maken, maar wij weten dat wij aan de MBFR-clausule gebonden zijn. Dat betekent dat je de effectuering van de nieuwe legervorming koppelt aan de stand van zaken in de MBFR-onderhandelingen. Ik dacht dat wij daarmee dan niet vooruitgrijpen op het resultaat van de MBFR-besprekingen; wij organiseren thans een rationele opzet van onze legerstructuur en wij bouwen tevens de garantie in dat wij niet vooruitlopen op de resultaten van de MBFR-gesprekken. Het betekent ook, dat als deze besprekingen te Wenen onverhoopt niet tot resultaat leiden, er een volstrekt nieuwe situatie ontstaat en wij de problematiek van de defensie-inspanning opnieuw zullen moeten bezien.

Maar waarom wordt er dan niet gewacht tot er wat meer zekerheid is over de resultaten van de MBFR-gesprekken wanneer de volledige uitvoering van de plannen daar toch op moet wachten?

Wij kunnen niet langer wachten. Zonder een defensienota zouden wij zeer snel naar een failliete situatie gegroeid zijn. Er moet nu orde op zaken worden gesteld, anders hadden wij in 1976 of in 1977 gezeten met een volstrekt bankroet. De exploitatielasten zouden ten opzichte van de investeringen nog verder gestegen zijn, wat tot gevolg zou hebben dat alles er op papier wel mooi uit zou zien maar dat het in werkelijkheid allemaal niet zo veel zou voorstellen.

Een uiteenzetting over de achtergronden van het defensiebeleid ontbreekt in deze defensienota. Wat is uw bemoeienis geweest met deze nota en waarom is de nota zo summier terzake van het vredes- en veiligheidsbeleid?

Zulk een uiteenzetting ontbreekt natuurlijk niet helemaal. In het grondslagenhoofdstuk wordt toch echt wel het een en ander gezegd. Maar ik geef toe,

het is summier. De drie wetenschappelijke instituten van ARP, CHU en KVP verwijzen in dit verband naar de NAVO- en defensienota uit 1968. Maar dat was een nota die erop gericht was de gehele internationale situatie te beschrijven en de strategische concepties te ontvouwen die op basis daarvan werden gehuldigd. Deze defensienota is er in de eerste plaats om te komen tot een schoonmaken van de interne defensiestructuur in ons land. Het is dus niet de bedoeling geweest met deze nota een 'overall view' van de internationale situatie te geven. Juist omdat wij verkeren in de fase van de MBFR-gesprekken, dus betrokken zijn in een multilateraal onderhandelingsproces, doen wij er dacht ik goed aan, deze achtergronden van het defensiebeleid thans niet in hun volle omvang aan de orde te stellen. Dat mag ons er natuurlijk niet van weerhouden voortdurend de internationale situatie te evalueren. Dat doen wij dan ook in de memorie van toelichting op de begrotingen. En bovendien: voor het eind van dit jaar zal naar ik hoop de ontwapeningsnota uitkomen waarin aan een aantal van deze aangelegenheden ook aandacht zal worden besteed.

Vanuit de christen-democratische partijen is er meer dan eens op gewezen, dat er overleg en overeenstemming in NAVO-verband moet zijn over de defensieplannen. Wordt in deze nota naar uw idee hieraan voldaan?

Eenzijds is deze nota een 'cri de coeur' die ook een beetje bedoeld is om onze NAVO-partners wakker te roepen. Wij staan nu voor het blok. Daarom hebben wij gezegd tegen onze bondgenoten: wij moeten komen tot andere oplossingen zoals taakverdeling, specialisatie etc. Dat idee is op zichzelf door onze NAVO-partners aanvaard.

Onze defensieplannen betekenen wel, dat er in NAVO-verband een aantal zaken opnieuw bekeken zal moeten worden. Maar dat was ook het geval toen de Canadezen en de Denen hun krijgsmacht herstructureerden. En tenslotte: herbezinning op de defensieuitgaven is ook in een aantal andere landen aan de orde, bijvoorbeeld in Engeland. De angst van enkele NAVO-partners voor een mogelijke precedentwerking van onze defensieplannen heeft wellicht ook meegespeeld in de nogal forse reactie op onze plannen. Echter: men moet er zich goed van bewust zijn, dat onze defensie-inspanning op deze wijze effectiever wordt, en dat de NAVO aldus op een 'more reliable' Nederlandse bijdrage kan rekenen, dan wanneer wij deze voorstellen niet hadden gedaan. Want nogmaals: op papier zou alles er fraai hebben uitgezien, maar over een aantal jaren had het niet gereden, had het niet gevlogen en hadden wij er niet mee kunnen schieten.

In de nota wordt ook ingegaan op de nucleaire bewapening. Kunt u aangeven welke betekenis deze nota heeft voor het aandeel van de nucleaire be-

wapening in onze verdediging, mede tegen de achtergrond van de discussies binnen onze partij over dit punt, waarbij u in het recente verleden zo nauw betrokken bent geweest?

Ik ervaar op de post waar ik thans zit, de problematiek van de nucleaire bewapening als zeer benauwend. De nucleaire bewapeningsspiraal gaat gewoon door. In Moskou bleek er bij het bezoek van Nixon geen overeenstemming mogelijk over de beperking van de nucleaire bewapening. Er is slechts een drempelverdrag ten aanzien van kernproeven overeengekomen dat in feite vooral van psychologische waarde is.

Wij moeten er op uit zijn, dacht ik, een zodanige structuur te creëren dat de kernwapens in feite overbodig worden. Hiervoor zijn de besprekingen te Wenen heel belangrijk, wanneer wij er inderdaad in zouden slagen een uitgebalanceerd conventioneel evenwicht in Europa te construeren. Door een dergelijk evenwicht kan de betekenis van de kernwapens, althans in Europa, afnemen. Daarop is ons streven thans gericht. Deze defensienota draagt hiertoe bij in die zin, dat de rol van de kernwapens niet wordt versterkt, omdat naar mijn vaste overtuiging de conventionele slagkracht (akelig woord) niet wordt aangetast.

OM DE VEILIGHEID VAN HET BESTAAN

door

M. H. von Meyenfeldt

„In the end, the root of man's security does not lie in his weaponry, it lies in his mind.” Aan deze uitspraak van de Amerikaanse oud-minister van defensie Robert S. McNamara moesten wij denken bij het lezen van de eerste alinea's van Hoofdstuk 1 van de defensienota, „Om de veiligheid van het bestaan”. De regering richt haar beleid op de vrede mede door het bevorderen van rechtvaardige verhoudingen in de wereld en het verzekeren van veiligheid. Niet door geweld maar door overleg en door ontwikkeling en verbetering van de internationale samenwerking moeten de vraagstukken die de wereld verdeeld houden worden opgelost.” Veiligheidsbeleid is meer dan defensiebeleid.

Beperking als doelstelling

Minister Vredeling probeert dit streven van de regering in zijn beleid operationeel te maken; één van zijn voornaamste doelstellingen is *beperking*. Hij denkt daarbij vooral aan de beteugeling van de wapenwedloop die — met name in de vorm van een verdere kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van nucleaire massavernietigingswapens — grote gevaren inhoudt voor de internationaal-politieke stabiliteit en het voortbestaan van onze samenleving in de waagschaal stelt. De nationale defensie-beslissingen zullen op hun gevolgen voor deze wedloop worden beoordeeld. In elk geval moet worden voorkomen, dat wij bijdragen aan de spiraalbeweging die het gevolg is van elkaar overbiedende partijen bij de invoering van nieuwe wapensystemen. De bewindsman wil zich minder afhankelijk opstellen t.o.v. de moderne wapentechnologie en hij spreekt de wens uit dat de regeringen zich bij hun aankoopbeleid niet laten leiden door de betekenis van geavanceerde wapenindustrieën, maar hun beleid richten op het doel van beperking. Het vernietigend vermogen ook van de conventionele bewapening mag niet verder gaan dan strikt noodzakelijk: aan de samenleving mag geen onherroepelijke schade worden toegebracht. M.a.w. ook de conventionele wapenwedloop moet worden afgeremd en in de omvang en structuur van de bewapening van alle partijen behoort de defensieve gezindheid duidelijk tot uitdrukking te worden gebracht.

Voor het streven van de minister om de wapenwedloop te helpen beperken hebben wij alleen maar waardering, zij het dat wij er op korte termijn geen spectaculaire resultaten van verwachten. De gezindheid van partijen om zich op het gebied van de bewapening beperkingen op te leggen veronderstelt weder-

zijds vertrouwen, dat voortkomt uit vergaande toenadering op economisch, sociaal, politiek en cultureel gebied. Zover zijn wij helaas nog niet. In de huidige situatie lijkt het er zelfs op dat het (toenemend) destructief vermogen van de bewapening — zoals dat o.a. zichtbaar wordt in de strategische afschrikingsmachten van Amerika en Rusland — een onmisbare voorwaarde is om agressie te beperken, oorlog te voorkomen en partijen aan het praten te houden over mogelijkheden van wapenbeheersing en -vermindering. Een te overhaaste beperking, ook als die wederzijds plaats vindt, kan militaire agressie weer aantrekkelijk maken. Het alternatief voor een moreel onaanvaardbare bewapening is niet een kwalitatief en kwantitatief mindere bewapening, maar *geen* bewapening. De verdienste van de minister is dat hij deze problematiek internationaal aan de orde stelt.

In het licht van het voorgaande is het te begrijpen, dat de minister de rol van kernwapens in de NAVO-strategie van de „flexible response” wil terugdringen. Hij acht de besprekingen tussen Amerika en Rusland over de vermindering van hun strategische kernbewapening van groot belang en hoopt dat naast een beperking van de kwantitatieve wapenwedloop ook overeenstemming kan worden bereikt over kwalitatieve beperkingen. Een vermindering van de kernwapens in Europa behoort een onderwerp van gesprek te zijn in Wenen waar NAVO en Warschau Pact onderhandelen over wederzijdse troepenreducties, de zgn. MBFR-beperkingen. In de defensienota wordt afstand genomen van de ontwikkeling van een Europese kernwapenmacht uit de kernwapenmachten van Frankrijk en Engeland. Aanwijzingen voor een dergelijke ontwikkeling zijn er nog niet, maar in een verder gelegen stadium van Europese éénwording kan de behoefte aan een nucleair machtsinstrument reële vormen aannemen. De minister wijst de vorming van een onder Europees gezag staande kernwapenmacht volstrekt van de hand.

Internationale samenwerking

Een ander uitgangspunt van het defensiebeleid is, dat de veiligheid van Europa slechts door samenwerking met de Verenigde Staten van Amerika in de NAVO is te verzekeren. Een toereikende defensie-inspanning is niet alleen nodig om ons te vrijwaren tegen mogelijke aanvallen op onze vrijheid, maar ook om een effectieve ontspanningspolitiek te kunnen voeren. In het kader van deze politiek is het gesprek met het Warschau Pact over wederzijdse troepenreducties thans een belangrijke activiteit van de NAVO. In een tweede fase zal worden gesproken over de reductie van strijdkrachten in de Centraal Europese sector waar ook onze landmacht haar oorlogstaak heeft.

Een probleem binnen de NAVO is de betrokkenheid van Amerika bij de verdediging van West-Europa. Op de Amerikaanse regering wordt o.a. vanuit de senaat (bijv. Senator Mansfield) pressie uitgeoefend om de Amerikaanse troepensterkte in Europa te verminderen omdat, naar men zegt, de Europeanen te weinig over hebben voor hun veiligheid. De Amerikaanse regering heeft de bondgenoten echter verzekerd, dat van een éenzijdige terugtrekking van

militairen geen sprake zal zijn zolang anderen hun defensie-inspanning op het overeengekomen peil handhaven. De minister hecht grote waarde aan deze belofte en toont zich daarmee geen voorstander van een éézijdige vermindering van onze defensie.

Binnen de NAVO moet met meer ernst worden gestreefd naar verhoging van de doelmatigheid. De organisatie is nog steeds een optelsom van naar eigen inzichten gevormde nationale defensiebijdragen en dat maakt de totale inspanning onnodig kostbaar. Het probleem waar vooral kleine landen voor staan is, gelet op de enorme kostenstijgingen in de investerings- en exploitatiesector, hun krijgsmacht op een verantwoord peil van gevechtswaarde te handhaven. De prijs van een gevechtstank voor de landmacht bedroeg in de jaren 1955—60 ca. 150.000 dollar. De tank voor het midden der zeventiger jaren kost bijna 5 x meer. Voor het eerste straalvliegtuig van de Koninklijke Luchtmacht, de „Meteor”, betaalden wij nog geen half miljoen gulden. De opvolger van de Starfighter zal een toestel van ongeveer 15 miljoen gulden zijn. In de exploitatiesfeer zijn vooral de stijgende personeelskosten van betekenis.

Dit vraagstuk is niet nieuw. Zo betuigde tijdens haar 17e jaarlijkse vergadering te Ottawa in september 1971 de Noord Atlantische Assemblee haar instemming met een door het Nederlandse Tweede Kamerlid de heer Koudijs ingediende ontwerp-aanbeveling. Hierin werd er bij het „Defence Planning Committee” van de NAVO op aangedrongen na te gaan, of het mogelijk is het aantal separate en volledig opgetuigde nationale krijgsmachten door geleidelijke integratie en een nieuwe arbeidsverdeling te verminderen. Van andere kanten wordt gewezen op de voordelen van meer samenwerking op het gebied van de materieel-verwerving en verzorging, en van standaardisatie van materieel en procedures. De minister denkt vooral in de richting van een herverdeling van taken en deeltaken, waarbij de leden van de NAVO zich toeleggen op die taken waarvoor zij door „ligging, aard en omvang” het meest geschikt zijn. Hij wil toe naar een doelmatiger en zuiniger gebruik van de beschikbare middelen in die zin dat een ieder zijn inspanning concentreert op minder uitéénlopende gevechtseenheden, wapensystemen en ondersteunende taken. Als voorwaarde stelt hij wel dat eventuele veranderingen in de aard van de defensiebijdragen van de bondgenoten, het totale militaire potentieel van de NAVO niet aantasten. Een gunstige periode om door overleg in internationaal verband tot concrete resultaten te komen is wanneer grote (vervangings)investeringen voor de deur staan. In dit verband valt te denken aan de vervanging van het raketwapen Honest John van de landmacht, de vervanging van onderzeeboten en de Atlantic maritieme patrouillevliegtuigen en de vervanging van de NIKE-geleide wapensystemen.

Krijgsmachtdelen

De defensieleiding acht de politieke voorwaarden nog niet aanwezig om de taak van één of meer krijgsmachtdelen volledig af te stoten. Zij werkt er echter wel naar toe, dat bij de vaststelling van het defensiebudget voor de

periode 1978—83 rekening kan worden gehouden met de financiële baten van een betere taakverdeling binnen de NAVO. Wij twijfelen aan de haalbaarheid van dit doel. Immers: structurele veranderingen kosten veelal in de beginfase geld en brengen pas op lange termijn geld op. Bovendien is het de vraag of de baten van een betere samenwerking geheel aan ons moeten toevallen. Er zijn bondgenoten die een groter percentage van hun BNP aan defensie uitgeven dan wij of in moeilijker financiële en economische omstandigheden verkeren. Als wij de verhoging van de doelmatigheid koppelen aan een eerlijke lastenverdeling, dan is het denkbaar dat een gewijzigde taakverdeling voor ons (tijdelijk) een taakverzwaring betekent. Met deze mogelijkheid houdt de minister in zijn nota geen rekening. Voor ons mag deze minder optimistische kijk op mogelijke baten voor eigen land geen reden zijn om het streven naar meer doelmatigheid binnen de NAVO op een laag pitje te zetten. Schaalvergroting op defensiegebied is absoluut noodzakelijk om in de toekomst onze veiligheid te kunnen verzekeren. Mede daarom hebben wij volledig begrip voor de pressie die de minister op de partners in de organisatie uitoefent door er op te wijzen dat indien een betere samenwerking niet tot stand komt dit „ernstige consequenties voor onze bijdrage aan de NAVO” kan hebben.

De defensie-nota gaat ook in op de Europese samenwerking: „Het spreekt vanzelf dat bij de verwezenlijking van de door de Regering nagestreefde politieke éénwording van Europa niet een samenwerking en integratie op defensie-gebied kan worden voorbijgegaan. „Maar het naar elkaar toegroeien in Europa mag voor de samenwerking in Atlantisch verband geen nadelige gevolgen hebben. Overigens kan van de oprichting van een echte Europese defensiegemeenschap pas sprake zijn bij de totstandkoming van een in politiek opzicht Verenigd Europa „met een volwaardige parlementaire controle en medezeggenschap”. Deze zienswijze staat uiteraard meer samenwerking, op gebieden die zich daar bij uitstek voor lenen, niet in de weg. In dit verband denkt de bewindsman aan de aanschaffing en productie van defensie-materieel. Het lijkt hem bovendien goed om als onderdeel van de in de Europese gemeenschappen te ontwikkelen industriepolitiek aandacht te schenken aan de bewapeningsindustrie. Dat biedt de mogelijkheid om deze tak van de Europese industrie binnen de werkingssfeer van de publieke controle van het Europese parlement te brengen.

Voortgaande bezuinigingen

Op defensie moet verder worden bezuinigd. Hoofdstuk 3 van de nota opent met de opmerking dat de plannen voor de krijgsmachtdelen het eerste resultaat zijn „van een beleidsbepaling die is geschied zowel met het oog op de noodzaak van beperking uit nationaal-financiële overwegingen als met inachtneming van de internationaal-politieke situatie.” De defensietaak is slechts één van de activiteiten die door de overheid moet worden bekostigd en zij heeft, mede gezien de politiek-militaire situatie, niet de hoogste prioriteit.

Het echte *keerpunt* voor defensie ligt niet in het jaar 1972 of 1974, maar

in de jaren 1964—1965. Toen eindigde de Amerikaanse militaire hulp en zaten wij met een militaire taak die wij sindsdien nimmer financieel hebben kunnen en willen waarmaken. „De kosten verbonden aan het integraal uitvoeren van de door de NAVO gevraagde inspanning en die van de nationale taken gaan uit boven hetgeen daarvoor, gezien de overige staatstaken, uit de Rijksmiddelen kan worden bestemd.” (Defensie-nota 1964). Weliswaar besloot het kabinet Marijnen de defensie voor de periode 1963—1967 een evenredig aandeel (20%) in de stijging van de rijksuitgaven toe te kennen, maar in de praktijk viel het anders uit. De overheidsuitgaven namen toe met 8.600 miljoen gulden en de defensieuitgaven met 900 miljoen. De groei van defensie bedroeg dus de helft van het toegezegde aandeel. De druk op het defensiebudget nam later nog toe. Defensie-minister Den Toom moest genoegen nemen met een aandeel van slechts 5 à 6% in de stijging van de overheidsuitgaven. In de periode 1963—1971 daalden de defensie-uitgaven van 5% naar 3.6% van het BNP en van bijna 19% naar 12.8% van de totale overheidsuitgaven.

In de inleiding van de memorie van toelichting op de defensiebegroting voor het jaar 1971 gaf minister Den Toom uiting aan zijn gevoel van teleurstelling. „Onvermijdelijk heeft de ondergetekende ook teleurstellingen moeten incasseren. De grootste is wel dat, ondanks de tot stand gebrachte aanzienlijke kostenbesparingen tenslotte toch een situatie is ontstaan waarin de krijgsmacht-delen urgente voorzieningen hebben moeten beperken of uitstellen om binnen de gestelde financiële grenzen te kunnen blijven.”

Commissie Van Rijckevorsel

Het kabinet De Jong liet in 1971 een niet afgebouwd „defensiehuis” achter. Nu liepen in Nederland, zowel in het parlement als binnen de politieke partijen, de meningen sterk uiteen over de weg die moest worden ingeslagen. Voor minister-president Biesheuvel was dit mede aanleiding om de defensieproblematiek ter bestudering op te dragen aan een commissie van civiele en militaire deskundigen (de zgn. commissie Van Rijckevorsel). De commissie kwam met twee adviezen. De meerderheid adviseerde uitvoering te geven aan de bestaande krijgsmachtplannen en achtte voor de periode 1973—1976 een gemiddeld percentage van 4.25% van het BNP nodig om aan onze defensie-verplichtingen te kunnen voldoen. De minderheid wilde een kleiner „huis” en meende voor dezelfde periode te kunnen volstaan met een percentage van 3.945. Het kabinet Biesheuvel viel, voordat het uitvoering kan geven aan zijn intentie met meer geld voor defensie uit te trekken. Minister De Koster, die in het kabinet Biesheuvel leiding gaf aan defensie, liet ons een testament achter, waaruit bleek dat hij een positie innam tussen de meerderheid en de minderheid van de commissie van Rijckevorsel: reductie van de oorlogssterkte van de landmacht, geen 3e geleidewapen fregat en bevoorradingschip voor de marine. Kwalitatieve achterstanden moesten echter zo spoedig mogelijk worden ingehaald.

Het plan van minister Vredeling lijkt in veel opzichten op dat van zijn voorganger met dien verstande, dat het tempo waarin sommige tekortkomingen worden weggewerkt beduidend lager ligt. De krijgsmachttaken moeten met een minimum aan financiële en personele middelen worden uitgevoerd. Om toch de allernoodzakelijkste uitgaven te kunnen doen worden o.m. bepaalde investeringen uitgesteld (doorgeschoven naar de periode 1978—'83), de uitgaven voor onderhoud van het materieel verminderd en het personeelsbestand in de periode tot 1983 teruggebracht met 17.8% (burgers 13.8%, dienstplichtigen 28.4%, vrijwillig dienenden 9.6%). Daar staan enkele verhogingen van de uitgaven tegenover, o.m. voor de weddeverhoging voor het dienstplichtig personeel en de versnelling van bouwprogramma's (huisvesting van personeel).

De landmacht

Het mes snijdt diep in de landmacht. De diensttijd wordt voor het merendeel van het dienstplichtig personeel teruggebracht tot 12 maanden. Het aantal parate en mobilisabele eenheden wordt verminderd; de vredessterkte wordt gereduceerd met 15% en de oorlogssterkte met 10%. In bataljonseenheden uitgedrukt (ongeveer 600 man), zien wij m.b.t. het eerste legerkorps een vermindering van het aantal infanterie- en tankbataljons van 36 tot 30. Het aantal parate bataljons wordt 12 (nu 16) en het aantal mobilisabele 18 (nu 20). Van deze 18 zijn er in de toekomst 15 gemechaniseerd in plaats van 10 nu. Het aantal snel inzetbare bataljons neemt toe van 22 tot 24. Dit is bereikt door het verlies van de 4 parate bataljons te compenseren door het aantal RIM bataljons (RIM = Rechtstreeks Instromend Mobilisabel) te brengen van 6 op 12. Deze RIM bataljons die binnen 3 à 5 dagen inzetbaar zijn en op gelijke wijze zijn georganiseerd als de parate, worden gevuld met personeel dat zijn klein verlofperiode bij de parate eenheden heeft beëindigd en nog voldoende geoefend is. De betekenis van deze verandering is o.m. dat in de beginfase van een conflict de uit te brengen gevechtskracht praktisch gelijk is gebleven, maar dat de mogelijkheden om de strijd lang vol te houden minder zijn geworden.

Financiële overwegingen dominant

Vergeleken met de plannen uit de zestiger jaren, die o.a. voorzagen in de mechanisatie van het mobilisabele potentieel van de landmacht, betekenen de voorstellen van minister Vredeling een verarming en een aantasting van de NAVO strategie van „flexibility in response” die mede steunt op een adequaat (deels mobilisabel) conventioneel tegenwicht tegen de conventionele overmacht van het Warschau Pact.

Toetsen wij de defensie-nota echter aan de situatie bij defensie in 1971—1972 dan is er, tenminste als de plannen worden uitgevoerd, van een reële teruggang van de defensie-inspanning geen sprake. Minister Vredeling heeft de onwil gedurende de laatste 10 jaren (voor het kabinet-Biesheuvel willen wij een uitzondering maken) om voldoende financiële middelen beschikbaar

te stellen, teneinde op een verantwoorde wijze te voldoen aan alle NAVO verplichtingen, als een politieke realiteit aanvaard en zijn plannen daarop geënt. Det kritiek *nu* o.a. van de zijde van de NAVO doet de minister dan ook geen recht.

Een bezwaar blijft dat de defensie-planning vrijwel uitsluitend wordt bepaald door financiële overwegingen. Wij missen in de defensie-nota een analyse van een andere factor die een minstens even grote invloed moet hebben op de vaststelling van aard en omvang van de middelen die nodig zijn voor een goede taakuitvoering: de defensie-inspanning van het Warschau Pact. Het Westduitse defensie witboek 73/74 geeft met een uitvoerige vergelijking van de strijdkrachten aan beide zijden van het IJzeren Gordijn in Centraal Europa, een voorbeeld van hoe het wel kan.

Wij kunnen ervan verzekerd zijn, dat het Warschau Pact doorgaat met de versterking van zijn conventionele potentieel.

Nu gaat het hier niet om een pleidooi voor meer geld voor onze defensie. Andere belangen, zoals de bestrijding van de werkloosheid en de verbetering van de positie van de boeren kunnen in een bepaalde periode meer aandacht verdienen dan de zorg voor de veiligheid. Maar een juiste afweging van belangen en een verantwoorde politieke keuze betekenen dat ook de nadelen van voorgestelde plannen duidelijk worden aangegeven. De bewindsman wijst terecht op het gevaar van een voortgaande wapenwedloop en op de noodzaak van beperking; hij spreekt zich echter niet over de nadelige gevolgen van een gelijkblijvende en ten opzichte van het Warschau Pact in waarde langzaam teruglopende defensie-inspanning.

Onzekerheden

Veel is nog onzeker. De reductie van de vredessterkte van de landmacht is gekoppeld aan de resultaten van de MBFR besprekingen in Wenen: de minister wil *geen* éézijdige vermindering. Als positieve resultaten uitblijven moet er echter meer geld op tafel komen om de huidige sterkte op peil te kunnen handhaven en dat is beslist geen eenvoudige zaak. Bovendien wordt dan de doorvoering van de verkorting van de dienstdtijd voor dienstplichtigen, die is voorzien in de periode 1975—76, dubieus. Immers, een vermindering van de dienstdtijd met 4 maanden leidt er bij handhaving van de vredessterkte toe dat ongeveer 25% meer dienstplichtigen per lichtingsploeg moet worden opgeroepen, waardoor de exploitatie-uitgaven stijgen: uitbreiding van de opleidingscapaciteit, intensiever gebruik van het materieel, enz.

Een vraag is voorts of er voldoende geschikte kandidaten zijn om in de grotere behoefte aan dienstplichtigen te voorzien. Het personeelsverloop is bij sommige lichtingsploegen nu al vrij groot (10—20%).

Als de vredessterkte blijft gehandhaafd is een dienstdtijdverkorting slechts mogelijk wanneer het aantal vrijwillig dienenden aanzienlijk toeneemt, maar daarin voorzien de plannen niet.

Op lange termijn is er onzekerheid over de financiële mogelijkheden om

de plannen voor de periode 1978—83 te kunnen uitvoeren. De krijgsmacht staat dan voor belangrijke investeringen in verband met de vervanging van verouderde wapensystemen als de Centuriontank en onderzeeboten. Of deze plannen tot uitvoering komen is afhankelijk van de mate waarin de doelmatigheid binnen de NAVO zal toenemen.

Deze en andere onzekerheden maken een continue bijsturing van de defensieplannen onvermijdelijk. In een tijd waarin op talrijke gebieden de veranderingen elkaar snel opvolgen is dat niet ongewoon. Helaas ontbreken in de defensienota de alternatieve plannen om dat bijsturingsproces te vergemakkelijken en in de beoordeling te betrekken.

Verschuiving van de verantwoordelijkheid

De plannen van de minister laten de militaire leiding weinig of geen reserves om adequaat te reageren op onverwachte ontwikkelingen. Alles wordt tot vrijwel het absolute minimum teruggebracht. Werd in de periode 1964—71 de organisatie achter het eerste legerkorps uigedund, nu is het legerkorps zelf aan de beurt. Minimaal zijn of worden o.m. het aantal parate eenheden om het mobilisabele potentieel op een verantwoorde wijze met personeel te vullen, de tijd om dienstplichtigen op te leiden, de mogelijkheden om het reservekader op zijn taak voor te bereiden, de beschikbare middelen voor onderhoud van het materieel en het totale personeelsbestand, met het oog op de taken zowel in vredes- als oorlogstijd.

De organisatie van de krijgsmacht wordt zodanig kwetsbaar dat zeer snel de gevechtskracht kan dalen beneden een verantwoord niveau, bij onverwachte problemen, bijvoorbeeld in de personeelsvoorziening.

De atoomdrempel

De Nederlandse defensieplannen hebben geen invloed op de atoomdrempel. De hoogte daarvan wordt meer bepaald door ontwikkelingen in de verhouding tussen de strategische afschrikkingsmachten van Amerika en Rusland dan door de omvang van de westerse conventionele inspanning. Zolang Amerika en Rusland elkaar in evenwicht houden op militair strategisch gebied, is en blijft de atoomdrempel hoog.

Wij mogen er echter niet aan voorbij gaan, dat onder deze drempel voldoende ruimte is voor een conventioneel conflict. Daarom blijft een toereikende conventionele inspanning van de NAVO nodig om de internationaal-politieke stabiliteit te verzekeren en oorlog te voorkomen. In Nederland hebben wij de neiging om het belang van conventionele strijdkrachten te bagatelliseren vanwege het geloof in het succes van de ontspanningspolitiek en het ongelooft in de mogelijkheid van een oorlog op enige schaal. De ontwikkelingen om ons heen stemmen echter tot nadenken. De zuid-flank van de NAVO is ernstig verzwakt door het conflict tussen Griekenland en Turkije en er is onrust in Portugal en Italië. De gevolgen daarvan zijn niet voorspelbaar, maar de verdedigheid in het bondgenootschap komt de politieke stabiliteit op ons continent

niet ten goede en kan, zeker als zij gevaard gaat met het ontstaan van een (conventioneel) militair machtsvacuum, agressie uitlokken.

Vermaatschappelijking

Tenslotte nog een enkele opmerking over een aspect van het personeelsbeleid en wel de vermaatschappelijking van de krijgsmacht. „Uit volle overtuiging streven ondergetekenden naar vervlechting van de militaire dienst met maatschappelijke ontwikkelingen. Zij beschouwen dit als een hoeksteen van hun personeelsbeleid.”

De gedachten gaan daarbij uit naar o.a. meer en beter overleg in de werk- en leefsituatie bijv. in de vorm van ondernemingsraden, een regeling werk- en rusttijden (de militair is niet meer 24 uur in dienst), een aangepast straffen tuchtrecht, uitbreiding van de vrijheid om politieke rechten uit te oefenen, zoals demonstratierecht enz. Bij de realisatie van zijn voornemens, wil de minister een evenwicht zoeken tussen de noodzakelijke militaire eisen en gerechtvaardigde verlangens op het gebied van de democratisering.

Ondanks de grote waarde die wij toekennen aan de bevordering van de democratisering ook binnen de krijgsmacht, moeten wij aandringen op beperking en terughoudendheid bij de doorvoering van de voorgestelde vernieuwingen. De voorwaarden in de organisatie ontbreken om op dit gebied vorderingen te maken. De organisatie is sterk in beweging en ook het personeel wisselt zo snel van functie (vooral bij de landmacht) dat de rust ontbreekt om het beoogde doel te bereiken. Ook de verkorting van de dienstdienst is voor een verdere democratisering niet bevorderlijk. De dienstplichtige verlaat de krijgsmacht voordat hij in de organisatie goed de weg kent en voldoende kennis van zaken heeft om daadwerkelijk betrokken te worden bij het proces van besluitvorming in de werk- en leefsituatie aan de basis van de organisatie.

Wij zetten een vraagteken bij het uitgangspunt van de minister, dat ook de gemiddelde dienstplichtige behoefte heeft aan medeverantwoordelijkheid. Dat gaat misschien nog wel op voor het gebeuren in de zeer beperkte kring waarin hij zijn werk doet, maar zeker niet voor het wel en wee van grotere verbanden in de organisatie. Wat hem ontbreekt zijn een goede voorbereiding op de vervulling van deze voorname plicht. Bovendien voelt hij zich onrechtvaardig behandeld omdat slechts 4 van de 10 moeten dienen.

De indruk is dat de mogelijkheden van de doorsnee dienstplichtige en aspirant vrijwillig dienende om zelf bij te dragen aan zijn militaire vorming en die van zijn eenheid, worden overschat. Hij moet, als wij de militaire eisen een centrale plaats toekennen, in een korte tijd veel zaken leren die hem totaal vreemd zijn en een fysieke prestatie leveren die hij veelal niet gewend is. Om hem voor te bereiden op zijn taak zijn pressie en een zekere mate van dirigerende leiding onmisbaar.

Ook het vrijwillig dienend personeel is onvoldoende geconditioneerd om verdere maatregelen in het proces van vermaatschappelijking te waarderen. De grote onzekerheid bij velen over eigen toekomst — gezien de veranderingen

die te wachten staan — bevordert de animo niet om mee te werken aan vernieuwingen. Daarnaast valt rekening te houden met een vrij algemene afwijzing van alles wat met democratisering in de werksituatie te maken heeft, omdat in het verleden tal van maatregelen op een bijzonder ondemocratische wijze zijn doorgevoerd met als gevolg dat de gezagsverhoudingen — die de bewindsman binnen de krijgsmacht fundamenteel vindt — en het gevoel van saamhorigheid werden aangetast.

In een nieuwe aanpak moet er primair aandacht zijn voor de voorwaarden om het proces van democratisering ingang te doen vinden. Voortborduren op de huidige wijze heeft geen enkele zin. Dat beperkt alleen maar de mogelijkheden om de individuele militair goed voor te bereiden op zijn taak, versterkt de vervreemding onder het personeel ten opzichte van de doelstellingen van de organisatie en werkt polarisatie tussen personeelscategorieën in de hand.

Het begin van de defensie-nota, waarin wordt gesproken over internationale samenwerking en bewapening is van niveau. De motieven voor het nastreven van de doelstelling van beperking zijn aanvaardbaar. Maar de lijn wordt niet doorgetrokken naar de veranderingen in de krijgsmacht. In de plannen verdringen de financiële en sociaal-psychologische overwegingen de militaire en de morele. Het in het vooruitzicht gestelde beleid wijkt dan ook niet principieel af van dat van voorgaande kabinetten.

De minister zit echter in tegenstelling tot zijn voorgangers aan het einde van de „bezuinigingsweg” en vlak bij de grens, die bij overschrijding onze defensie-inspanning beneden een verantwoord niveau brengt. Te hopen is dat hij bij het verdere overleg in de ministerraad en het parlement over het veiligheidsbeleid, zich wat van deze riskante plaats kan verwijderen.

MBFR: WEDERZIJDSE EN EVENWICHTIGE TROEPENVERMINDERING IN EUROPA

door

P. M. E. Volten

In de defensienota „Om de veiligheid van het bestaan” wordt herhaalde malen verwezen naar de besprekingen in Wenen tussen NAVO en Warschau Pact betreffende *Mutual and Balanced Force Reductions (MBFR)*. Tevens wordt een aantal beleidsmaatregelen afhankelijk gesteld van deze besprekingen. In welk stadium verkeert MBFR en wat is er aan voorafgegaan, om welke problemen gaat het en welke zijn de doelstellingen van de betrokken partijen? Op deze vragen zal in deze bijdrage ingegaan worden.

Ontwikkelingen sinds het „signaal van Reykjavik”

De aanzet tot besprekingen over de militaire situatie in Europa werd gegeven door NAVO-ministers van Buitenlandse Zaken in 1968 te Reykjavik, waar zij de Warschau Pact-landen uitnodigden voor onderhandelingen over „Wederzijdse en Evenwichtige Troepenvermindering in Centraal-Europa”. Voor die tijd hadden voorstellen, zoals die bijv. door Polen in 1964 (en herhaald door het Warschau Pact in 1965), om te spreken over een systeem van „collectieve veiligheid”, nooit geleid tot werkelijke onderhandelingen. Dit keer betrof het echter enigermate concrete voorstellen en, wat nog belangrijker was: de verhoudingen tussen Oost en West begonnen tekenen van ontspanning te vertonen. „Détente” werd een sleutelwoord en dit vond metterdaad in de navolgende jaren uitwerking in de Berlijnse, de Duits-Poolse en de Duits-Russische verdragen.

Toen de NAVO-politici in 1968 het initiatief namen, heette het officieel dat MBFR een bijdrage zou kunnen leveren tot een grotere stabiliteit en een duurzame vrede in Europa. Bovendien zou MBFR een middel zijn om richting en tempo van het „détente-proces” te beïnvloeden. Maar de onderhandelingen zouden ook niet-verklaarde doelstellingen dienen.

In de eerste plaats zou MBFR de Amerikaanse regering steunen tegen de voortdurende pressie van het Congres om Amerikaanse troepen unilateraal terug te trekken uit Europa. En mocht het Warschau Pact niet ingaan op de uitnodiging, dan bestond er in ieder geval een forum binnen de NAVO waar zulke reducties besproken konden worden. Zou het Oost-West overleg wel plaatsvinden, dan zou de aanwezigheid van Amerikaanse troepen in Europa voor de toekomst verzekerd kunnen worden in het resultaat daarvan.

Maar ook in Europa bestond de wens — en in sommige landen druk van het electoraat — om de defensieuitgaven te besnoeien. Men wilde op zijn minst verhoging van de defensielasten voorkomen. Dit streven werd echter niet vergemakkelijkt door de militaire ontwikkelingen in het Warschau Pact. In het bijzonder in de Sowjet Unie onder het Breznjew/Kosygin bewind vond er een intensivering van de opbouw van het defensie-apparaat plaats. Met betrekking tot de strategische verhoudingen resulteerde deze Sowjet defensie politiek in nucleaire pariteit met de Verenigde Staten, terwijl de conventionele verhoudingen in Europa zich gestadig in het voordeel van de Sowjet Unie ontwikkelden.

Door middel van MBFR zou het Westen de trend naar onevenwichtige militaire verhoudingen in Europa kunnen tegengaan en de opbouw van de Sowjet (met name offensieve) militaire macht beperken.

Op basis van deze overwegingen leek MBFR een nuttig politiek instrument, dat verschillende doeleinden diende, zij het voor niet alle landen in gelijke mate. Echter, een reactie uit het Oosten bleef uit. In 1970 herhaalde de NAVO in Rome de uitnodiging aan de Oosteuropese landen.

De betreffende verklaring stelde voor, dat:

- a. Mutual force reductions should be compatible with the vital security interest of the Alliance and should not operate to the military disadvantage of either side having regard for the differences arising from geographical and other considerations,
- b. Reductions should be on a basis of reciprocity, and phased and balanced as to their scope and timing,
- c. Reductions should include stationed and indigenous forces and their weapons systems in the area concerned,
- d. There must be adequate verification and controls to ensure the observance of agreements on mutual and balanced force reductions."

Het duurde tot mei 1971 voordat de Sowjet-Unie reageerde op deze voorstellen. In zijn rede in Tiflis verklaarde Breznjew zich bereid tot onderhandelen. Deze ommekeer werd positief door NAVO ontvangen en men wees de oud-Secretaris-Generaal van de NAVO, Brosio, aan als afgezant, zodra Moskou bereid zou zijn hem te ontvangen. De plotselinge bereidheid van de Sowjet-Unie stelde het Westen echter ook voor problemen.

In de eerste plaats werd men geconfronteerd met de vraag waarom de Sowjet-leiders na drie jaar stilte nu ineens reageerden. Wilde de Sowjet-Unie Nixon een handje helpen om te voorkomen dat het Mansfield-amendement over de Amerikaanse troepenreducties in Europa, werd aangenomen? (Mansfield werd inderdaad de volgende week in de Senaat verslagen). Wilde Breznjew de voortgang van de voorbereidingen van de Veiligheidsconferentie bevorderen? (Het Westen stelde immers het doorgaan van de conferentie, die door de Sowjet-Unie werd gewenst, afhankelijk van de vorderingen bij MBFR.) Of zagen de Sowjet-leiders in, dat er werkelijke voordelen voor hen in een

MBFR-overleg zaten? Welke reden doorslaggevend geweest is, weten we niet. Het gekozen tijdstip diende de doelstellingen, waar we verderop in dit artikel op terug zullen komen. We volstaan hier met de constatering dat de NAVO in grote onzekerheid verkeerde omtrent de bedoelingen van de rede van Tiflis.

In de tweede plaats werd de NAVO met haar eigen onzekerheid geconfronteerd. Vanaf 1968 had men op betrekkelijk vrijblijvende wijze modellen en doelstellingen voor MBFR kunnen ontwerpen. Maar de plannen moesten nu op tafel (kunnen) komen. Al spoedig bleek dat er geen unaniem geaccepteerde duidelijke strategie binnen de NAVO bestond en dat het moeilijk was daartoe te komen. Bovendien leken de mogelijke resultaten van MBFR lang niet in alle opzichten zo gunstig als men had verwacht.

Terwijl de NAVO zoekend was naar eenheid en een gepaste strategie, verdween bij de Sowjet-Unie veel van de aanvankelijke animo. Er werd niet meer gesproken over MBFR. Vanzelfsprekend hadden ook de Warschau Pact-landen tijd voor de voorbereiding nodig, maar ook leek het erop dat de Sowjet-Unie de voorkeur gaf aan een bilaterale overeenkomst met de Verenigde Staten boven ingewikkelde en langdurige onderhandelingen met een groot aantal landen. President Nixon weigerde zulk een overeenkomst waarbij alleen Amerikaanse en Sowjet-troepen (gestationeerd in Europa) waren betrokken. Gedurende de topconferentie in mei 1972 werd daarentegen door de leiders van beide supermachten de data van de voorbereidende gesprekken van zowel MBFR als de Veiligheidsconferentie vastgesteld. Met name door het aandringen van de Verenigde Staten, die een oplossing voor hun in Europa gelegeerde troepen nastreefden, werd een begin gemaakt aan het MBFR-overleg.

De onderhandelingen

Na het vooroverleg van enkele maanden, begonnen de eigenlijke besprekingen eind januari 1973. Al snel bleken aanzienlijke verschillen van opvatting tussen het Warschau Pact en de NAVO. Gedurende de onderhandelingen tot nu toe zijn sommige verschillen overbrugd door middel van een compromis of een voorlopige afspraak. Echter op de belangrijke punten hebben de partijen zich hoofdzakelijk gehouden aan hun uitgangssituatie. In het algemeen is het overleg in Wenen gekenmerkt door voorzichtig verkennen van de situatie teneinde te komen — tenminste binnen de NAVO — tot één bepaalde strategie en tegelijkertijd met het Warschau Pact gemeenschappelijke bases te vinden, die de voortgang van MBFR zouden kunnen verzekeren. Vaak vonden de pogingen om een breuk te voorkomen plaats in informele bijeenkomsten, terwijl niet eens altijd alle deelnemers daarbij aanwezig waren. Gezien de inspanningen van Oost en West om in ieder geval het overleg — hoe langzaam dan ook — door te laten gaan, mag men aannemen dat beide kanten geïnteresseerd zijn in resultaten van MBFR.

Als we de standpunten van Oost en West naar onderwerp naast elkaar leggen, komen we tot de volgende schets:

MBFR: WEDERZIJDSE EN EVENWICHTIGE TROEPENVERMINDERING

Onderwerp	Warschau Pact	NAVO
<i>Deelnemers</i>	„alle geïnteresseerde landen”	Beperkt aantal landen plus waarnemers
<i>Regio</i>	(„Centraal”) Europa	Centraal-Europa
<i>Reducties</i>	a. elke fase „vreemde” en „eigen” troepen b. meerdere legeronderdelen c. nucleaire wapens inbegrepen d. gelijke aantallen en proportioneel	1e fase: „vreemde” troepen 2e fase: „eigen” troepen landmachttroepen conventionele bewapening asymmetrisch
<i>Naam</i>	MFR Mutual Force Reductions	MBFR Mutual and Balanced Force Reductions

De toenadering van beide kanten op deze punten is gedurende 1½ jaar onderhandelen bescheiden. Naast de gemakkelijk bereikte overeenstemming over het principe van „onverminderde veiligheid” en over het stapsgewijze plaatsvinden van reducties, zijn de partijen het eens geworden over het reductiegebied en over de status van de deelnemende landen, op Hongarije na. Ofschoon dit laatste land Sowjet-troepen op zijn grondgebied herbergt, zal het voorlopig, d.w.z. zolang het niet opnieuw ter sprake gebracht wordt, de status van waarnemer hebben. Hongarije ontleent zijn weigering tot volledig deelnemer aan zijn geografische ligging en stelt de deelname van Italië als voorwaarde tot wijziging van zijn huidige status. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat Italië het ingenomen standpunt om niet deel te nemen aan MBFR nog zal herzien. Daarom blijft deze „status-kwestie” de mogelijkheid in zich houden politiek gebruikt te worden (bijv. om de besprekingen op te houden) wanneer een der partijen dat wenselijk acht.

Het overeengekomen reductiegebied betreft aan Westerse zijde West-Duitsland, en de Benelux-landen en aan oosterse zijde, Oost-Duitsland, Polen en Tsjechoslowakije. De deelnemers zijn, naast deze landen, de Verenigde Staten, Canada, Groot-Britannië en de Sowjet-Unie.

Voordat we ingaan op de voorstellen van reducties, geven we eerst een overzicht van de militaire situatie in het reductiegebied.

MBFR: WEDERZIJDSE EN EVENWICHTIGE TROEPENVERMINDERING

MBFR REDUCTIE-GEBIED ¹

Grondtroepen (incl. mariniers) in duizenden

<i>NAVO</i>		<i>Warschau Pact</i>	
VS	190	Sowjet-Unie	470
G-B	55	Oost-Duitsland	90
Canada	3	Polen	201
België	65	Tsjechoslowakije	150
Nederland	72		
West-Duitsland	334		
	<hr/>		<hr/>
Totaal	719	Totaal	911
met			
Frankrijk ²	777		

Tanks en tactische luchtmacht

<i>NAVO</i>	<i>tanks</i>	<i>vliegtuigen</i>	<i>Warschau Pact</i>	<i>tanks</i>	<i>vliegtuigen</i>
VS	2100	230	Sowjet-Unie	6850	1250
G-B	600	130	Tsjechoslowakije	2500	500
Canada	30	50	Oost-Duitsland	1350	320
België	300	140	Polen	3100	700
Nederland	450	140			
W-Duitsl.	2950	530			
	<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>
Totaal	6430	1220	Totaal	13800	2770
met					
Frankrijk ²	6755	1720			

Dit overzicht geeft slechts een idee van de kwantitatieve sterkte aan beide zijden. Het valt buiten het bestek van dit artikel in te gaan op factoren als kwalitatieve sterkte, aantal reserve's en de snelheid van inzetbaarheid.

Reductievoorstellen

De reductievoorstellen van Oost en West naast elkaar leggend, komen we tot drie hoofdverschillen in aanpak: de fases en het tempo van de reducties, de „soort” troepen en hun bewapening, en de omvang van de reducties.

1. In het Communiqué van Rome werd niet gesproken over een eerste fase van „vreemde” troepen. Het is niet onmogelijk dat op aandringen van de Verenigde Staten deze aanvulling er kwam. Behalve de voorkeur van het Westen voor een „quick fix” van de eerste fase, weten we niets over een te volgen

¹ Bron: *Military Balance* 1973-1974. I.I.S.S., Londen, 1973.

² Frankrijks troepen in Duitsland worden niet betrokken bij het MBFR-overleg. Frankrijk is geen deelnemer.

tijdschema. Daarentegen noemt het Sowjet-voorstel wel de (overigens zeer snel opeenvolgende) fasen.

2. Terwijl de NAVO de besprekingen wil beperken tot de conventionele troepen, dringt het Warschau Pact aan op de toevoeging van tactisch nucleaire wapens en de luchtmacht. Beide partijen doelen dus op reducties bij de tegenpartij op gebieden waar zij zelf de mindere — in geen geval de meerdere — zijn.

3. Ten aanzien van de reducties van de troepen liggen de standpunten niet minder ver uit elkaar. De Sowjet-Unie wijst elke asymmetrische troepenvermindering, waarbij het Warschau Pact meer moet reduceren, van de hand. Volgens het NAVO-voorstel zouden de Verenigde Staten \pm 28.000 en de Sowjet-Unie \pm 68.000 man in de eerste fase uit het reductie-gebied moeten terugtrekken. In een tweede fase zouden beide bondgenootschappen tot een gelijk plafond van \pm 700.000 man moeten komen. Gezien de huidige troepenverhouding betekent dit een veel grotere reductie aan de kant van het Warschau Pact en het zal dan ook erg moeilijk zijn voor het Westen aan deze eis gedurende het voortgaande overleg vast te houden. De bereikte superioriteit van het Oost-blok op dit punt zal niet voor niets worden prijsgegeven. Er zullen concessies van de NAVO tegenover moeten staan, wil men het doel van gelijke plafonds bereiken. Het meest voor de hand ligt een toezegging van NAVO om de tactisch nucleaire wapensystemen in de besprekingen te betrekken. Dit aspect van de Oosterse voorstellen is op zichzelf al een sterk punt, dat moeilijk bij voortdurend geweigerd kan worden. Overeenstemming over een plafond ook voor deze wapens is in de toekomst niet uitgesloten. De Nederlandse defensienota spreekt al over dit „inbegrip van een vermindering van de aanwezige kernwapens” (blz. 10, 11).

De NAVO wordt eigenlijk gedwongen tot concessies door haar eis van een gelijk „troepenplafond”. Een andere uitkomst van MBFR zal immers niet te verkopen zijn in het Westen. Het is moeilijk voor te stellen dat men in het Westen een conventionele superioriteit van het Warschau Pact, in een verdrag vastgelegd, zal accepteren. Tenslotte duidt het getal 700.000 op de wens van de NAVO-landen enig zichtbaar voordeel te halen uit de besprekingen. Ook uit de Nederlandse defensienota spreekt de hoop, dat het MBFR-overleg zal leiden tot werkelijke troepenvermindering.

Het voorstel van het Warschau Pact zou plaatsvinden in drie fasen (tegelijk grondtroepen en tactische luchtmacht): de eerste fase zou 20.000 man betreffen aan beide kanten met inbegrip van Amerikaanse en Sowjet-troepen; in de tweede en derde fase zouden resp. 5 en 10% vooraf gespecificeerde en soortgelijke eenheden aan beide zijden gereduceerd worden. Dit voorstel zou dus de huidige getalsverhoudingen laten voortduren op een lager niveau, hetgeen de krachtsverhouding nog meer in het nadeel van het Westen doet veranderen. Zolang echter in het Sowjet-voorstel percentages worden genoemd, lijken de verschillen met de NAVO wel overbrugbaar. Bovendien staan de voorstellen een snelle terugtrekking van Amerikaanse troepen niet in de weg.

Anders ligt het met betrekking tot het aantal Amerikanen. De Sowjet-Unie dringt in veel sterkere mate aan op Westduitse reducties dan de NAVO-plannen. Uitvoering van deze Sowjet-wens zou minder ruimte laten voor troepenvermindering van andere Westeuropese landen en van de Verenigde Staten.

Veel ernstiger is het gevolg van een inwilliging van het Sowjet-doel om nationale sub-plafonds binnen de Alliantie te bepalen. Een dergelijke uitkomst van MBFR zou de Westeuropese landen aanzienlijk kunnen belemmeren in de organisatie van hun defensie. Eén plafond voor het hele westerse reductiegebied zou de mogelijkheid openlaten tot verdere taakverdeling en nieuwe afspraken binnen de Alliantie, waarop de defensienota zo sterk aandringt. Als men daarentegen in Wenen afzonderlijke regelingen voor de deelnemende landen overeenkomt, worden hiermee eventuele pogingen om tot een gemeenschappelijk Europese defensiepolitiek te komen in gevaar gebracht.

Het verkrijgen van zeggenschap in West-Europa op politiek en militair terrein is echter een hoofddoelstelling van de Sowjet-Unie en het MBFR-overleg lijkt een geschikt middel om dit doel dichterbij te brengen. In zekere mate is de Sowjet-Unie hierin al geslaagd; onderhandelen *is* inmenging. De Westerse landen zullen zich in Wenen moeten inspannen om te voorkomen dat zulk een aanzienlijke Sowjet-inmenging in hun defensieorganisatie gelegaliseerd wordt. De daarvoor in ruil verkregen zeggenschap in Oost-Europa zou in hoge mate „asymmetrisch” zijn, aangezien de politieke en militaire organisatie-structuur in Oost-Europa veel beter bestand zal zijn tegen Westerse inmenging dan die in het Westen tegen Sowjet-invloed. (Reeds de politieke wil hiertoe verschilt in Oost en West.) Het is in het Westen al moeilijk genoeg goede onderlinge betrekkingen te onderhouden zonder bemoeienis van buitenaf.

Enkele problemen

Tot nu toe hebben we de moeilijkheden bekeken zoals die ontstaan uit de wederzijdse voorstellen. Los van de inhoud der voorstellen staan de volgende vraagstukken.

In de eerste plaats de betekenis van „reduceren”. Welke overeenkomst MBFR ook zal opleveren en hoeveel troepen (1 of 100.000 man) er ook volgens deze overeenkomst gereduceerd zullen worden, één essentieel gevolg zal het altijd hebben m.b.t. het *plafond* voor de troepen in het reductie-gebied. Verandering zal niet meer mogelijk zijn dan met toestemming van de ondertekenaars van zo'n verdrag.

In de tweede plaats worden ontwapeningsonderhandelingen gecompliceerd door de relatie tussen militaire verhoudingen en politieke stabiliteit. Nog steeds geldt voor beide kanten dat de eigen militaire sterkte een belangrijke bijdrage vormt voor een stabiliteit, waarin politiek vertrouwen zich kan ontwikkelen, maar tevens vreest men elkaars militaire kracht. In een poging om het militaire aspect in de politieke betrekkingen terug te dringen door middel van ontwapeningsoverleg, wordt de militaire sterkte nu juist minder een technisch en

juist meer een politiek gegeven. Het merkwaardige is, dat het militaire instrument, langzamerhand onbruikbaar geworden in de Oost-West politiek door zijn verschrikkelijke gevolgen, weer bruikbaar wordt in een politiek klimaat van toenemende ontspanning waartoe het instrument zelf in belangrijke mate heeft bijgedragen.

In de derde plaats is het overleg wel beperkt tot een bepaald gebied, maar het effect op de Oost-West verhoudingen niet. Elke uitkomst van MBFR, waarin reducties overeengekomen worden in het betrokken gebied, zal een toename van de relatieve sterkte van Sowjet-militaire macht in Europa betekenen. Het is hoogst onwaarschijnlijk, haast ondenkbaar, dat de Sowjet-Unie en de Verenigde Staten een „plafond voor hun eigen troepen zouden accepteren. De Sowjet-Unie zal niet door MBFR beperkt worden bij de organisatie van haar defensie, terwijl de Europese landen in het reductie-gebied wel gebonden zullen zijn.

Ten vierde noemen wij het tijdsaspect. Terwijl Westerse politici onder druk (kunnen) staan van het electoraat, dat zijn twijfels heeft over de noodzaak van hoge defensielasten en/of een snel resultaat wil zien in Wenen, kunnen hun Oosteuropese collega's zich een zeer rustig tempo van de onderhandelingen veroorloven. Ongetwijfeld zal verlaging van defensie-inspanning ook door hen gewenst worden, maar deze wens heeft nooit hoge prioriteit gekregen. De Nederlandse regering b.v. zal vorderingen in het MBFR-overleg toejuichen, aangezien een aantal plannen uit de defensie-nota afhankelijk gesteld zijn van dit overleg. De angst voor de mogelijkheid, dat niet alle NAVO-partners hun defensieplannen van MBFR afhankelijk zullen stellen, verklaart ten dele de nogal felle reactie uit Brussel op de nota. Eindeloze onderhandelingen in Wenen kunnen de bereikte eenheid tegenover het Warschau Pact ernstig bedreigen, wanneer enkele lidstaten haast gaan maken met resultaten in het overleg voor binnenlandse doeleinden.

Waartoe dient MBFR?

In het begin van dit artikel concludeerden wij over de motieven van het NAVO-initiatief dat het ging om het creëren van een politiek forum binnen de Alliantie om de onderlinge militaire betrekkingen te bespreken en om in de Oost-West verhouding een verdergaande onevenwichtige militaire ontwikkeling in Europa te beteugelen door overleg i.p.v. door verhoogde defensie-uitgaven.

Wat het eerste punt betreft, kunnen we stellen dat MBFR een werkzaam middel is gebleken. De Amerikaanse aanwezigheid in Europa is gewaarborgd, men is het eens geworden over de „burdensharing” en initiatieven voor een verdergaande militaire integratie lopen via de NAVO en worden niet eenzijdig door een der lidstaten afgekondigd en uitgevoerd. Zo stelt ook Nederland zijn defensiebeleid in hoge mate afhankelijk van beslissingen van het Bondgenootschap.

Voor een beoordeling van MBFR in Oost-West context, dienen we de doelstellingen van de andere partij, m.n. van de Sowjet-Unie er bij te betrekken.

We kunnen dat hier slechts heel summier doen. Toen de Sowjet-Unie besloot gehoor te geven aan de NAVO-uitnodiging, moet zij enkele voordelen gezien hebben in deelname aan MBFR. We noemden reeds dat de Sowjet-Unie in ruil voor MBFR het doorgaan van de Europese Veiligheidsconferentie beoogde. Inmiddels zijn beide conferenties in zekere mate een eigen leven gaan leiden en lijkt de aanvankelijke terughoudendheid van de Sowjet-Unie m.b.t. MBFR omgeslagen te zijn in een zeker enthousiasme. Het Weense overleg dient de politiek van de Sowjet-leiders.

In de eerste plaats geeft het gekozen tijdstip van de reactie van Breznjew blijk van de wens van de Sowjet-Unie, dat er Amerikaanse troepen in Europa blijven. Echter wel op gecontroleerde wijze. Als de Verenigde Staten troepen eenzijdig zouden terugtrekken, zouden deze op elk gewenst moment weer teruggebracht kunnen worden. MBFR biedt echter de mogelijkheid om een vast aantal Amerikaanse troepen te bepalen (het plafond) waarboven men niet meer mag uitkomen zonder toestemming van de Sowjet-Unie, zoals in een toekomstig verdrag omschreven zal staan.

Tegelijkertijd zal door het MBFR-overleg kunnen worden voorkomen dat de teruggetrokken Amerikaanse troepen vervangen zullen worden door West-europese. Ook een aantal Europese landen zal immers gebonden worden aan een maximum. Versterkingen van met name het Duitse leger, dat door de Sowjet-Unie in het bijzonder wordt gevreesd, kunnen in een toekomstig verdrag voorkomen worden. Het is voor de Sowjet-Unie van het grootste belang te komen tot het bepalen van een plafond voor elk deelnemend land afzonderlijk (behalve voor haarzelf en de V.S.). Een dergelijk resultaat van de onderhandelingen zal het in de Sowjet-pers omschreven gevaar van „Duits Revanchisme” in sterke mate beperken en, zoals we zagen, verdere Europese militaire integratie bemoeilijken.

Tenslotte, MBFR betreft slechts een beperkt aantal lidstaten van beide pacten. Het gevolg van een overeenkomst zal zijn dat binnen de pacten landen met een verschillende status zullen ontstaan. Anders dan voor het Warschau Pact, dat politiek en militair onder één leiding staat, zal dit problemen kunnen geven voor de eenheid binnen de NAVO. Gewenste veranderingen binnen de gehele Alliantie zullen er door belemmerd kunnen worden.

De motieven van de Sowjet-Unie om aan de MBFR mee te doen, zijn duidelijk. Ze beantwoorden aan de algemene doelstelling om een Europese integratie te vertragen of te voorkomen en MBFR kan hierbij van dienst zijn.

De NAVO zal tijdens de onderhandelingen deze doelstelling in haar overwegingen moeten betrekken. Het in een verdrag vastleggen van Sowjet-invloed in haar organisatie moet worden vermeden. In haar streven naar een gelijk Oost- en Westplafond zal de NAVO niet moeten toestaan dat extra bepalingen betreffende nationale plafonds worden opgenomen. Deze zouden ook het Nederlands streven naar een efficiënte taakverdeling binnen het Bondgenootschap in de weg staan.

MBFR: WEDERZIJDSE EN EVENWICHTIGE TROEPENVERMINDERING

De reducties zullen de huidige verhoudingen niet moeten handhaven. Dit NAVO-doel lijkt onhaalbaar als niet alle strijdmachtonderdelen en hun wapens onder de reducties zullen vallen. Een concessie op dit punt wordt ook door de defensie-nota genoemd.

Gegeven de geografische asymmetrie lijken enkele door de NAVO gevraagde extra bepalingen gerechtvaardigd. Deze betreffen een beperking van troepenbeweging, een ruime waarschuwingstijd voor oefeningen en verificatiemaatregelen.

Tenslotte zal het van belang zijn de bereikte eenheid in Wenen te handhaven tijdens de — waarschijnlijk nog lange — onderhandelingen. In dit opzicht stelt Nederland — getuige de defensie-nota — zich nogal loyaal op.

COMMENTAAR OP DE DEFENSIE NOTA ¹

I. ALGEMEEN

Bij de beoordeling van het tienjarenplan dat het kabinet heeft gepresenteerd in zijn nota *Om de veiligheid van het bestaan - defensiebeleid in de jaren 1974-1983*, mag men niet uit het oog verliezen, dat het defensiebudget al sinds 1964 onder druk staat. Ten gevolge hiervan is de krijgsmacht al jarenlang onderhevig aan bezuinigingen, om geld vrij te maken voor noodzakelijke investeringen. Omdat de exploitatie-uitgaven niettemin bleven stijgen (onder invloed van de inflatie), daalde de investeringsmarge tot een onverantwoord laag peil.

Onder meer om deze reden hebben de christen-democratische partijen bij de kabinetsformatie in 1971 de instelling bepleit van een commissie van civiele en militaire deskundigen, met de opdracht een onderzoek in te stellen naar de stand van het defensiebeleid en de regering ter zake van advies te dienen. De naar haar voorzitter *commissie-Van Rijkevorsel* genoemde groep van deskundigen heeft haar bevindingen en aanbevelingen in 1972 aangeboden.² De thans voorliggende defensienota kan mede worden beschouwd als de reactie van de regering op het rapport van de commissie-Van Rijkevorsel.

Totstandkoming van de nota

Maanden voordat de defensienota werd gepubliceerd, kon uit de pers de informatie worden verzameld, dat de politieke leiding van Defensie begin 1974 een herstructureringsplan op tafel had, dat de mogelijkheid bood de nodige materiële verbeteringen versneld uit te voeren. Dit plan is echter niet in de defensienota opgenomen. In dit verband trekt de aandacht de consta-

¹ In dit nummer nemen wij een gedeelte over van het rapport, dat een commissie van de wetenschappelijke instituten van KVP, ARP en CHU heeft uitgebracht, getiteld „Commentaar op de Defensienota”. Het zijn de eerste twee hoofdstukken uit het rapport, waarin in algemene zin de defensienota wordt becommentarieerd en nader wordt ingegaan op de grondslagen van het defensiebeleid. Het rapport gaat voorts gedetailleerd in op planning en financiering, de krijgsmacht en het materieel beleid, het personeelsbeleid en organisatie/automatisering/onderzoek en ontwikkeling. De commissie bestond uit de heren J. J. P. de Boer, voorzitter, drs. W. L. Bronkhorst, drs. H. C. Couprie, A. B. M. Frinking, drs. P. B. R. de Geus, N. M. M. L. Hameleers, G. J. van Maarseveen, M. H. von Meyenfeldt, drs. J. J. M. Penders, J. Voskuyl en H. G. Cloudt, secretaris. Het rapport is à f 5,75 te bestellen op girorekening 89673, t.n.v. A. R. Partijstichting te Den Haag, onder vermelding van „Commentaar op de defensienota”.

² „De toekomst van de Nederlandse Defensie — bevindingen en aanbevelingen van de commissie van Civiele en Militaire Deskundigen”; 1972.

COMMENTAAR OP DE DEFENSIENOTA

tering in de nota, dat „de noodzakelijke herstructurering van de krijgsmacht om technische en financiële redenen — de spreiding van grote investeringen — een aantal jaren zal vergen” (pag. 31). Voor onze commissie was het niet mogelijk inzicht te geven in de wijze waarop de planning is verlopen. Toch blijft dit een relevante vraag voor de parlementaire behandeling van de defensienota.

„Keerpunt”

Wat in het zojuist aangehaalde citaat „financiële redenen” worden genoemd, zijn grotendeels gronden ontleend aan Keerpunt '72, het program van PvdA, PPR en D'66. Zoals o.a. uit een nieuwsanalyse in NRC-Handelsblad van 1 juni 1974 viel op te maken, werd het oorspronkelijke plan onderwerp van overleg tussen de ministers Vredeling en Duisenberg.

Tijdens dit overleg verklaarde minister Vredeling zich bereid tot een aantal drastische ingrepen, die volgens persberichten neerkwamen op een arbitraire korting op de financiële middelen ad f 1000 mln., later verhoogd tot f 1500 mln., zonder dat deze bezuinigingen gepaard gingen met een bezinning op de taken. Door deze budgetvermindering ontviel de financiële basis aan het oorspronkelijke defensieplan en werd de verhouding tussen investeringen en exploitatie opnieuw verstoord.

Bij alle krijgsmachtdelen werd als gevolg van de bezuinigingen een aantal belangrijke investeringsplannen (nieuwbouw en vervanging) tot na deze kabinetsperiode verschoven. Daarnaast werd in de exploitatiesfeer drastisch gesneden op oefendagen, vliegreuen, onderhoud (en dit bij sterk verouderd materieel, dat nu nog langer in dienst moet blijven), en werd een vermindering op de munitievoorraden toegepast; allemaal zaken die de inzetbaarheid direct zullen aantasten.

Kritische beoordeling door de NAVO

De hier gereleveerde wordings- en bezuinigingsgeschiedenis van de defensienota heeft waarschijnlijk mede geleid tot de scherpe kritiek die de NAVO reeds bij het begin van de consultatie-procedure op de regeringsplannen heeft geuit. Hoewel het kabinet in het overleg met de bondgenoten enige belangrijke concessies heeft gedaan (mechanisatie van de tot nu toe steeds mobilisabel gebleven 5e divisie, uitstel van verdergaande reducties bij de landmacht in afwachting van MBFR-resultaten,³ en nader overleg over de consequenties van het verplaatsen van een aantal HAWK-squadrons uit de geleide-wapengordel in de Bondsrepubliek naar Nederlandse vliegbases) heeft de NAVO toch gemeend een zeer kritisch eindoordeel over de defensieplannen van de regering te moeten uitspreken. (Zie de tekst van het NAVO-commentaar, opgenomen in de defensienota).

³ MBFR: Mutual Balanced Force Reductions — wederzijdse evenwichtige verminderingen van strijdkrachten.

In het *Gemeenschappelijk Urgentieprogram 1971-1975* van KVP, ARP en CHU is gesteld: „Indien moet worden geconcludeerd, dat wijziging in taken en/of middelen noodzakelijk is, dan dient met kracht te worden gestreefd naar overeenstemming terzake in bondgenootschappelijk verband”. Christen-democratische politici zijn verder gegaan en hebben hun oordeel over de defensieplannen van het kabinet afhankelijk gesteld van het oordeel van de NAVO. Het behoort niet tot de opdracht van onze commissie in te gaan op de politieke merites van een en ander, maar wel lijkt het ons wenselijk enkele problemen rond de NAVO-consultatie te signaleren.

Wij willen niet verhelen dat wij begrip hebben voor de repliek van de minister van Defensie — geformuleerd in zijn brief aan de Tweede Kamer ten geleide van de defensienota, en daarin afgedrukt — op de kritiek van NAVO-zijde. Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken, dat de eenzijdige beoordeling van de NAVO in belangrijke mate te wijten is aan *politieke* overwegingen, zoals de vrees dat het Verenigd Koninkrijk en andere NAVO-landen in een minder negatieve beoordeling van de Nederlandse plannen een aanmoediging zouden zien om ook besnoeiingen op hun defensie-inspanning aan te brengen, een weg waarop verschillende lidstaten hun zijn voorgegaan. Wellicht kan de minister aan de Tweede Kamer meedelen of de NAVO voorheen in dergelijke gevallen ooit zo heeft gereageerd. Wij kunnen ons dat in ieder geval niet herinneren.

Positieve kanten

Zoals uit het vervolg van dit commentaar nog zal blijken, betwijfelen wij of het defensieplan van het kabinet in een aantal belangrijke opzichten voldoende waarborgen bevat om een verantwoorde reorganisatie van het defensie-apparaat in de praktijk mogelijk te maken. Maar wij zijn wel van mening, dat de opgestelde plannen in grote lijnen, mits geplaatst op een gezonde financiële basis, een redelijke bijdrage aan de NAVO betekenen, een bijdrage die dan gerust mag worden vergeleken met die van vergelijkbare bondgenoten.

Het zou van groot belang zijn als de parlementaire behandeling van de regeringsnota leidt tot een akkoord over het defensiebeleid, dat weliswaar de nadelen van elk compromis zal vertonen, maar dat in ieder geval aanvaardbaar is voor een vrij grote meerderheid van de volksvertegenwoordiging en van de kiezers. Per slot van rekening staat of valt het defensiebeleid met aanvaarding of afwijzing door een grote meerderheid van het parlement én van de bevolking.

Vanuit de christen-democratische partijen is er in de afgelopen jaren sterk voor gepleit in het defensiebeleid meer de nadruk te gaan leggen op de *kwaliteit* dan op de *kwantiteit*, of — zoals het in de *Schets van beleid voor 1973 en volgende jaren* is geformuleerd: „meer nadruk leggen op de inzetbaarheid dan op de omvang van de strijdkrachten”. In principe bevatten de beleidsvoornemens van het kabinet enige goede aanknopingspunten voor deze ombuiging. Wij denken daarbij bijv. aan het feit dat:

COMMENTAAR OP DE DEFENSIENOTA

- er nu een meerjarig defensieplan is ingediend;
- een in principe betere methode voor de financiering is voorgesteld;
- de nota — tot op zekere hoogte — de mogelijkheden aangeeft om de investeringsmarge aanzienlijk te vergroten;
- de besnoeiingen vooral zijn gezocht in een (overigens ingrijpende) bezuiniging op de exploitatiekosten;

Wat de *krijgsmachtdelen* betreft kunnen de volgende winstpunten worden genoteerd:

- bij de *marine* wordt een begin gemaakt met systematische modernisering van de vloot; weliswaar zullen tijdelijk leemten in de sterkte optreden, maar in grote lijnen zal de marine haar structuur en haar NAVO-taken behouden;
- de mechanisatie van de 5e divisie en de invoering van het RIM-stelsel⁴ bij deze tot nu toe mobilisabele divisie compenseert voor een deel de kwantitatieve inkrimping van de *landmacht*;
- bij de *luchtmacht* wordt de Starfighter vervangen door een modern, op zijn taken afgestemd vliegtuig, al is het genoemde aantal niet toereikend.

Tenslotte mag niet onvermeld blijven dat de regering wil overgaan tot — gefaseerde — verkorting van de diensttijd en verhoging van wedde voor dienstplichtigen. Ook de aankondiging van een staatscommissie ter bestudering van de problemen rond de dienstplicht en de voor- en nadelen van een vrijwilligersleger waarden wij op zich als een positieve stap. Hierbij moet dan wel onmiddellijk worden aangetekend, dat de voorstellen ten aanzien van het personeelsbeleid ons veel aanleiding geven tot kritiek.

In hoeverre aan de genoemde positieve factoren allerlei haken en ogen zitten, moge blijken uit het vervolg van dit hoofdstuk en uit de rest van dit commentaar; het leek ons echter billijk eerst enkele positieve kanten van de regeringsvoorstellen aan te stippen.

Kritiek

Ons belangrijkste bezwaar van algemene aard is wel, dat de defensienota in verschillende opzichten onvoldoende duidelijk is, zoals blijkt uit de volgende samenvatting van een aantal belangrijke kwesties ten aanzien waarvan wij kritische vragen moeten stellen:

1. In de nota ontbreekt, anders dan in de „Nota inzake het NAVO- en het defensiebeleid 1968”, een uiteenzetting omtrent de achtergrond van het defensiebeleid, nl. het vredes- en veiligheidsbeleid van de regering en haar visie op de krijgsmacht als instrument van de buitenlandse politiek, alsmede de strategische conceptie die ten grondslag moet liggen aan de opbouw van de strijdkrachten. Daardoor kunnen vele beleidsvoornemens niet getoetst worden aan het criterium of zij optimaal strekken tot, dan wel überhaupt nodig

⁴ RIM: rechtstreeks instromend mobilisabel.

zijn voor de „veiligheid van ons bestaan”, zoals het in de titel van de defensie-nota heet. Is de regering voornemens deze lacunes alsnog op te vullen door de bestudering daarvan met spoed ter hand te laten nemen?

2. Er blijven, zelfs ten aanzien van vitale beleidsvragen, witte plekken, die volgens de nota later zullen worden ingevuld (dienstplichtbeleid) of waarvan het parlement maar moet aannemen dat de regering de betrokken problemen wel bevredigend zal oplossen, zonder dat in de nota zelfs maar een aanduiding van mogelijke oplossingen wordt gegeven (personeelsvermindering, organisatie enz.) Wat is de regering voornemens daaraan te doen zodra de resultaten van de aangekondigde studies beschikbaar komen of de nu nog in het vage gelaten beleidslijnen zich beginnen te concretiseren?

3. Er wordt — wederom: zelfs op terreinen van vitaal belang — een voorshot genomen op ontwikkelingen die de regering niet zelf in de hand heeft (MBFR, taakverdeling binnen de NAVO). Wat stelt de regering zich voor te doen als deze ontwikkelingen zich niet op de door haar verwachte wijze zullen voltrekken?

4. Er is sprake van onevenwichtigheid in de wijze waarop de financiering van de investeringen is verdeeld over de twee helften van de planperiode (1974-1983), doordat — ter vermindering van de financiële lasten in de huidige regeringsperiode — een deel van de investeringsuitgaven onevenredig naar achter is verschoven, zulks in verband met de bezuiniging van anderhalf miljard krachters Keerpunt '72. Stelt de regering zich op het standpunt dat de in haar nota aangekondigde plannen metterdaad moeten worden uitgevoerd en, zo ja, kan zij dan duidelijk maken op welke gronden zij aanneemt dat de financiële ruimte in de tweede helft van de planperiode groter zal zijn dan in de eerste?

Of is het zo, dat de regering bij de opzet van het financieringsschema toch rekening heeft gehouden met een in de nota niet genoemde verdere reductie van de defensie-inspanning? Indien dat zo is, wat zijn dan de verdere reducties die haar voor ogen staan?

5. Voor de financiering van de in de nota aangekondigde omvangrijke investeringen is het een vereiste, dat daadwerkelijk in lopende prijzen de bedragen ter beschikking zullen komen die nodig zijn voor de projecten die in de nota zijn uitgedrukt in constante prijzen. Daartoe is dus enerzijds volledige compensatie voor relevante prijsstijgingen bij de desbetreffende investeringsprojecten noodzakelijk, en anderzijds eveneens volledige compensatie voor relevante prijsstijgingen in de exploitatiesector (personeel en materieel). Bovendien moeten dan de met name in de personeelssector in het vooruitzicht gestelde bezuinigingen ook daadwerkelijk, in geld — en dat is nog lang niet hetzelfde als in aantallen mensen — verwezenlijkt worden. Staat de regering inderdaad op het standpunt dat volledige prijscompensatie voor relevante prijsstijgingen bij Defensie in de toekomst werkelijk zal worden geïncorporeerd in de berekeningen van de financiële consequenties van ongewijzigd beleid? Wat stelt de regering zich voor te doen als de bezuinigingen in de personeels-

COMMENTAAR OP DE DEFENSIE NOTA

sector door omstandigheden waar de minister van Defensie geen greep op heeft, niet tot het beoogde resultaat leiden?

In de volgende hoofdstukken zullen wij de — deels zeer ernstige — tekortkomingen die de regeringsvoorstellen naar onze mening aankleven, min of meer uitvoerig belichten.

II. DE GRONDSLAGEN

Vrede en veiligheid

In feite ontbreekt in de regeringsnota nagenoeg een zeer belangrijk element voor het uitstippelen van een defensiebeleid op lange termijn, zoals daarvan sprake is in het onderhavige tienjarenplan. Het defensiebeleid had geplaatst moeten worden tegen de achtergrond van een regeringsvisie op een modern vredes- en veiligheidsbeleid en op de krijgsmacht als instrument van de Nederlandse buitenlandse politiek. Dit houdt in dat in de vigerende internationale verhoudingen andere aspecten meetellen dan alleen de gevechtswaarde van dit militaire apparaat. De strijdkrachten moeten *primair* worden beoordeeld op hun afschrikkingswaarde die echter niet los kan worden gezien van hun gevechtswaarde in een oorlogssituatie. Dat heeft consequenties voor de samenstelling, de financiering, de werkwijze, het werkklimaat enz. van de krijgsmacht (vgl. de opvattingen van de Amerikaanse militair-socioloog Janowitz). In dit verband denken we ook aan de inzet van krijgsmachteenheden ten dienste van de Verenigde Naties en in het kader van noodhulp en rampenbestrijding binnen en buiten onze grenzen.

Het probleem is nu, dat de regeringsnota zich, anders dan de NAVO- en defensienota 1968, bijna uitsluitend beperkt tot het defensiebeleid op zich. Node missen wij in de Defensienota 1974 een diepgaande analyse van de internationale politieke toestand en van de militaire strategieën en krachtsverhoudingen in het deel van de wereld waarbij Nederland het meest betrokken is. Logischerwijs ontbreekt in deze nota dan ook een strategische conceptie. Wij kunnen deze ernstige tekortkomingen, gezien de korte tijd die de commissie ter beschikking stond, alleen maar signaleren. Wel willen wij er nog op wijzen dat het parlement en de publieke opinie daardoor in de verleiding kunnen komen het debat over het defensiebeleid te beperken tot de problemen rond de financiering.

Terloops willen we nog opmerken dat in de paragraaf over „Vrede en veiligheid” in de nota (p. 10) ten onrechte de term „militaire veiligheid” wordt gebruikt. We kennen slechts het begrip veiligheid. Zij is de resultante van buitenlandse politiek, defensiebeleid, wapenbeheersing, enz. Het lijkt ons onjuist en verwarrend om het defensiebeleid-„sec” te betitelen als militair veiligheidsbeleid.

NAVO-lidmaatschap

Wij hebben grote waardering voor de nuchtere en zakelijke manier waarop de

nota pleit voor het voortbestaan van de NAVO en het Nederlandse lidmaatschap daarvan.

Strategische vraagstukken

De korte passage over strategische vraagstukken (p. 14—15) heeft onze instemming. We zien nu een interpretatie van „*flexibility in response*” die bevredigender is dan de versie uit de nota van 1968. Daarin was immers nog een zinsnede verwerkt die als één van de kenmerken van „*flexibele response*” vermeldde, dat de potentiële tegenstander geconfronteerd moest worden met een volstrekte onzekerheid over de aard van de NAVO-reactie bij eventuele agressie; anders gezegd: de mogelijkheid werd opengelaten dat ook bij het geringste gewapende treffen van NAVO-kant kernwapens zouden kunnen worden ingezet. De huidige interpretatie gaat meer in de richting van de vroegere „*graduated response*”, waardoor daadwerkelijk ernst wordt gemaakt met het terugdringen van de rol van kernwapens.

Nucleaire wapenbeheersing

In dit verband zal ongetwijfeld belangrijk zijn de discussie over het advies van het NIVV inzake „*no first use*”,⁵ nl. dat de NAVO zou kunnen verklaren dat zij niet in het allereerste stadium van een conflict, wanneer nog weinig duidelijk is over de omvang ervan, over zal gaan tot het eerste gebruik van kernwapens.

Met de regering hopen wij dat het Amerikaans-Russische overleg over beperking van strategische nucleaire wapens (SALT)⁶ in de nabije toekomst zal leiden tot verdere kwantitatieve en vooral ook kwalitatieve beperking van de wapenwedloop. Helaas moet worden geconstateerd dat het resultaat van het laatste overleg over SALT tussen de toenmalige president Nixon en secretaris-generaal Breznev nogal mager was.

Nucleaire en/of conventionele bewapening

Om de gevreesde eventuele inzet van nucleaire wapens te helpen voorkomen moet de NAVO, dus ook Nederland, over voldoende conventionele middelen beschikken. Dit betekent o.i. dat ter wille van een adequate verdedigingsmogelijkheid een toereikend tegenwicht tegen de strijdkrachten van het Warschau Pact beschikbaar moet blijven, door middel van een nagenoeg gelijkblijvende afschrikingswaarde van de NAVO-strijdkrachten, waaronder de Nederlandse. Dit geldt te meer gezien de bestaande, voor de NAVO ongunstige asymmetrie in de militaire krachtsverhoudingen, vooral wat betreft de conventionele bewapening van de strijdkrachten in Centraal Europa; een feit waarop in de nota ook wordt gewezen (p. 11).

⁵ „Moet het Westen zeggen dat het nooit als eerste kernwapens zal inzetten?”; advies van het Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken; 1974.

⁶ SALT: Strategie Arms Limitation Talks.

De bewindslieden stellen duidelijk, dat het in hun bedoeling ligt „de rol van de kernwapens zoveel mogelijk terug te dringen en de nadruk te leggen op het verbeteren van de conventionele afweermogelijkheden” (p. 14). Anderzijds bevat de defensienota diverse voorstellen tot reducties, ook wat betreft de conventionele middelen. Wij erkennen dat de kwaliteit van de Nederlandse defensie bij uitvoering van de huidige plannen geleidelijk kan toenemen, maar voorshands is er alleen sprake van een zekere inkrimping, die dan in strijd is met de doelstelling de conventionele verdediging te verbeteren.

Gezien de voorgestelde vermindering van het Nederlandse aandeel in de nucleaire capaciteit van de NAVO-landen — die blijkt uit het niet-ervangen van de Honest John-raketten en de halvering van het aantal NIKE-squadrons (geleide wapens) — rijst bovendien de vraag of de minister in dezen de geciteerde doelstelling bewust heeft willen uitvoeren. Met andere woorden, is de inkrimping van onze nucleaire taken, die wij overigens niet per se negatief willen beoordelen, een poging bij te dragen tot het terugdringen van de rol van de kernwapens?

Anderzijds erkent de regering dat de aanwezigheid van nucleaire wapens in de huidige strategie niet kan worden gemist (p. 14) en dat de landstrijdkrachten in ieder geval over tactische kernwapens moeten kunnen beschikken (p. 41). Hier staat tegenover dat Nederland de twee afdelingen Honest John-raketten van het legerkorps niet zelf wil vervangen. In het NAVO-overleg over taakverdeling heeft de minister gesteld, dat ter vervanging van de Honest John in de betrokken sector een modern grond-grondraketstelsel van het type *Lance* beschikbaar moet komen, maar hij heeft bepleit dat een ander land deze taak zou overnemen, in ruil voor een nader overeen te komen Nederlandse tegenprestatie. De Bondsrepubliek heeft zich hiertoe in principe bereid verklaard.

In feite heeft de regering dus gekozen voor vergroting van het nucleaire potentieel van de „Bundeswehr”. Wij vragen ons af of dat internationaal-politiek gezien, in het bijzonder tegenover het Warschau Pact, een verstandig besluit is. De landen van het Warschau Pact zijn immers bevreemd voor een grotere nucleaire capaciteit van West-Duitsland. Terecht wordt dit argument steeds aangevoerd tegen de idee van een Europese kernmacht, maar waarom geldt het dan niet in dit geval?

Afgezien van deze principiële kwestie is er ook nog de praktische vraag welke vorm van compensatie de regering zich voorstelt als zij blijft bij haar voornemen de *Lance* niet aan te schaffen.

De Amerikaanse militaire presentie in West-Europa

Wij onderstrepen de opvatting van de regering, dat het onderhouden van adequate conventionele strijdkrachten door Nederland en andere Westeuropese NAVO-partners ook van groot belang is voor de continuering van de aanwezigheid in Europa van de onmisbare Amerikaanse strijdkrachten (p. 11). Mede om deze reden mag van de regering gevraagd worden, dat zij het parlement inzage geeft in de afzonderlijke commentaren die de regeringen van de Ver-

enigde Staten, de Bondsrepubliek en België schriftelijk hebben gegeven op de defensieplannen van het kabinet. De inhoud van deze commentaren, die naar verluidt negatief waren, is uiteraard ook van belang in verband met de Nederlandse plannen inzake taakverdeling c.q. specialisatie binnen de NAVO, waarop we in dit hoofdstuk nog zullen ingaan.

Een Europese kernmacht?

Als de Verenigde Staten onverhoopt in de toekomst hun militaire presentie in West-Europa zouden beëindigen, kan een van de gevolgen zijn, dat er sterke druk ontstaat om te komen tot de oprichting van een Europese kernmacht. Met de regering zijn wij van mening dat een ontwikkeling in die ongewenste richting moet worden tegengegaan. De argumenten tegen een Europese kernmacht mogen we als bekend veronderstellen. Om het ontstaan van zo'n kernmacht te helpen voorkomen dient Nederland alles na te laten wat eventuele samensmelting van de Franse en de Britse kernmachten zou kunnen bevorderen, en een dergelijke houding te bepleiten bij andere bondgenoten.

Mede in deze context is het toe te juichen dat de defensienota stelt, dat de buitenlands-politieke samenwerking in het kader van de Europese Gemeenschap enige gestalte moet hebben gekregen alvorens de defensie daaraan kan worden toegevoegd. Op die manier wordt het primaat van de internationale politiek boven het defensiebeleid nog eens onderstreept.

MBFR

In de defensienota toont de regering zich nogal optimistisch over het wel-slagen van de besprekingen tussen het Warschau Pact en de NAVO over weder-zijdse evenwichtige verminderingen van strijdkrachten (MBFR) die in Wenen worden gehouden. Gezien zijn plannen wat betreft de legervorming verwacht de minister kennelijk dat deze besprekingen op zó korte termijn resultaat zullen opleveren, dat dit reeds in 1975 bij de landmacht kan doorwerken.

Wij menen te kunnen stellen dat de woordvoerders van beide partijen in Wenen én onze minister van Buitenlandse Zaken minder optimistisch zijn over het tempo waarin de MBFR-besprekingen verlopen. In dit opzicht lijkt er sprake te zijn van een ontoereikende coördinatie tussen de ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken. Bovendien wreekt zich hier duidelijk de afwezigheid van een eigen inbreng van dit laatste departement in de nota, een tekortkoming waarop in het begin van dit hoofdstuk reeds is gewezen.

Een andere kwestie die hiermee samenhangt, betreft de omvang van de voor-genomen personeelsreductie bij de landmacht, die uiteindelijk ongeveer 20% zal bedragen. Dit percentage lijkt ons niet gerelateerd aan de MBFR, waar — als wij goed geïnformeerd zijn — gesproken wordt over maximale reducties van ca. 10%. Overigens achten wij het getalscriterium dat bij de besprekingen in Wenen wordt gehanteerd, aanvechtbaar.

Prioriteiten ten aanzien van de krijgsmachtdelen

Op pag. 41 stellen de bewindslieden vast dat de sterkte van de landstrijdkrachten van het Warschau Pact „ver uitgaat boven hetgeen benodigd is voor defensieve doeleinden”. De vraag rijst hoe de regering deze constatering rijmt met haar plan om ook bij de landmacht nogal ingrijpende reducties aan te brengen. Bovendien vragen wij ons af welke motivering de minister kan geven voor de keuze van de prioriteiten die hij kennelijk ten aanzien van de krijgsmachtdelen laat gelden. In de defensienota ontbreekt een gemotiveerde afweging van prioriteiten.

Taakverdeling binnen de NAVO

De stelling van de regering, dat het behoud van een adequate defensie taakverdeling c.q. specialisatie binnen het bondgenootschap vereist, onderschrijven wij. In de nota wordt het begrip taakverdeling gedefinieerd als „een herverdeling van taken en deeltaken binnen de bondgenootschappelijke verdediging, opdat een lid-staat zich meer kan toeleggen op taken waarvoor hij door ligging, aard en omvang het meest geschikt is” (p. 12). Het is verheugend dat minister Vredeling de kwestie van de taakverdeling, die o.m. vanuit de christen-democratische partijen aan de orde is gesteld, met enig succes heeft kunnen aansnijden binnen de alliantie. Wel moet hierbij worden aangetekend dat het welslagen van het streven naar verdeling van taken onder meer vereist, dat elk land zich houdt aan de toezeggingen die het in dezen binnen het Defence Planning Committee van de NAVO heeft gedaan of doet.

De bewindslieden noemen wel een aantal deeltaken die Nederland in aanmerking zou willen brengen voor uitwisseling (nl. onderzeeboten, langeafstands patrouillevliegtuigen van de marine, luchtverdediging met geleide wapens, en bij de landmacht logistieke middelen), maar hier staat geen aanduiding tegenover van de taken die Nederland dan op zich zou willen nemen. Wellicht kan hieromtrent nadere informatie worden gegeven.

Ook lijkt ons enige verduidelijking wenselijk wat betreft de financiële implicaties van eventuele specialisatie: zijn er voldoende fondsen gereserveerd om de eventueel over te nemen taken te kunnen bekostigen? Deze vraag kan ook worden gesteld voor het geval het overleg niet tot resultaten leidt waarop de nota anticipeert door bepaalde projecten alvast op de lange baan te schuiven, bijv. de vervanging van de onderzeeboten. Wat de financiële kant betreft, laat de nota er overigens geen enkel misverstand over bestaan dat de eventueel uit taakverdediging resulterende „winst” niet per se aan het defensiebudget ten goede zal komen.

Men zal zich echter moeten realiseren dat taakverdeling c.q. specialisatie niet per definitie voor elk land directe financiële voordelen oplevert. Toch is dit voor de Nederlandse regering kennelijk een essentiële voorwaarde (p. 30). Bovendien moeten we ons ervan bewust zijn dat — ook van Nederlandse zijde — nationale economische belangen in het geding kunnen komen, die het streven naar taakverdeling kunnen doorkruisen.

COMMENTAAR OP DE DEFENSIENOTA

Standaardisatie

De bewindslieden verwachten kennelijk zeer grote besparingen als de — terecht — door hen bepleite standaardisatie van wapens en systemen binnen de NAVO op grote schaal zou worden aangepakt. Afgezien van de omstandigheid dat dit nooit besparingen in de orde van grootte 30 à 40% kan opleveren, zou naar onze mening vooral aandacht geschonken moeten worden aan bondgenootschappelijke integratie op het gebied van de tot nu toe onafhankelijk van elkaar opererende nationale logistieke ondersteuningsorganisaties voor de verschillende krijgsmachtdelen c.q. wapens. Logistieke integratie zou o.i. leiden tot minstens even aanzienlijke besparingen.

Moderne wapens

Wij delen de zorg van de regering omtrent de wapenwedloop, ook wat betreft de zgn. conventionele bewapening (p. 15). Inderdaad moet er voor gewaakt worden dat ons land niet door kwalitatieve verbetering van zijn bewapening bijdraagt tot een heilloze spiraalbeweging. Met name onderschrijven wij de opvatting van de regering, dat uit de structuur van onze bewapening onze defensieve gezindheid moet blijken. Met andere woorden, nieuwe wapens zullen moeten passen in onze verdedigingsstrategie. Dit neemt uiteraard niet weg, dat onze krijgsmacht ook kwalitatief toereikend moet zijn uitgerust, zowel om de veiligheid van onze eigen militairen zo goed mogelijk te waarborgen, als met het oog op de afschrikkingswaarde van geavanceerde conventionele wapens.

BOEKBESPREKING

- K. Groen, *Landverraders; wat deden we met ze?* Een documentaire over de bestraffing en berechting van N.S.B.-ers en kollaborateurs en de zuivering van pers, radio, kunst, bedrijfsleven na de tweede wereldoorlog, Baarn, 1974.

Het verschijnen van het boek van Koos Groen was een opmerkelijke gebeurtenis. Voor het eerst sinds de bevrijding zou een populair geschreven analyse van berechting en zuivering van landverraders het licht zien. Het was dan ook met een zekere spanning dat ik dit boek ter hand nam.

Het is duidelijk dat de schrijver zeer veel materiaal voor zijn boek heeft verzameld uit krantenberichten, brochures e.d. Maar al lezende kreeg ik toch de indruk dat de schrijver met al dat materiaal niet goed weg geweten heeft. Het teleurstellende is vooral de oppervlakkigheid waarmee het materiaal is behandeld.

Waar de schrijver de lijst van terechtgestelde landverraders en oorlogsmisdadigers weergeeft, begaat hij de slordigheid één geval te vergeten, n.l. een terechtstelling op 29 mei 1947. Maar erger is dat hij daarin ook opneemt de naam van Van Genechten, waarbij hij vermeldt dat deze zelfmoord heeft gepleegd. Van Genechtens doodvonnis was immers op de dag van zijn zelfmoord nog niet in kracht van gewijsde gegaan; elf dagen later zou hij voor de Bijzondere Raad van Cassatie hebben moeten verschijnen. Ook een ander geval van zelfmoord van een ter dood veroordeelde zet hij op de lijst. Zelfmoord is echter iets gans anders dan een executie. Voorts bevat de lijst een paar onnauwkeurigheden wat de data van executie betreft.

Maar een grotere grief tegen het boek is de opzet ervan. De schrijver maakt nauwelijks onderscheid tussen degenen die principieel fout waren in de oorlog en degenen die fouten hebben gemaakt. Notoire landverraders figureren in hetzelfde verband als de kleinere gevallen die voor tribunalen werden afgedaan en de gevallen die slechts voor zuivering voor ereraden e.d. in aanmerking kwamen. Vooral waar de schrijver de pers en de omroep behandelt is deze opzet stuitend. Landverraders als Max Blokzijl worden in één adem genoemd met kunstenaars, journalisten en omroepers die soms laakbare fouten hebben gemaakt, doch die in geen geval thuishoren onder de categorie „landverraders”. De schrijver zet daarmee een onverdiend brandmerk op reputaties van eerzame mensen, die onder de druk der omstandigheden een zwak moment hebben gehad. Het moet de schrijver worden toegegeven dat het onmogelijk is alle 16.000 gevallen te bespreken die voor de Bijzondere Gerechtshoven zijn behandeld. Maar in de bespreking van de door hem gekozen zaken schiet hij

toch in gedegenheid tekort. Hij kiest de methode om naar de hoogte van de strafmaat enkele voorbeelden te noemen, van Mussert af, die de doodstraf kreeg, tot de matroos op een olietanker die in 1944 een tijd in Duitse dienst vaart en daarvoor met één dag gevangenisstraf werd bestraft.

Maar in die keuze zit weinig systematiek; de keuze maakt de indruk lukraak te zijn. Bovendien: de gevallen, die met naam en toenaam worden genoemd, worden kort getypeerd, maar niet degelijk uitgewerkt, zodat naast de aanklacht ook de verdediging van de verdachte meefunctioneert. Ik vind dit een ernstige leemte in het boek.

Waarom heeft de schrijver geen studies gemaakt van bepaalde zaken. Zeker, ik erken met de schrijver, dat lang niet alle 16.000 voor de Hoven behandelde zaken interessant zijn. Maar dat neemt niet weg dat er toch ook zaken zijn, die van buitengemeen belang waren, ook voor de generatie van heden en toekomst. Neem de zaak-Lentz, de man van het Centrale Bevolkingsregister, die, naar de briljante analyse van dr. L. de Jong, in hoge mate heeft bijgedragen tot het welslagen van de Duitse bezettingsmaatregelen. De schrijver had kunnen analyseren hoe het komt dat de ambtenaren — de vele goeden niet tena gesproken — geneigd waren min of meer verregaand met de bezetter samen te werken.

De schrijver vermeldt dat veertien van de vijfendertig Nederlanders, die na de oorlog in het kader van de bijzondere rechtspleging zijn terechtgesteld, politiemannen waren. Hij vermeldt dan dat de politiemann geneigd was zonder meer orders op te volgen. Daarentegen besteedt hij weinig aandacht aan de verzetslieden onder onze politiemannen. Zij, die met hun wapens onderdoken. Waarvan de familieleden bloot werden gesteld aan het harde represaillebeleid van Rauter, zoals uit het procesverslag van de zaak-Rauter zonneklaar blijkt. Ook zou de schrijver zijn lezers bepaald een dienst hebben bewezen, wanneer hij eens had nagegaan wat de oorzaken waren van het feit dat een aanzienlijk aantal politiemannen in de oorlog is gederailleerd. In dit verband zou een behoorlijke beschrijving en analyse van strafzaken tegen de rechercheurs Poos en Slagter, tegen Maarten Kuiper, tegen de politiemannen-jodenjagers Schaap en Kaper op zijn plaats zijn geweest.

Een van de gruwelijkste misdrijven tijdens de bezettingstijd was de moord op de Joden. Maar behalve een oppervlakkige vermelding van een sadistische uitlating van een Amsterdamse politiemann en de vermelding van de Kolonne-Heinecke laat de schrijver de zaak onbesproken. Waarom beschrijft hij de Kolonne-Heinecke niet diepgaander? Wat waren dat voor mensen? Het materiaal is er. De schrijver kan kennis nemen van het arrest van de Bijzondere Raad van Cassatie tegen de jodenjager Bartelsman van 19 juni 1946, waaruit bleek dat Bartelsman uit frustratie van zijn carrière NSB-er en uiteindelijk Jodenjager is geworden — als wij zijn verdediger mogen geloven. Maar dat zou nu juist de taak van de schrijver moeten zijn: de waarheid in dezen trachten te vinden.

Een ander gruwelijk bedrijf was de Silbertannemoord. Het boek spreekt er

slechts terloops over. Het meldt dat Maarten Kuiper een Silbertannemoordenaar was en het noemt Daniëls en Van Gog als de moordenaars van de schrijver A. M. de Jong, maar daar blijft het praktisch bij. Het zou toch interessant zijn wanneer de schrijver nader had onderzocht wat voor mensen die Silbertannemoordenaars waren. Er is materiaal voorhanden. In de bundel Na-oorlogse Rechtspraak vinden we bijvoorbeeld de sententies van het Bijzonder Gerechtshof te 's-Hertogenbosch en de arresten van de Bijzondere Raad van Cassatie tegen de moordenaars van de burgemeesters van Someren en Asten, een moordzaak die zelfs in de grote hoeveelheid gruweldaden een cause célèbre werd.

De Landwacht in Noord-Brabant ondervond in de zomer van 1944 veel hinder van de toen zeer actieve verzetsbeweging in Noord-Brabant, met name in de omgeving van Eindhoven. De commandant van de Landwacht in Noord-Brabant zendt daarom zijn adjudant naar een caféhouder in Asten, een fervent NSB-er, wiens kroeg een ontmoetingsplaats van landwachters was. De adjudant vraagt de caféhouder of hij namen wil noemen van mensen die hij van terroristische activiteit (d.w.z. verzetsdaden) verdenkt. De caféhouder, die een vete heeft met de burgemeesters van Someren en Asten, zet die twee namen bovenaan de lijst van terroristen. De commandant van de Landwacht krijgt van de SD-leiding toestemming voor een Silbertanne. Op 15 augustus 1944 gaan twee 19-jarige jongens, NSB-ers en leden van een speciaal moord-commando, onder leiding van de adjudant van de commandant, een jongeman van toen nauwelijks 21 jaar, naar Someren en Asten, halen daar de genoemde burgemeesters op en vermoorden hen op een plaats langs het Wilhelminakanaal.

Eén voorbeeld uit vele zaken, waarin de bezettende macht in al haar verliederlijkte bestialiteit getekend wordt, waarin de laaghartigheid van het verraad en de verworpenheid van de verrader duidelijk blijkt en waarin tenslotte de bereidheid blijkt van jonge mensen om zonder enig gewetensbezwaar en in koelen bloede goede vaderlanders te vermoorden. Met name uit het arrest van de Bijzondere Raad van Cassatie tegen de beide jeugdige moordenaars blijkt de worsteling van de rechters tussen enerzijds de ontstellende gruweldaad en anderzijds de persoonlijke omstandigheden van de verdachten. Die worsteling blijkt ook uit de bewogen toon waarin de overwegingen inzake de strafmaat zijn getoonzet, overwegingen die tenslotte leidden tot handhaving van de doodstraf, een straf, die tenslotte alleen aan de commandant van de Landwacht werd voltrokken; de bemiddelaar, de verrader en de beide moordenaars kregen gratie.

Een andere belangrijke zaak was bijvoorbeeld die tegen de wel zeer jeugdige leden van de z.g. Ordnungspolizei, die in de zomer van 1946 voor de Rotterdamse Kamer van het Haagse Bijzondere Hof terechtstonden, omdat zij deel uitmaakten van executiepelotons die goede vaderlanders vermoordden, vaak zonder vorm van proces. De meeste verdachten kregen in eerste instantie de doodstraf; voor de Bijzondere Raad van Cassatie werd die straf in de meeste gevallen omgezet in levenslang of 20 jaar. Ook hier geven de overwegingen inzake de strafmaat allerlei inlichtingen over de persoon en de persoonlijke omstandigheden van de verdachten, zoals dat zij kwamen uit een onvolledig

gezin, dat het gezin sterk door de NSB beïnvloed was, dat betrokkene op aandrang van de ouders in Duitse dienst trad etc. In bovengenoemde zaak werd tegen een 26-jarige man in eerste instantie de doodstraf uitgesproken. De advocaat-fiscaal bij de Bijzondere Raad van Cassatie concludeerde tot 15 jaar gevangenisstraf, doch de Raad handhaafde de doodstraf en betrokkene werd op 26 juni 1947 terechtgesteld.

In dit verband is de mededeling interessant die de toenmalige procureur-fiscaal bij het Bijzondere Gerechtshof in 's-Hertogenbosch, baron Van Voorst tot Voorst, heeft gedaan in een interview met de Volkskrant in maart 1970. Daarin deelde hij mede dat alleen dan een doodvonnis werd voltrokken wanneer in beide instanties zowel door het O.M. de doodstraf was geëist en door de rechters uitgesproken. Een op zijn minst onnauwkeurige mededeling, die nog valt aan te vullen met een ander geval. Op 21 maart 1952 werd een Nederlander terechtgesteld die in eerste instantie, bijzondere strafkamer van de arrondissementsrechtbank te Haarlem, tot levenslang was veroordeeld, doch wiens straf door de Bijzondere Raad van Cassatie tot de doodstraf werd verzwaaard. Ook zou het interessant zijn geweest wanneer de schrijver had nagegaan wat er waar is van een andere mededeling van de heer Van Voorst tot Voorst. Volgens hem dreigde de „beul van Venlo” — een door hem vervolgte strafzaak — gratie van de doodstraf te krijgen. De procureur-fiscaal heeft toen alsnog een aantal belastende stukken naar het Ministerie van Justitie gezonden, zodat gratieverlening werd voorkomen.

Terug naar het boek van Groen. Terwijl de analyse in de strafzaken ontbreekt, verdiept de schrijver zich voorts in allerlei speculaties. Zo vermeldt hij de gang van zaken bij de gratieverlening van Lages. H.M. de Koningin zou in januari 1951 het doodvonnis van Lages ter ondertekening hebben voorgelegd gekregen doch zij zou door niets te doen uiteindelijk het kabinet-Drees gedwongen hebben gratie te verlenen met als motief dat het niet aanging een man twee jaar na zijn doodvonnis nog te executeren. De schrijver heeft uiteraard geen enkel hard gegeven in deze zaak. Hij beroept zich op kranten-artikelen en geruchten. Officieel is terzake immers nimmer een verklaring uitgegeven. De schrijver had er dan ook beter aan gedaan deze zaak te laten rusten. In dit soort beschouwingen dient men af te gaan op feiten, niet op speculaties.

Samenvattend moet mijn oordeel zijn dat het boek van Groen teleurstellend is. Er is genoeg materiaal voorhanden om daarvan een degelijke analyse op te stellen. Het is jammer dat de schrijver zijn met zoveel ijver verzamelde materiaal niet heeft weten op te tillen tot een zakelijke, gedegen analyse van de na-oorlogse bijzondere rechtspleging.

J. P. VAN RIJSWIJK

PERSONALIA

Mr. P. H. Kooijmans, staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, speciaal belast met het vredes- en veiligheidsbeleid.

M. H. von Meyenfeldt, officier Koninklijke Landmacht.

P. M. E. Volten, doctoraal-student politicologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

J. P. van Rijswijk, medewerker van de A.R.P. Tweede Kamerfractie.

IN MEMORIAM SMALLENBROEK

Smallenbroek herdenken is het schrijven van een necrologie van de ARP. Zijn leven was zo zeer verbonden met dat van de partij, dat zijn levensgeschiedenis de verpersoonlijking is van een stuk geschiedenis van de ARP; en omgekeerd.

Toen Smallenbroek op 3 oktober in Wassenaar begraven werd, had ik sterk het gevoel dat dit misschien een van de laatste manifestaties zou kunnen zijn van de klassieke ARP. Bij een bepaald type partij behoort een bepaald slag mensen. Smallenbroek was een van de laatste, nog actief dienende, representanten van de generatie-der-sterke-mannen, van de generatie-Schouten, die zelf haar oorsprong vond in de periode-Colijn.

Ik zal het altijd als een voorrecht blijven beschouwen, dat ik verscheidene zeer markante vertegenwoordigers van deze generaties heb mogen meemaken. Smallenbroek was een van hen. Ik zal niet proberen een kenschets van hem te geven, als een van degenen die zo lang het gezicht van de ARP en daarmee toch ook van de Nederlandse politiek hebben bepaald. Ik wil slechts enkele dingen noemen die op mij persoonlijk een sterke indruk hebben gemaakt.

Ik noem in de eerste plaats de trouw aan de zaak waarmee hij zich vereenzelvigd had: het beginsel, de politieke richting, de partij. Deze vereenzelving was voor hem zo'n levenswerkelijkheid, dat hij hierin niet te schokken was. Hij bewees dat in de oorlog, met tal van generatiegenoten. Hij bewees dit ook herhaaldelijk nadien op moeilijke momenten van de partij; tot en met in het zeer nabije verleden.

Deze onverzettelijkheid, steunend op een diepe overtuiging, is de kracht geweest die de ARP tot zo'n massief blok in het Nederlandse politieke leven heeft gemaakt. Met als risico overigens, gebrek aan openheid en gebrek aan belangstelling voor de ontwikkelingen om ons heen, buiten eigen kring.

Een van de dingen die ik in Smallenbroek bewonderde, was dat hij, hoewel tot in zijn merg een vertegenwoordiger van de klassieke ARP, zich toch met volle overtuiging kon inzetten voor een heroriëntatie van de partij op de nieuwe tijd. Dat was de reden waarom hij welbewust koos voor het CDA als toekomst van de ARP. Als voorzitter van de Dr. Kuyperstichting heeft hij voortdurend aangemoedigd om bouwstenen voor deze heroriëntatie aan te dragen. In deze kwaliteit heeft hij er ook van harte aan meegewerkt, dat het contact tussen de wetenschappelijke instituten van de ARP, CHU en KVP uitgroeide tot een vergaande en harmonische vorm van samenwerking.

Een van de opvallende karaktereigenschappen van Smallenbroek was zijn

loyaliteit. Ieder die Smallenbroek kent weet dat hij niet over zich heen liet lopen en zijn standpunt niet onder stoelen of banken stak. Maar ook al kwamen daaruit botsingen voort en ook al waren die soms hevig, hij bleef loyaal ten opzichte van de mensen van de partij en van de politieke richting waarvoor hij gekozen had. Het viel mij op hoe hij personen, van wie ik weet dat hij er ernstige bezwaren tegen had, toch altijd in bescherming nam wanneer dat nodig was. En zelf heb ik, als directeur van de Dr. Kuypersstichting, ervaren hoe bevrijdend het is met een voorzitter te mogen samenwerken op wie men volstrekt aan kan.

Voor Smallenbroek, die als persoonlijkheid een heerser was, was de politiek als het er op aankwam toch een zaak van *dienen*: van de overheid en van de partij. Dat wil niet zeggen dat in zijn generatie ambitie geen grote rol speelde en dat tegengestelde ambities niet tot conflicten aanleiding konden geven. Maar in deze tijd, nu er een tendens is om de politiek te beschouwen als een van de wegen waarlangs men persoonlijk carrière kan maken, kan het nuttig zijn ons te herinneren dat de norm voor de politicus naar beproefde antirevolutionaire opvatting niet is het verwerven van macht om te kunnen heersen, maar het verwerven van macht om te kunnen dienen.

Smallenbroek was een man die men gedurende zijn leven niet over het hoofd kon zien. Hij was een man die bijna alle politieke functies heeft bekleed die in ons land bekleed kunnen worden. Maar het eind van zijn leven was een kerkdienst, zonder opsmuk: in de kring van al diegenen — en dat waren zeer velen — met wie hij tijdens zijn leven relaties had onderhouden.

Hier kwam te voorschijn wat wèrkelijk essentieel was: de kracht in zwakheid. Het is een troost zó begraven te mogen worden.

W. C. D. Hoogendijk

VAN DE REDACTIE

Dit nummer van Antirevolutionaire Staatskunde is gewijd aan het media-beleid. Aanleiding is de toegezegde nota van minister Van Doorn over het mediabeleid, die naar wij aannemen nog dit jaar zal verschijnen. Deze nota van de minister zal betrekking hebben op alle massamedia. Wij beperken ons in dit nummer tot de landelijke persmedia.

Deze toespitsing is niet zonder reden gekozen: recente ontwikkelingen wijzen uit, dat het voor een aantal landelijke dag- en weekbladen onmogelijk wordt de exploitatie sluitend te krijgen. Dagbladen worden van hun zelfstandigheid beroofd (NRC, Algemeen Handelsblad, Trouw), landelijke kranten worden regionale en plaatselijke kranten (Het Vrije Volk, en in zekere zin ook Het Parool), enkele opinieweekbladen verkeren in moeilijkheden en het dagblad De Tijd is inmiddels verdwenen.

Hoe snel de ontwikkelingen thans gaan blijkt o.m. uit het feit dat sinds het inleveren van de copij voor dit nummer (begin oktober) enkele nieuwe gegadigden zich hebben aangemeld voor overheidssteun: o.m. De Nieuwe Linie en De Groene. Trouw wordt nu definitief opgenomen in de Perscombinatie.

Deze ontwikkelingen hebben iets alarmerends. Kranten immers, in vrijheid geschreven en gedrukt, zijn de spreekbuizen van groepen in ons volk. Een democratie zonder vrije persmedia is moeilijk in te denken.

* * *

Het lijkt van belang er ons van meetaf van bewust te zijn, dat een krant vanwege een aantal oorzaken in moeilijkheden kan geraken. Het kan zijn dat de krant als bedrijf slecht wordt geleid, het is denkbaar, dat de redactie zichzelf wegschrijft van haar lezers, de redactie kan ook van onvoldoende niveau zijn, waardoor men abonnees verliest. De laatste tijd spitst de discussie over noodlijdende persorganen zich vooral toe op andere, wat wij zouden willen noemen 'externe' factoren: economische en technische ontwikkelingen tenderen naar schaalvergroting en concentratie. Hierdoor dreigt, zo wordt in deze redenering gesteld, heel wezenlijk de bestaande veelzijdigheid in de nieuwsvoorziening aangetast te worden. In feite gaat het dan om de vrijheid van meningsuiting, die formeel weliswaar is gewaarborgd, maar in de praktijk door deze monopolie tendens ernstig onder druk kan komen te staan.

De politieke invalshoek bij dit alles is de vraag naar een mogelijk optreden van de overheid. Wat is de rechtsgrond voor een te overwegen actieve overheidszorg op het terrein van de persmedia? Welke criteria zou de overheid bij haar optreden terzake in acht moeten nemen?

Het gaat hier om een aantal belangrijke principiële en ook praktische vragen, die wij hebben voorgelegd aan vier personen: prof. mr. P. J. Boukema, mr. dr. P. R. A. P. Dresen s.j., dr. C. J. Verplanke en ing. O. Postma.

Misschien is het goed ter inleiding van hun bijdragen nog een paar opmerkingen vooraf te maken.

* * *

't Gaat allereerst om de vraag naar de betekenis van persmedia. M.a.w.: wat wordt precies bedreigd?

De schrijvers bezien de betekenis van de persmedia tegen de achtergrond van het recht op vrije meningsuiting als grondrecht. De pers vervult in dit verband een dienende functie, zo schrijft Boukema. Zij verschaft informatie, vormt en vertolkt opinies, aldus Postma. En deze functie kan de pers alleen vervullen indien ze behalve betrouwbaar vooral ook veelzijdig (pluriform) is.

De vraag wordt nu: in welke mate moet de pers veelzijdig zijn om haar betekenis te behouden? Deze vraagstelling verwijst o.m. naar de genoemde ontwikkelingen die een tendens tot concentratie in zich hebben. In het signaleren van de 'externe' ontwikkelingen verschillen de schrijvers niet van mening. Vooral Dresen schrijft in zijn bijdrage uitvoerig over de gevolgen van de technische ontwikkeling. Andere oorzaken: inflatie, teruglopen van advertenties.

Maar er is meer aan de hand. Een krant opinieert, verkondigt meningen. Een krant kan zich daarin vervreemden van haar lezers. Dresen wijst erop, dat in zijn opvatting De Haagse Post en De Tijd hun oorspronkelijke identiteit hebben verloren. Oude abonnees verdwenen en er kwamen niet voldoende nieuwe voor in de plaats. Verplanke signaleert deze vervreemding bij het dagblad Trouw. Dit alles maakt een antwoord op onze vraag 'in welke mate moet de pers veelzijdig zijn om haar betekenis te behouden?' er niet gemakkelijker op. Want de bestaande veelzijdigheid van persorganen wordt niet alleen door 'externe' ontwikkelingen bedreigd, maar zoals wij eerder vaststelden, ook door 'interne' ('identiteits') ontwikkelingen. Dit onderscheid tussen beide bedreigingen lijkt ons van grote betekenis wanneer het gaat om de vraag of het op de weg van de overheid ligt om noodlijdende persorganen te ondersteunen.

Voor Verplanke maakt dit verschil in herkomst van de problemen weinig uit. Hij vindt het in alle gevallen verwerpelijk wanneer de overheid tot subsidiëring overgaat. Er is in zijn opvatting slechts één bestaansgrond voor een krant en dat is een voldoende aantal abonnementen. Overheidssteun is in strijd met de geestelijke vrijheid, zo schrijft hij.

De andere schrijvers komen tot andere conclusies. Het probleem waarmee zij zitten is als wij het goed zien, dit: de overheid moet positie kiezen in het spanningsveld tussen enerzijds de wens een tegenwicht te vormen tegen een tendens tot concentratie die door technische en economische ontwikkelingen wordt opgedrongen ('externe' ontwikkelingen) en anderzijds het onderkennen

van het gevaar dat bij onzekerheid over de herkomst van de exploitatieproblemen, kranten met overheids gelden in leven worden gehouden waaraan in onvoldoende mate behoefte blijkt te bestaan ('interne' ontwikkelingen). Anders gezegd: het kan niet de bedoeling zijn dat de overheid identiteitsverlies van een krant honoreert; maar er is, aldus Boukema, Dresen en Postma, wel een rechtsgrond voor overheids optreden indien de pluriformiteit wordt bedreigd door externe omstandigheden. De overheid is daartoe zelfs verplicht, aldus Boukema.

Het probleem is derhalve: wie bepaalt of exploitatieproblemen van persorganen worden veroorzaakt door interne of externe ontwikkelingen en op basis waarvan? Daar is uiteraard verschil van mening over mogelijk. Verplanke vindt bijvoorbeeld dat Trouw zichzelf vervreemdt van haar traditionele lezerskring en in feite een PPR krant is geworden. Postma bestrijdt dat in een vurig pleidooi voor zijn krant. Verplanke wijst op interne ontwikkelingen, Postma op externe. Dresen verklaart intussen tegenstander te zijn van het subsidiëren van 'nieuwe' kranten (in zijn opvatting: De Haagse Post en De Tijd) en hij vindt dat primair kranten met een 'bestaande' betekenis voor een gewenste pluriformiteit en wel op basis van een aantal objectieve voor subsidie in aanmerking moeten komen. Verplanke, hoewel tegenstander van elke subsidiëring, acht dit criterium van de bestaande pluriformiteit in ieder geval onjuist omdat het volstrekt willekeurig is.

Misschien spreekt Boukema in deze discussie het verlossende woord, wanneer hij erop wijst, dat de inhoud van een persorgaan nooit van invloed mag zijn op de beslissing over een eventuele subsidiëring. Hij pleit voor objectieve criteria: lezersaantallen, verspreidingsgebied, soort informatie. Het vastleggen van bijvoorbeeld een aantal lezers zal in zekere zin op subjectieve gronden moeten geschieden, maar eenmaal vastgelegd functioneren deze maatstaven als objectieve criteria die voor alle persorganen gelden.

* * *

Nog een opmerking tot slot. Wat ons opvalt in deze discussie is, dat de vraag naar taken en bevoegdheden van de overheid van zo'n centrale betekenis is. In het volgende nummer hopen wij op dit algemene thema terug te komen naar aanleiding van de partijconferentie die hierover op 12 oktober te Arnhem is belegd.

OVERHEIDSSUBSIDIE EN PERSVRIJHEID

door

Prof. mr. P. J. Boukema

Het voorgenomen overheidsbeleid met betrekking tot de massamedia, met name jegens de pers, dwingt tot bezinning. Immers: werd tot voor kort het overheidsbeleid terzake vooral gekenmerkt door onthouding, nu is aangekondigd dat de overheid een actiever beleid gaat voeren vooral ter handhaving van de variatie in de informatie, een beleid waarop reeds werd vooruitgelopen door het ter beschikking stellen van krediet aan het Dagblad De Tijd.

Hier rijzen principiële vragen. Achtereenvolgens zal aandacht besteed worden aan de volgende problemen. Welke waarde moet worden toegekend aan de vrijheid van meningsuiting en -vorming? Welke relatie bestaat er tussen deze vrijheid en de zogenaamde pluriformiteit van de informatieverstopping? Heeft de overheid een taak met betrekking tot de handhaving van de vrijheid van meningsuiting en -vorming? En zo ja, welke grenzen dienen daarbij in acht te worden genomen?

Grondrechten

Algemeen wordt de waarde en het belang van grondrechten als vrijheid van godsdienst, van meningsuiting e.d. erkend. Tegen aantasting daarvan door de overheid zijn zowel in het verre als in het jongste verleden de wapens getrokken en elke — al of niet vermeende — poging tot beperking kan heden ten dage op aandacht in pers en parlement rekenen. Belangrijk motief daarvoor is dat deze vrijheden de mens meer mogelijkheden bieden om in overeenstemming met zijn bestemming te leven en zelf zijn verantwoordelijkheid tegenover God en de medemens ook in zijn voor anderen kenbare uitingen inhoud te geven.

De — als uitvloeisel van de vrijheid van godsdienst op te vatten — vrijheid van meningsuiting is allereerst van belang voor de enkeling die behoefte heeft om zich te uiten. Maar ook de gemeenschap is er bij gebaat. De stelling kan worden verdedigd dat vrijheid van meningsuiting een noodzakelijk te vervullen voorwaarde is voor een democratische regeringsvorm. Van democratie kan pas worden gesproken als diegenen over wie geregeerd wordt invloed kunnen uitoefenen op het te voeren beleid. De overheid moet om rekening te kunnen houden met de gevoelens en belangen van de burgers daarvan kennis kunnen nemen. Vereist is derhalve niet alleen dat burgers zich op basis van feitelijke informatie en na kennis te hebben genomen van opvattingen en ideeën van anderen een mening kunnen vormen over het gevoerde en te voeren

overheidsbeleid, maar ook dat zij daaraan op zo'n manier uiting kunnen geven dat de overheid en anderen daarvan kennis kunnen nemen. Zonder wat wel genoemd wordt „the free flow of information” lijkt een democratische regeringsvorm niet mogelijk. Terecht heeft dan ook de vrijheid van drukpers zich ontwikkeld tot de vrijheid van meningsuiting en wordt onder de laatste tegenwoordig ook begrepen de vrijheid van informatie. In art. 10 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens is deze ontwikkeling vastgelegd.

De communicatiemedia vervullen ten behoeve van de vrijheid van meningsvorming en -uiting een belangrijke dienende functie. Niet alleen verschaffen ze de nodige informatie (feiten, analyse en opinie), maar ze bieden ook inzicht in de in een samenleving bestaande opvattingen. Willen de communicatiemedia deze dienende functie goed vervullen, dan zal de geboden informatie betrouwbaar en veelzijdig moeten zijn. Wanneer, bijvoorbeeld als gevolg van de monopoliepositie van een concern, slechts beschikbaar komt informatie die, bewust en stelselmatig, zo is voorgesorteerd dat daardoor een onjuiste indruk van het feitelijk gebeuren wordt gewekt en van sommige in een gemeenschap levende gevoelens en opinies niet meer kan worden kennis genomen, wordt de vrijheid van meningsuiting en -vorming in gevaar gebracht en de democratie bedreigd.

Actieve overheidszorg?

Niemand zal de plicht van de overheid in twijfel trekken om de vrijheid van meningsuiting te beschermen door zichzelf bij het beperken van die vrijheid grenzen te stellen. De belangrijkste functie van dit grondrecht was en blijft dan ook de overheid duidelijk te maken dat zij zelf de vrijheid niet mag aantasten: de oude vertrouwde onthoudingsplicht. Zowel ten aanzien van de drukpers als van de omroep is in de geldende wetgeving deze pin op de neus van de overheid gedrukt. De vraag die nu rijst is of de overheid, wanneer ze geconfronteerd wordt met een situatie waarin feitelijk de uitoefening van een grondrecht onmogelijk wordt gemaakt of ernstig belemmerd dreigt te worden met deze negatieve houding dient te volstaan of dat een actief beleid moet worden gevoerd waardoor genoemde dreiging kan worden afgewend of verminderd. Ik meen dat het tot de plicht van de overheid behoort om, binnen redelijke grenzen, het noodzakelijke te doen om het *mogelijk te maken* dat de burger zijn grondrechten kan blijven uitoefenen (NB: dit betekent niet dat de overheid burgers mag dwingen hun grondrecht uit te oefenen of hen mag voorschrijven op welke wijze zij dat hebben te doen). Niet valt in te zien waarom een dergelijke overheidsactiviteit ten aanzien van het éne grondrecht (vrijheid van onderwijs) zonder meer kan worden aanvaard en met betrekking tot een ander grondrecht (vrijheid van meningsuiting) zou moeten worden afgewezen. Terecht merkt de Staatscommissie-Cals/Donner dan ook op dat „het inzicht is gegroeid dat de overheid op verschillende terreinen voorwaarden dient te scheppen op grond waarvan de mens zich in zijn individualiteit kan ont-

plooien" (Tweede rapport, blz. 29) en even verder (blz. 30) dat zowel afweer van ongerechtvaardigd overheidsingrijpen als actieve overheidsbemoeienis ter bevordering van menselijke ontplooiingsmogelijkheden thans als functies van de grondrechten worden beschouwd. Ook al dwingt m.i. de letterlijke tekst van art. 7 Grondwet noch die van art. 10 Europees Verdrag de overheid tot een actief beleid ter bescherming van de vrijheid van meningsuiting, de geest van dit grondrecht eist stellig een dergelijk beleid als anders de feitelijke uitoefening ervan op losse schroeven komt te staan.

Situatieschets

De huidige problematiek spitst zich nu toe op de volgende vragen. Is de feitelijke situatie zodanig dat de overheid een actief beleid moet voeren en zo ja vloeien er met name uit het grondrecht van de vrijheid van meningsuiting zelf grenzen voort die daarbij in acht dienen te worden genomen?

Elders in dit nummer zijn feitelijke gegevens te vinden met betrekking tot de situatie in de perswereld. Hieruit kunnen de volgende conclusies worden getrokken. Het aantal zelfstandige dagbladondernemingen en het aantal dagbladtitels vermindert. Enkele landelijke opinieweekbladen verkeren in moeilijkheden. In bepaalde streken van het land is de regionale dagbladpers gemonopoliseerd. Als deze ontwikkelingen zich doorzetten kan er een situatie ontstaan waarin slechts enkele, zeer grote landelijke dagbladen rendabel zijn te exploiteren en de regionale pers, streeksgewijs, in één hand is. Dit leidt ertoe dat belangrijke stromingen in het land de via dagbladen verstrekte feitelijke informatie niet meer geanalyseerd en becommentarieerd vinden vanuit hun culturele, religieuze of maatschappelijke achtergrond en overtuiging en dat deze dagbladen ook nauwelijks meer kunnen functioneren als een kenbron voor de opvattingen en ideeën die in bepaalde groepen leven.

Ook is het onvermijdelijk dat bepaalde informatie niet meer, of onvolledig of vervormd ter beschikking komt. Selectie bij dat doorgeven van informatie is immers altijd noodzakelijk en het ligt voor de hand dat naarmate het aantal dagbladen afneemt, de nadelige gevolgen van die selectie toenemen. Deze nadelige gevolgen kunnen m.i. slechts zeer ten dele worden opgevangen door diversiteit in één blad na te streven: een krant zal immers niet alleen door de erin opgenomen standpunten maar ook door selectie en presentatie van nieuws een bepaalde sfeer ademen, een gezicht tonen. Bovendien is men bij deze vorm van diversiteit geheel aangewezen op de tolerantie van de betrokken redacties: voor een wettelijke verplichting terzake biedt de Grondwet (terecht) geen ruimte.

Pluriforme omroepstructuur

Door één en ander wordt m.i. de vrijheid van meningsvorming en -uiting beperkt. Anderzijds kan worden geconstateerd dat door de technische ontwikkelingen op het gebied van de omroep de communicatiemogelijkheden kunnen worden verruimd. Gezien de pluriforme omroepstructuur ligt de vraag voor de

hand of die verruiming de toenemende monopolietendens in de perswereld niet kan neutraliseren. Een enkele opmerking hierover. Gelet op de hier blijkende samenhang tussen de media voor wat betreft de geschakeerdheid bij de informatieverstrekking is het noodzakelijk pers- en omroepbeleid met elkaar in verband te brengen. De aangekondigde nota over het mediabeleid van de regering is daartoe een te waarderen poging. Ook al is het juist dat het aantal zendmogelijkheden groot is, niet vergeten mag worden dat ook hier de te verwachten hoge kosten een niet-gebruikmaking van alle mogelijkheden ten gevolge kan hebben. Voorzover men bij verruiming van het programma-aanbod ook denkt aan regionale c.q. lokale omroep moet opgemerkt dat het niet denkbeeldig is dat (regionale) ondernemingen bij de verzorging van de informatie een belangrijke rol zullen willen spelen. Als dit werkelijkheid wordt dreigt in een dergelijke regio een monopolie van regionale informatieverstrekking zowel via de pers als via de omroep. Het is dan ook noodzakelijk dat de regionale en lokale omroep terzake van de te verstrekken informatie volstrekt afhankelijk blijft van de (regionale) ondernemingen. Daarmee is het gebruik maken van de diensten van bedoelde persorganen of van hun medewerkers overigens niet in strijd.

Tenslotte moet er op gewezen worden dat pers en omroep weliswaar beide massacommunicatiemediën zijn, maar dat er toch belangrijke verschillen zijn aan te geven. Niet alleen verschilt de wijze van selecteren en doorgeven van informatie in sterke mate, maar ook de publieksgroepen van pers en omroep zijn niet dezelfde. Bovendien zijn er verschillen in de wijze waarop respectievelijk de lezer en de kijker/luisteraar de verstrekte informatie ervaart en verwerkt. Eén en ander dwingt ertoe om pers en omroep niet als inwisselbare grootheden te beschouwen en niet te snel de mogelijkheden die de omroep uit een oogpunt van geschakeerde informatie biedt als een alibi te beschouwen voor het rustig laten verdampen van de diversiteit in de dagblad-, nieuwsblad en opinieweekbladpers.

Dit betekent dat wanneer er in een bepaalde sector van de massamedia (bv. de dagbladpers) zich monopolietendensen voordoen en verschillende kleuren van het informatiepalet dreigen te verdwijnen, de overheid niet alleen bevoegd is daartegen maatregelen te nemen, maar daartoe ook verplicht is. Dat verschil van mening kan bestaan over de vraag of de mate van concentratie in de dagbladpers nu al zodanig is dat moet worden ingegrepen, ligt voor de hand. Maar dat kan slechts verschil in taxatie betekenen en doet niet af aan de hierboven geformuleerde principiële stellingname.

Grenzen overheidszorg: criteria

Als men in beginsel de vraag bevestigend beantwoordt of de overheid een actief beleid mag c.q. moet voeren teneinde te waarborgen dat de burger van de vrijheid van meningsuiting en -vorming gebruik kan maken, dan moet worden nagegaan of die vrijheid zelf de overheid daarbij grenzen stelt. Mijns inziens is dat stellig het geval. Kern van de vrijheid van meningsuiting is dat

de overheid zo min mogelijk mag ingrijpen in de inhoud van het geuite. Illustratief daarvoor is dat de rechter beperking van de verspreiding van drukwerken door de lagere wetgever slechts met art. 7 Grondwet, waarin de vrijheid van drukpers is vastgelegd, verenigbaar acht, indien deze slechts betreft wijze, plaats en tijd van de verspreiding en niet gebaseerd is op een oordeel over de *inhoud* van het verspreide geschrift. Ditzelfde beginsel behoort in acht te worden genomen bij een actief overheidsbeleid.

Indien financiële of andere steun aan de dagbladers wordt geboden, dan mag die niet gebaseerd zijn op een oordeel over de inhoud van die dagbladen. Zulks zou een onaanvaardbare inbreuk betekenen op het proces van vrije meningsvorming, omdat dan het gevaar dreigt dat bepaalde opvattingen, ideeën e.d. door de overheid begunstigd zouden worden boven de overheid minder welgevallige uitingen. Een dergelijk voorsorteren is volstrekt verwerpelijk, even verwerpelijk overigens als het ageren tegen steun aan persorganen, mede omdat die een bepaald karakter dragen of een bepaalde politieke richting steunen. Er dient dan ook voorkeur te worden gegeven aan algemene, voor alle persorganen geldende steunmaatregelen, zoals een laag BTW-tarief, lage posttarieven e.d. Dergelijke maatregelen zijn reeds genomen en bezwaar ertegen wordt zelden vernomen.

Delicaat wordt steunverlening vooral als deze aan individuele persorganen wordt verstrekt. Een probleem hierbij is te voorkomen c.q. de schijn te vermijden dat de inhoud van het betrokken orgaan een rol heeft gespeeld bij de besluitvorming terzake van de steunverlening. Teneinde de kans op willekeurig overheidshandelen zo klein mogelijk te maken dienen de criteria aan de hand waarvan over de steun wordt beslist objectief en verifieerbaar te zijn. Met objectief wordt hier niet bedoeld een criterium waarvan de juistheid op zichzelf met behulp van wetenschappelijke methoden zou kunnen worden vastgesteld, maar een maatstaf waarvan toepassing niet onderworpen is aan subjectieve uitleg. Voorbeeld: als wordt bepaald dat voor subsidiëring slechts die dagbladen in aanmerking komen die meer dan 55.000 abonnees hebben, dan is dat cijfer zelf niet objectief, maar de hantering van dat criterium is — zolang tenminste aanvaard blijft dat één en één twee is — niet onderworpen aan de subjectieve inzichten van de toepasser.

De noodzaak van in bovengenoemde zin objectieve, en niet aan de individuele inhoud van een persorgaan refererende, criteria brengt mee dat als maatstaven niet kunnen worden aanvaard eisen als: dat een blad de *democratie* moet bevorderen; dat de er in vervatte informatie een *belangrijke* bijdrage vormt tot de meningsvorming; dat het blad als een *kwaliteitskrant* moet kunnen worden bestempeld. Democratie, belangrijk, en kwaliteit zijn immers termen over de inhoud waarvan kan worden getwist, en die op de inhoudelijke kant slaan. Hantering van objectieve criteria kan discriminatie bij de steunverlening voorkomen. Gelijke behandeling van gelijke gevallen is — naast de vrijheid van meningsuiting — een beginsel dat de overheid bij haar beleid dient te respecteren. Indien bijvoorbeeld dag- en nieuwsbladen enerzijds en opinieweekbladen

anderzijds uit een oogpunt van de bijdrage die zij leveren tot de nieuwsvoorziening, informatie en opinievorming op één lijn kunnen worden gesteld, is het noodzakelijk op hen in beginsel hetzelfde faciliteitenregiem toe te passen. Als in het vervolg dan ook voornamelijk over de landelijke dagbladpers wordt geschreven, dan dient m.n. hetzelfde te gelden ten aanzien van vergelijkbare perssectoren, zoals de regionale dagbladpers en de opinieweekbladpers. Met het oog op de klippen die zich bij het verlenen van steun aan individuele persorganen voordoen, is het gewenst dat de criteria voor de steunverlening bij wet in formele zin worden vastgesteld, zodat de volksvertegenwoordiging zich er beslissend over kan uitspreken.

Erkend dient te worden dat bij individuele steunverlening de mogelijkheid dat de overheid haar voorkeur voor bepaalde organen in steunbeleid laat doorwerken en zo de vrijheid van meningsuiting schaadt, groter is dan bij algemene steunmaatregelen het geval is. Reden om op die grond af te zien van individuele steun is er niet. Evenmin als overheidssteun aan bijzonder onderwijs moet worden afgewezen omdat de vrijheid van onderwijs daardoor zou kunnen worden geschaad. Net zo als bij subsidiëring van bijzonder onderwijs, het verlenen van zendtijd aan omroeporganisaties en het verlenen van steun aan allerlei culturele en maatschappelijke organisaties, kunnen immers wettelijke voorschriften de overheidsbeïnvloeding op de inhoud van de gesubsidieerde activiteit beteugelen. Als niet op andere wijze dan via individuele steun een redelijke keuzemogelijkheid op het gebied van de landelijke dagbladpers gegarandeerd kan worden is dergelijke steun, zelfs indien geen uitzicht op een rendabele exploitatie binnen een redelijke termijn kan worden geboden, aanvaardbaar, mits aan bovengenoemde eisen van objectiviteit is voldaan. Criteria als lezersaantal, verspreidingsgebied en soort informatie (bv.: informatie waarbij de dagelijkse actualiteit op de voet wordt gevolgd) voldoen aan die eis.

Veel gehoorde bezwaren

Een enkele opmerking naar aanleiding van veel gehoorde bezwaren tegen individuele steunverlening.

Soms hoort men de stelling verdedigen dat overheidssubsidie ongewenst is omdat zodoende iets in stand wordt gehouden waaraan geen behoefte bestaat. De lezers bepalen — zo zegt men — of een dagblad blijft of verdwijnt: als een dagblad niet meer kan blijven bestaan wordt dat immers veroorzaakt door het feit dat *de* lezers de door die krant gevolgde, meestal als ultra links aangeduide, lijn niet meer accepteren. Afgezien hiervan dat een dergelijke redenering op andere gebieden toegepast tot gevolg zou kunnen hebben dat talrijke culturele activiteiten en diensten niet meer zouden mogen worden gesubsidieerd, rijst de vraag waarom in het geval een krant 200.000 lezers heeft deze kennelijk wel in een behoefte voorzien en dit bij een aantal van bv. 75.000 niet meer het geval is. Anders gezegd: is economische rentabiliteit een aanvaardbare maatstaf voor de beoordeling van de waarde en het maatschappelijk nut van

persorganen? Zou men ook indien slechts één landelijk dagblad zonder steun rendabel te exploiteren zou zijn, en ongeacht de gevolgen die dit zou hebben voor de vrijheid van meningsvorming en -uiting, steun aan andere bladen achterwege laten omdat de lezers die zelf niet zouden wensen? Het is onvolledig en daardoor onjuist te stellen dat de lezers bepalen of een dagblad blijft bestaan of verdwijnt. De wens van de lezers tot behoud van een bepaalde krant kan slechts worden gerealiseerd als het aantal lezers boven een bepaalde grens uitkomt. Elders in dit nummer is uiteengezet dat de adverteerders terzake ook een belangrijke, soms doorslaggevende rol spelen. Daling van het abonneeaantal beneden een bepaalde grens veroorzaakt een zodanige vermindering van advertentieopbrengsten dat zelfs bij een aanzienlijke verhoging van de abonnementsprijzen een lonende exploitatie niet meer mogelijk is. „Een naar verhouding behoorlijke oplage houdt dus geen enkele garantie van voortbestaan in zich” (Memorandum Commissie-Rooy, Gedr. Stukken 1971, II, 11. 326. blz. 11).

Het zonder meer accepteren van het resultaat van het spel der vrije maatschappelijke krachten acht ik op het gebied van de informatieverstrekking niet aanvaardbaar, ook al omdat dan niet het nut, de waarde of de behoefte aan informatieverstreckende organen bepalend wordt voor hun voortbestaan, maar het economisch rendement van de betreffende onderneming die een dergelijk orgaan uitgeeft. Een andere opvatting die bestrijding verdient houdt in dat het verlenen van, vooral individuele, steun tot consequentie heeft dat in het vervolg de overheid bepaalt aan welke informatie behoefte bestaat en welke informatieverstrekking gesteund wordt. Indien het aantal lezers (mede)-bepalend is voor de mate waarin steun wordt verstrekt, bepaalt uiteindelijk de bestaande behoefte aan informatie via een bepaald orgaan of dit kan blijven bestaan of niet (zie *De Tijd*). Wanneer bijvoorbeeld als gevolg van een bepaalde verschijningsvorm van de secularisatie het aantal lezers dat gesteld is op begeleiding van de dagelijkse actualiteit vanuit een protestants-christelijke levensvisie zoals die door het *Dagblad Trouw* wordt geboden beneden een bepaald aantal daalt, zal ook dit blad niet meer kunnen blijven bestaan, ook niet met overheidssteun, omdat de basis voor die steun: de behoefte bij de lezers is weggevallen, althans beneden een redelijke grens is gedaald.

Wat de inhoud van de informatie betreft: objectieve steuncriteria kunnen voldoende garanties bieden tegen overheidsbeïnvloeding. Indien deze maatstaven bij wet zijn vastgesteld en derhalve openbaar zijn, behoeft ook bij de lezers de indruk van onderworpenheid van het gesubsidieerde orgaan aan de geldverstrekkende overheid niet te worden gewekt. Het moet derhalve volstrekt onmogelijk zijn dat op grond van kritiek op de regering de subsidie kan worden ingetrokken of verminderd. Suggesties inhoudende dat individuele steunverlening onder alle omstandigheden het persorgaan maakt tot willoos werktuig in de handen van de regering, zijn dan ook nauwelijks ter goeder trouw.

Pluriformiteit

Een zeer moeilijke opgave blijft het te bepalen wanneer de pluriformiteit in de informatieverstrekking in die mate dreigt te worden aangetast dat individuele steunverlening gerechtvaardigd is. Reeds werd opgemerkt dat op het punt van de informatieverstrekking de verschillende media (omroep, dagbladen, weekbladen) niet op één lijn kunnen worden gesteld gezien het verschil in functie, verstrekte informatie, publieksgroepen en dergelijke. Niet ontkend kan echter worden dat gedeeltelijke toename van de informatiemogelijkheden via andere communicatiemediën dan de landelijke dagbladpers (bv. regionale pers; omroep) de afnemende diversiteit in de dagbladpers kan corrigeren. Over de mate waarin dat gebeurt valt weinig met zekerheid te zeggen. Wellicht dat te zijner tijd op dit terrein verricht onderzoek ons wat verder kan brengen. Het gebrek aan onomstotelijke gegevens op dit punt dwingt tot een betrekkelijk willekeurige keuze. Als het uitgangspunt is dat, ook op het gebied van de landelijke dagbladpers, keuzemogelijkheden voor de lezers aanwezig dienen te zijn, en als men aanvaardt dat het behoefte-element daarbij een rol moet spelen, dan is als de keuzemogelijkheden dreigen te verschralen ook individuele steunverlening, waarbij als belangrijkste criterium het aantal lezers kan dienen, aanvaardbaar. De bepaling van het aantal lezers dat een dagblad dan moet hebben om voor dergelijke steun in aanmerking te komen kan, mede gelet op het totaal aantal lezers in die categorie, op dezelfde wijze geschieden als gebruikelijk is bij de vaststelling van de getalsnormen die bepalend zijn voor de toelating tot de ether. Ook daar valt aan een zekere mate van willekeur bij het vaststellen van de norm niet te ontkomen; eenmaal vastgesteld geldt de grens voor elke organisatie en is voor een eigen beleidsruimte voor de minister geen plaats.

Voorwaarden van bedrijfsvoering

Het is niet ongebruikelijk dat landelijke dagbladen worden uitgegeven door concerns die ook andere activiteiten ontplooiën. Indien een dergelijk concern weliswaar verlies lijdt op het uitgeven van een landelijk dagblad, maar overigens gezond is rijst de vraag of ook hier overheidssteun geboden is. Voorop dient te staan dat geen regeling het commercieel exploiteren van een landelijk dagblad mag belemmeren. Tot de persvrijheid behoort ook de vrijheid om bedrijfsmatig drukwerk, inclusief een landelijk dagblad, uit te geven. Vervolgens moet opgemerkt dat het subsidiëren door de overheid van economisch rendabele ondernemingen niet voor de hand ligt. Waarom dergelijke concerns via overheidssubsidie voordeel te laten trekken van de goodwill die het uitgeven van een landelijk dagblad zou kunnen opleveren? Anderzijds is het ook ongewenst het in stand houden van een landelijk dagblad af te laten hangen van de economische situatie van de betrokken uitgeversmaatschappij. Is dan toch weer niet een economisch criterium bepalend voor het bestaan van een dagblad? Dergelijke overwegingen zouden er toe kunnen leiden dat als voorwaarde voor de subsidie wordt gesteld, dat de instelling die subsidie vraagt niet gericht is op of dienstbaar is aan het maken van winst, voorzover die niet voor het

goed functioneren van het persbedrijf bestemd is (vgl. art. 13 lid 2 ten zesde Omroepwet). Teneinde te voorkomen dat bij steunverlening aan non-profit ondernemingen in bovenstaande betekenis van het woord de overheid financieel verder over de brug zou moeten komen dan bij een goede bedrijfsvoering nodig zou zijn en tevens ter vermindering van oneerlijke concurrentie, zou de steunverlening aan voorwaarden moeten worden gebonden met betrekking tot de bedrijfsvoering (investeringen, werving, tarieven). Niet onredelijk lijkt het bij de bepaling van de steun als richtsnoer te nemen de kosten die een gemiddeld, niet-gesteund en redelijk goed geleid bedrijf moet maken. Voorzover deze voorwaarden geen betrekking hebben op de inhoudelijke kant van het produkt: de krant, behoeft aantasting van de vrijheid van meningsuiting niet te worden gevreesd. De voorwaarde dat de abonnementsprijs in de pas moet lopen bij die welke in de gehele bedrijfstak geldt, is tegen die achtergrond aanvaardbaar en zelfs gewenst terwille van het functioneren van die prijs als indicatie van de behoefte van de lezers aan de betrokken krant.

Bezinning en waakzaamheid

Het bovenstaande pretendeert niet een oplossing te geven voor alle problemen die rijzen als eenmaal individuele steunverlening aan persorganen ter bescherming van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting is aanvaard. Slechts zijn enkele lijnen getrokken waarlangs het beleid ter zake kan worden ontwikkeld en beginselen aangegeven die daarbij in het oog moeten worden gehouden. Aan bezinning en waakzaamheid blijft behoefte.

OVERHEIDSSUBSIDIE AAN PERSMEDIA:

VRAAG- OF UITROEPTOKEN

door

Mr. dr. P. R. A. P. Dresen S.J.

We leven in een tijd van paradoxen:

- nog nooit hebben we de natuur zo leren beheersen en ons ten dienste gemaakt, en nog nooit heeft ze zo teruggeslagen met lucht-, water- en milieuverontreiniging;
- nog nooit was er zoveel verlangen naar eigen identiteit en creativiteit, en nog nooit werd er nationaal en internationaal zoveel gefuseerd, geconcentreerd, en geregeld in wetten en bepalingen op staatkundig, maatschappelijk en economisch gebied;
- nog nooit heeft de mens zoveel behoefte gehad om zijn individu-zijn te beleven, en nog nooit ging hij zo op in de gemeenschap, tot een nummer in de computer, en werd hij in zijn privacy bedreigd;
- nog nooit bestonden er zoveel communicatiemiddelen op materieel terrein (vervoer per auto, trein, schip en vliegtuig), en geestelijk gebied (telefoon, telex, kranten, radio en TV), en nog nooit is de mens zo tot eenzaamheid vervallen, was er zo weinig communicatie en zoveel polarisatie.

Eenzelfde verschijnsel doet zich momenteel voor bij de persmedia: kranten, week- en maandbladen. Immers nog nooit waren er zoveel technische mogelijkheden van nieuwsgaring en nieuwsbrenging, en nog nooit hadden deze media zoveel moeite om hun bestaan te continueren. Moet dan de vrije meningsuiting, die als een der belangrijkste grondrechten van de democratie door de burgers op de overheid veroverd is, nu de hulp van diezelfde overheid gaan invoeren en accepteren om zich te kunnen blijven handhaven? We worden immers momenteel geconfronteerd met het verschijnsel dat een steeds groter aantal dag- en weekbladen zonder overheidssubsidie tot opheffing gedwongen wordt.

Zoals gewoonlijk wordt een dergelijk ingrijpend verschijnsel zeer emotioneel en zeer verschillend beoordeeld in positieve en negatieve zin. Wordt met deze overheidssteun niet een Paard van Troje binnengehaald, bij wat met zoveel strijd en bloed juist op diezelfde overheid veroverd is? Is het niet in strijd met het „natuurbeginsel”, dat alles wat zich om welke reden ook, niet meer kan handhaven, verdwijnen moet, zoals in de natuur: het uitsterven van planten en dieren door verandering van klimaat? En verdrijft niet in de economie een

betere behoeftebevrediging een minder goede, zoals auto en trein de postkoets overbodig gemaakt hebben? Of is het juist een teken van toenemende welvaart, beschaving en democratisering dat in de struggle for life niet meer het recht van de sterkste geldt, maar dat de gemeenschap de (economisch) zwakke die moeite heeft zich te handhaven, juist te hulp komt?

De Dr. Abraham Kuypersstichting vond deze kwestie belangrijk genoeg om een speciaalnummer van haar maandblad hieraan te wijden. In dit artikel wil ik proberen tot een meer gefundeerde beoordeling te komen. Daartoe is het eerst nodig in vogelvlucht iets te zeggen over het ontstaan en de ontwikkeling van de grondrechten in het algemeen, en van het grondrecht der vrije meningsuiting in het bijzonder.

Ontstaan en ontwikkeling van de grondrechten

Al waren adel en vorsten tot aan de Franse Revolutie absolutistische heersers, toch wisten de onderdanen als contraprestatie voor de steeds hogere belastingen die van hen gevraagd werden voor hofhouding en vooral oorlogsvoering, rechten te bedingen als stadsmuren, eigen rechtspraak enz. De eerste officiële overeenkomst die zo doende tot stand kwam, was de *Magna Charta* van de Engelse koning Jan zonder Land, in 1215. Bekend is ook de *Declaration of Rights* van 1688. Deze (grond)rechten die de onderdanen van hun vorsten afdwongen, stelden elk op een bepaald gebied hen veilig voor de staatsalmacht.

Vooral onder invloed van de 18e eeuwse rationalistische natuurrechtsfilosofen, en met name van Locke, ging men deze rechten beschouwen als aangeboren, eeuwige, onvervreembare rechten, die aan een constitutie voorafgingen.

De Pelgrimfathers namen die opvatting mee naar Amerika, waar deze rechten voor het eerst in de Grondwet van Virginia in 1776 werden vastgelegd als eeuwige, onvervreembare, onveranderlijke vrijheidsrechten, die aan de Constitutie vooraf gingen. De Constitutie van Virginia werd vervolgens als model overgenomen door de meeste andere Amerikaanse staten.

Vanuit Amerika werden de grondrechten, vooral door toedoen van Baron Lafayette — een Franse oorlogsavonturier die in de Amerikaanse vrijheidsoorlog meevocht — weer in Europa, en met name in Frankrijk, als het ware herontdekt. Op zijn voorstel werden ze als *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* in 1789 door de Nationale Vergadering aangenomen als inleiding en grondslag voor de nog samen te stellen constitutie. Via Frankrijk hebben de grondrechten sedertdien hun weg gevonden naar vrijwel alle andere grondwetten der Europese landen, hetzij als een aparte groep aan de Grondwet voorafgaande, hetzij verspreid over de grondwet. In ons land voor het eerst in de *Burgerlijke en Staatkundige Grondregels* van 1798, waar in art. 16 de drukpersvrijheid nog „heilig” wordt genoemd. In onze eerste Grondwet van 1814 kwamen nog slechts enkele fragmenten van de grondrechten voor, waarschijnlijk als reactie tegen alles wat aan de Franse overheersing herinnerde. Het was vooral op aandrang der Belgen, dat de grondrechten in 1815 in ruimere mate werden

opgenomen. Met name de positie der Katholieken in Noord-Nederland deed de Belgen naar meer garantie verlangen dan de verzekering van Hogendorp dat opneming niet nodig was, omdat die beginselen al de facto bij ons bestonden. Zo werd toen naast de andere vrijheidsrechten ook de vrijheid van drukpers opgenomen.

Vooraf sedert de tweede wereldoorlog beleefden de grondrechten weer een nieuwe bloeiperiode. Zo zijn ze door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 30 artikelen vastgelegd in de *Universal Declaration of Human Rights*, en door 60 landen aangenomen op 10 december 1948. Ook de Raad van Europa heeft zich met de rechten van de mens bezig gehouden, en deze vastgelegd in het zg. *Verdrag van Rome* (1950).

Van deze grond- of vrijheidsrechten heeft de drukpersvrijheid altijd als een der voornaamste gegolden, omdat dit recht beschouwd werd als de hoeksteen, het fundament van alle grondrechten, en als wezenlijk voor het bestaan van een democratie. Vanaf de Franse Revolutie vindt men dan ook dit recht in vrijwel alle grondwetten, onder benamingen als: vrijheid van drukpers, vrije meningsuiting, het vrij openbaren van gedachten en gevoelens. In ons land zoals we zagen, in de *Staatsregeling* van 1798, en in onze Grondwet voor het eerst in 1815 (art. 227).

Van de vele en belangrijke ontwikkelingen die de grondrechten in het algemeen en de vrijheid van drukpers in het bijzonder sindsdien hebben door- gemaakt, moeten we ons in het kader van ons onderwerp tot een tweetal beperken: vooreerst het ontstaan van nieuwe, zg. „sociale” rechten naast en in plaats van de oude, zg. „klassieke” grondrechten; vervolgens welke gevolgen de technische vooruitgang heeft gehad met betrekking tot de vrije meningsuiting.

Sociale rechten

Het ontstaan van sociale grondrechten naast en in plaats van de klassieke.

De grondrechten van 1789 dateerden uit een tijd waarin het individualisme hoogtij vierde als reactie op de absolute machten van de vorsten. Vandaar dat ze een sterk individualistisch karakter hadden, en enkel staatkundige vrijheden waarborgden. Sedert het begin van deze eeuw heeft zich echter het zwaartepunt van het individuele en staatkundige leven verplaatst naar het sociale leven en de gemeenschap. Daardoor ging men ook rechten van de familie, naast economische en sociale rechten (als: recht op arbeid, rechtvaardig loon, beperkte werktijd, betaalde vakantie, gezondheid, onderwijs, cultureel leven, recht op verzorging in geval van ziekte, invaliditeit, ouderdom en weduwestaat) vastleggen, die tenslotte ook in de *Universele Verklaring* van de Verenigde Naties (1948) en vooral in het Europees Sociaal Handvest van 1961 werden opgenomen. Zo worden dus momenteel ook de sociale rechten tot de grondrechten gerekend.

Tengevolge hiervan ontstond een merkwaardig verschil tussen de oude (meer staatkundige), én de nieuwe (meer sociale) grondrechten. Immers de grond-

rechten van de „politieke democratie” van 1789 hadden tot doel het individu op diverse terreinen te beschermen tegen (zo men wil: onafhankelijk te maken van) de absolute staatsmacht, terwijl de grondrechten van de „sociale democratie” de burgers juist onder bescherming van de staat, de gemeenschap, stellen tegen willekeur en machtsposities van zijn medeburgers. Anders gezegd: vroeger mocht de burger handelen en moest de staat zich afzijdig houden; nu heeft hij recht op tussenkomst van de staat ter effectuering van zijn sociale grondrechten. Aldus werd de plicht van de overheid zich afzijdig te houden tot een plicht om tussenbeide te komen.

In feite is deze tegenstelling echter minder groot dan ze lijkt. Want in 1789 had men nauwelijks begrip van een democratie waarin het volk zichzelf regeert door zijn vrij gekozen vertegenwoordigers, waarin dus overheid en onderdanen geen anti-polen maar in wezen één zijn, al zullen er natuurlijk altijd spanningen blijven. Het zal duidelijk zijn, dat in een dergelijke regeringsvorm de oude, zg. klassieke grondrechten veel aan betekenis en waarde hebben ingeboet.

Gevolgen van de ontwikkeling der techniek voor de drukpersvrijheid

De geweldige technische vooruitgang van de laatste decennia opende ten aanzien van de mogelijkheid om gedachten en gevoelens te openbaren schier eindeloos nieuwe perspectieven. Daar staat echter tegenover dat, om die nieuwe technische mogelijkheden ten volle te kunnen uitbuiten, steeds kostbaarder hulpmiddelen nodig werden. Particulieren of zelfs groepjes particulieren beschikten hiervoor niet meer over voldoende kapitaal. Daardoor begon de exploitatie van de communicatiemedia steeds meer in handen te geraken van grote, economisch opgezette, ondernemingen. Op den duur konden zelfs kleine ondernemingen zich niet meer handhaven tegenover de grote bedrijven, die over enorme kapitalen beschikten. Deze tendens tot concentratie en monopolievorming — die overigens eigen is aan heel onze economie — doet zich niet alleen voor bij kranten, week- en maandbladen, maar leidt ook tot combinaties van meerdere communicatiemedia tezamen.

Dezelfde reden leidde ook tot concentraties in de nieuwsbronnen. Al het nieuws bereikt ons via een vijftal grote wereldpersagentschappen, die in eerste instantie bepalen wat, en in welke mate van belangrijkheid, iets in het wereldnieuws komt.

De nieuwe eigenaren beschouwden hun ondernemingen meer als een winstgevend object, dan als een middel ter bevordering van de vrije meningsuiting. Vandaar dat sensatie en primeurs een steeds grotere plaats innemen, zelfs wanneer het algemeen of staatsbelang hierdoor geschaad zouden worden.

De afgelopen jaren is deze ontwikkeling nog in een stroomversnelling geraakt door de steeds sneller stijgende prijzen van lonen (vooral ook het loon van de krantenbezorgers waardoor de landelijke bladen zo zeer getroffen worden, dat het gevaar van de „one city paper” begint te dreigen), papier en verzendkosten.

Door dit alles bestaat de mogelijkheid om „vrij zijn gedachten en gevoelens te uiten” in feite alleen voor enkele groot-financiers, die uiteindelijk beslissen

wat hun miljoenen lezers en kijkers onder ogen krijgen. Zo bezat b.v. Hearst op het toppunt van zijn macht: 26 nieuwsbladen, 13 tijdschriften, 8 radiostations, een filmjournaalonderneming, naast grote invloed en macht bij een bedrijf dat speelfilms uitbracht, een invloedrijk filmsyndicaat, en bij een van de drie grote persagentschappen. Het totaal aantal lezers, luisteraars en filmbezoekers dat hij aldus bestreek was ongeveer 30.000.000. Maar zelfs dit is nog een te gunstig beeld van de werkelijkheid. Want de „bigbusinessmen” zijn op hun beurt weer afhankelijk van de paar grote persagentschappen, en bovendien met handen en voeten gebonden aan adverteerders en advertentiebureaus, omdat geen enkele krant of weekblad het kan stellen zonder advertenties. Bij Reader's Digest b.v. bleken al in 1955 11.000.000 abonnees niet voldoende om het blad financieel onafhankelijk van de adverteerders te maken.

Het zal duidelijk zijn dat de individuele burgers hier machteloos zijn, en dat alleen overheidssteun en overheidsoptreden de voor een democratie essentieel noodzakelijke diversiteit in vrije meningsuiting nog slechts mogelijk kunnen maken en effectueren. De conclusie is daarom gewettigd dat door deze ontwikkelingen ook het recht van vrije meningsuiting een „sociaal” grondrecht geworden is, waardoor de plicht van de overheid om zich afzijdig te houden, tot een plicht geworden is om de uitoefening van dit grondrecht voor de burgers mogelijk te blijven maken.

Ongetwijfeld zullen velen het met deze conclusie niet eens zijn. Hun veelsoortige bezwaren concentreren zich vooral rond twee hoofdpunten: vooreerst dat de handhaving van een der belangrijkste democratische grondrechten aan de zorg van zijn aartsvijand wordt toevertrouwd; zo in de trant van: als de schapen met de wolven roepen om vrijheid, gelijkheid en broederschap, bewijzen ze daardoor enkel hoezeer ze schaap zijn. Vervolgens dat wat zichzelf — om welke reden ook — overleefd heeft, verdwijnen moet.

Overheidsbeïnvloeding

Velen stellen dat met de overheidssteun het Paard van Troje wordt binnen gehaald, door er op te wijzen dat er nog nooit zoveel misbruik door regeringen gemaakt is van de communicatiemedia tot propaganda, volksmisleiding, oorlogsophitsing, vervalsing van feiten en ontkenning van gemaakte fouten, als in deze tijd, te meer daar de overheid ook reeds een behoorlijke monopoliepositie bezit op het gebied van de nieuwsverschaffing. Ik zal de laatste zijn om te ontkennen dat er momenteel meer dan gewone stuurmanskunst gevraagd wordt om het schip der vrije meningsuiting veilig tussen Scylla en Charybdis heen te loodsen. Maar desondanks opteer ik voor overheidsregeling en steun, omdat ik deze beschouw als een medicijn bij ziekte: de minste van twee kwaden, en wel om de volgende redenen:

a. Men moet de waarde en betekenis van de grondrechten niet overschatten. De situatie is immers dat waar ze feitelijk niet nodig zijn (nl. in een democratische regeringsvorm waar de ministers verantwoording schuldig zijn aan de volksvertegenwoordiging = de Staten Generaal) zijn ze meestal zorgvuldig

omschreven in de Grondwet vastgelegd. En waar ze wel nodig zouden zijn (in een dictatuur, junta of kolonelsregiem) worden ze steeds als eersten buiten werking gesteld. Met Kranenburg ben ik dan ook van mening, dat de werkelijke betekenis van de grondrechten niet afhangt van hun plaatsing in de Grondwet, maar van de mate waarin ze leven in het rechtsbewustzijn van het volk en zijn gereeders.

b. Daarom is het in ons land mogelijk dat de overheid reeds lang vele kunst- en cultuurvormen subsidieert, waarin de vrije meningsuiting centraal staat, zonder dat dit tot principiële of onoplosbare conflicten heeft geleid met betrekking tot de inhoud van het gebodene. Men denke aan toneel, opera, film, schilderkunst, muziekkuitvoeringen enz. Hetzelfde geldt ook voor de volledige subsidiëring van lager en middelbaar bijzonder onderwijs. Waarbij wel zij opgemerkt dat men soms beter afhankelijk kan zijn van staatssubsidie dan van provinciale of gemeentelijke subsidie (Toneelgroep Proloog). Het gevaar dat overheidssteun de onafhankelijkheid van het redactiebeleid zou bedreigen, lijkt me dan ook even onwaarschijnlijk als dit nu bij het confessionele onderwijs, toneel, film enz. gebeurt.

c. De ontwikkeling van oude, klassieke grondrechten tot de nieuwe, sociale grondrechten (zoals we gezien hebben) ligt tenslotte geheel verankerd in de huidige opvatting van de sociale democratie.

Tweede soort bezwaren

Een tweede soort van bezwaren welke tegen overheidssubsidie van de persmedia wordt aangevoerd, is van meer praktische, economische aard: het is onjuist wat economisch onrendabel is, met gemeenschapsgelden te willen continueren. Wat zichzelf uit de markt geprijsd heeft, of door de tijdsontwikkeling uitgeprijsd wordt, heeft geen recht van bestaan meer. Gebeurt niet hetzelfde in de natuur met het uitsterven van plant- en diersoorten? In dit bezwaar zit ongetwijfeld een kern van waarheid. Daarom zal bij de weerlegging ervan tevens aangegeven moeten worden op welke voorwaarden overheidssteun gerechtvaardigd is. Als antwoord op dit tweede bezwaar daarom het volgende:

a. Wanneer de economische rentabiliteit als doorslaggevende norm zou aangehouden worden bij overheidssteun, dan zou de samenleving geestelijk verstikkend verarmen. Men denke aan monumentenzorg, onderwijs, sociaal werk, bejaardenvoorzieningen, culturele en kunstmanifestaties enz.

b. Bij acute noodsituatie van tijdelijke aard zal zo veel mogelijk volledige overbruggingssteun gegeven moeten worden, minstens als renteloze lening.

c. Wanneer de noodsituatie structureel geworden is — zoals momenteel bij de meeste persmedia het geval is — zal de steun aan een aantal voorwaarden gebonden moeten zijn, zoals:

- verplicht onderzoek naar een meer zuinige en efficiënte bedrijfsvoering;
- de onmogelijkheid in de gegeven situatie met een ander blad (bij voorkeur) van gelijke richting nauw samen te werken (zoals Parool en

Volkskrant), of te fuseren (zoals indertijd De Tijd en Maasbode, en onlangs N.R.C. en Handelsblad);

- het vaststellen van een minimum aantal abonnees, waaronder niet meer gesubsidieerd zal worden;
- het aantonen dat de krant of het weekblad een specifieke bijdrage levert aan de gewenste en noodzakelijke diversiteit van vrije meningsuiting. Hierover beslissen zal geen eenvoudige zaak zijn. Daarom zou het goed zijn een commissie van deskundigen te benoemen om de minister die uiteindelijk over de subsidietoekenning beslist, te adviseren;
- het vaststellen van de subsidie voor een bepaalde periode, waarna opnieuw bekeken kan worden in hoeverre aan de gestelde voorwaarden voldaan is, of alsnog voldaan kan worden.

Tot slot nog een laatste opmerking. Zoals bekend hebben tot nu toe twee bladen overheidssteun gevraagd: het dagblad De Tijd, die deze gekregen heeft, maar desondanks haar strijd om het voortbestaan heeft moeten opgeven, omdat het aantal abonnees onder het vereiste minimum aantal dreigde te komen; én het weekblad De Haagse Post, over wiens aanvraag nog geen beslissing genomen is.

M.i. waren dit twee ongelukkige gevallen om als eersten de spits van de discussies over de overheidssubsidie aan persmedia af te bijten, omdat beiden grotendeels vanwege een nieuw redactiebeleid in korte tijd hun lezers hebben weggeschreven. Natuurlijk mag een redactie een eigen (nieuw) beleid voeren. Natuurlijk is het goed dat een redactie niet alleen maar schrijft wat haar lezers graag willen lezen, en dat ze zich bewust is van haar eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van haar lezers, en zelfs van haar directie. Maar wanneer een redactie door haar beleid haar lezers verkeerd geschat heeft, zal zij zelf daarvan de gevolgen moeten dragen, en niet met gemeenschapsgelden willen proberen haar idee-fixen te blijven uitdragen. Zoals elders in dit nummer Dr. C. J. Verplanke terecht opmerkt: „De redactie biedt de lezer een zekere waar. Als die waar niet te consumeren valt, zal de redactie dienen te verdwijnen . . . Een krant is er niet om te voorzien in de aandrift van de redacteuren, maar in de behoeften van de lezers. De krant die daarin niet voorziet, althans te weinig abonnees weet te trekken, verliest haar bestaansgrond. Haar met overheids-subsidie op de been houden, betekent voorziening in de behoefte der redactie, niet in die der lezers.”

Bovendien hadden beide bladen door deze redactionele beleidsvernieuwing min of meer hun eigen identiteit verloren, omdat ze inhoudelijk „nieuwe”, „andere” bladen waren geworden, waarin de oude abonnees zich te weinig herkenden, terwijl de verhoopte nieuwe abonnees uitbleven. Een subsidie echter zoals in het bovenstaande bepleit, dient niet primair gegeven te worden aan een „nieuwe” krant, maar aan een „bestaande” krant op basis van haar momenteel bestaande betekenis voor de gewenste en noodzakelijke diversiteit van meningsuiting in de democratie.

Slotconclusies

Samenvattend meen ik dan ook te mogen stellen, dat — gezien de huidige financiële noodsituaties bij kranten, week- en maandbladen — overheidssteun een goede en noodzakelijke zaak is. Immers:

1. deze ligt in de lijn van de ontwikkeling van klassieke naar sociale grondrechten;
2. de overheid zal ten bate van een goed functionerende samenleving steeds ook economisch onrendabele projecten moeten steunen, zoals ze altijd al gedaan heeft: kunst- en cultuurmanifestaties, sociale projecten enz.;
3. de reeds bestaande overheidssubsidies op gebieden waar ook de vrije meningsuiting van doorslaggevende betekenis is (onderwijs, film, toneel, kunstenaarssteun enz.) garandeert dat ook bij subsidiëring der persmedia voor de onafhankelijkheid der redacties niet a priori gevreesd hoeft te worden;
4. onmisbaar voor een echte democratische samenleving zal altijd blijven, juist in huidige structurele noodsituaties, een geëffectueerde garantie voor een voldoende pluriforme vrije meningsuiting.

OVERHEID EN INFORMATIEBEHOEFTE

door

Dr. C. J. Verplanke

Art. 7 der Grondwet waarborgt een groot goed: de vrijheid van drukpers. Onze eerste staatsregeling, die van 1798, achtte in art. 16 de drukpersvrijheid zelfs „heilig”. Van die heiligheid is reeds drie jaar later niets meer terug te vinden: de Franse tijd kende de censuur en zowel in de staatsregelingen van 1801 en 1805 als in de constitutie van 1806 wordt niet meer over drukpersvrijheid gerept. Koning Willem I schafte in 1814 de censuur af en sinds 1815 is de vrijheid van drukpers grondwettelijk gewaarborgd.

Dat wil niet zeggen, dat de overheid met de zgn. massamedia, i.c. de kranten, geen bemoeienis meer had. In 1797 werd in Frankrijk en later in alle door Napoleon beheerste Europese landen het reeds in 1712 in Engeland uitgevonden dagbladzegel ingevoerd, een belasting op dagbladen, die de vrijheid om kranten uit te geven aanmerkelijk beperkte. De hoogte van die belasting werd immers bepaald door de omvang van de krant. Na vergeefse pogingen tot verlaging in 1850 en tot opheffing in 1864 is het dagbladzegel tenslotte, na grote agitatie van het „anti-dagbladzegel verbond” in 1869 afgeschaft, zij het met krappe meerderheden zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer. In Engeland was het, overigens eveneens na een langdurige en hevige campagne, al in 1855 afgeschaft, Duitsland volgde in 1874, Frankrijk in 1881 en in Oostenrijk is het zelfs tot 1899 blijven bestaan.

Afschaffing dagbladzegel

De afschaffing van het dagbladzegel leidde tot een werkelijke opbloei van het krantenwezen. Het waren de dagbladen die de geestelijke en politieke stromingen in ons land een bedding gaven, welke tenslotte in de vorming van politieke partijen uitmondde. Men denke aan De Standaard, waarvan op 1 april 1872 het eerste nummer verscheen en die in belangrijke mate heeft bijgedragen tot de oprichting en instandhouding der A.R. Partij, alsmede aan De Rotterdammer, opgericht in 1903. Daarnaast was er reeds De Tijd (1845), later ook het dagblad De Maasbode (1885), die politieke gestalte gaf aan het r.k. volksdeel. Het Algemeen Handelsblad (1828) en de N.R.C. (1844) die de liberale partijvorming begeleidden, en Het Volk (1900) dat bijdroeg aan de bewustwording van het socialisme. Al die kranten dreven op abonnementsgelden, advertentie-opbrengsten, giften soms, maar bovenal op de liefde en morele steun van de groepering die zij tot spreekbuis dienden. Winsten werden niet

gemaakt, aan overheidssteun werd echter zelfs niet gedacht. De krant gaf de leiding die men behoefde, en de lezers stonden voor hun krant, omdat zij stonden achter hun krant. En wee de overheid die het waagde zich met hun krant en hun informatiebehoefte te bemoeien.

De jaren 1940 tot 1945 brachten daarin een voor ons volk ongekende verandering. De bezettende macht bepaalde welke informatie ons mocht worden verschaft en door welke krant dat mocht geschieden. Wie via de drukpers andere informatie wenste te verschaffen, kon dat alleen illegaal doen en stelde zich aan vervolging bloot. De mogelijkheid om via een ander massamedium — de radio — andere informatie (uit het buitenland) te verkrijgen, werd zoveel mogelijk geblokkeerd: het bezit van een radiotoestel was verboden en voor het overige werden de zenders uit geallieerde landen permanent gestoord. Die andere informatie zou immers schadelijk kunnen zijn voor de zgn. nieuwe orde. In die orde was — naar de mening van het Duitse regime — aan andere informatie ook geen behoefte.

Na 1945

In 1945 kwam aan die situatie in een belangrijk deel van Europa een einde. Voor andere volken, welker regimes wij naar de mening van tal van onze in volmaakte drukpersvrijheid verkerende persorganen vooral „met begrip” dan wel „genuanceerd” moeten „benaderen”, geldt de informatiebeknopping van overheidswege, zij het hier en daar in wellicht iets mindere mate dan tijdens de Duitse bezetting, nog steeds. De aanvankelijk enige kandidaat voor het voorzitterschap van de Nederlandse Vereniging van Journalisten kon daarentegen in het blad Nederland-USSR „instemmen met een maatregel (t.w. de verbanning van Solzjenitsyn) die de versterking van het socialisme en van de vrede ten goede komt”. Ook dat geluid mag hier in vrijheid worden geuit, zoals diezelfde vrijheid insluit, dat het tot de bon ton behoort de regeringsleiders van landen waar niemand wordt verbannen en ieder burger vrijelijk zijn mening mag uiten, voor rotte vis uit te maken.

In ons vrije land is de dagbladders na de tweede wereldoorlog aanvankelijk weer tot bloei gekomen. Kort na de oorlog waren er 124 dagbladen, uitgaande van 81 dagbladondernemingen.

Met name de intree der televisiereclame heeft echter het adverteerdersaanbod — de financiële kurk waarop elke krant voor twee derde deel drijft — doen afnemen. Dat leidde tezamen met de sterk gestegen loon- en exploitatiekosten weer tot drastische verhoging der abonnementsgelden. Zulks had dan een daling van het abonneebestand ten gevolge als de lezer zich niet bijzonder sterk door zijn krant aangesproken voelde. Een daling van dat bestand maakte de krant voor de adverteerders nog minder aantrekkelijk, zodat tientallen dagbladen naar de ondergang (of naar overname door een sterker bedrijf) spiraalden. Thans geven 29 ondernemingen nog 94 dagbladen uit, waarvan echter slechts 46 redactioneel zelfstandig zijn. De cijfers over 1973 laten het verband tussen

abbonementental en advertentieaanbod duidelijk zien: de krant met de meeste abonnees, De Telegraaf, kon 57% van haar pagina's met advertenties vullen, Het Algemeen Dagblad 53,5%, De Volkskrant 43,9%, Trouw 30,2% en De Tijd nog slechts 21,9%. De Telegraaf wordt graag gelezen en heeft geen problemen, De Tijd is inmiddels al uit de tijd en Trouw staat op wankelen.

Optreden overheid

In deze situatie zien wij de overheid opnieuw het terrein der informatie betreden, nu niet meer om te bepalen welke informatie mag worden verstrekt, maar om te bepalen welke informatieverstrekking moet worden gesteund. De dagbladwereld dient immers aan uiteenlopende informatiebehoeften te voldoen. Is een krant financieel niet in staat in een door de overheid aanwezig geachte informatiebehoefte te voorzien, dan zal de overheid die krant daartoe financieel in staat stellen. Als de krant die u met vele anderen leest en die aan uw informatiebehoefte voldoet, rendabel is, bent u niet klaar met daarvoor — vrijwillig — uw abonnementsgeld te betalen, maar moet u bovendien tolereren, dat een deel van uw belastinggeld wordt besteed om een krant die weinigen lezen en die dus niet rendabel is, maar die in een door de overheid bepaalde informatiebehoefte voorziet, mede te financieren.

Overdreven? Geenszins. Ik citeer uit de brief van de minister van C.R.M. aan de vaste Kamercommissie voor C.R.M. d.d. 17 januari jl.: de overheid dient ervoor te waken, dat een optimale pluriformiteit — dat wil zeggen een pluriformiteit, die zo goed mogelijk beantwoordt aan de uiteenlopende informatiebehoeften die onder groeperingen van de bevolking leven — in de massamedia tot uitdrukking komt. Voor wat wijlen De Tijd betreft, werd vervolgens de grootte der informatiebehoevende groepering bepaald op tenminste 55.000.

Critische vragen

Het vorenstaande geeft aanleiding tot enkele kritische vragen.

Is er inderdaad sprake van een overheidstaak, zoals de minister deze heeft geformuleerd? En zo ja, aan welke normen moet dan worden getoetst de „optimale pluriformiteit“?

Om met het laatste te beginnen: in de Kamerdiscussies is terecht opgemerkt, dat niet iedere Nederlander de krant behoeft te krijgen zoals hij die graag samengesteld zou zien. De optimaliteit van de pluriformiteit moet dus worden begreund. Voorshands bleek de minister de grens te leggen bij de bestaande pluriformiteit, dus bij de feitelijk aanwezige situatie.

Zulk een conservatisme, zulk een kunstmatig fixeren van de bestaande verhoudingen had men van deze als progressief bekend staande minister niet verwacht. Deze grens is immers volstrekt willekeurig. Zo bestaan er momenteel slechts twee landelijke dagbladen met een duidelijke protestants-christelijke signatuur, waarvan de een — het Reformatorisch Dagblad, in procentueel opzicht overigens het sterkst groeiende dagblad in Nederland — is toegesneden op de S.G.P. en de ander — het Nederlands Dagblad — op het G.P.V. Beide

bladen begeren intussen geen overheidssteun, ook al kunnen zij zich met moeite overeind houden. Aan de informatiebehoefte van een brede groep van christenen wordt dus momenteel in 't geheel niet meer voorzien. Daarentegen zijn er tenminste twee landelijke dagbladen die men in grote lijnen sympathiserend met de P.P.R. zou kunnen noemen: De Volkskrant en Trouw. Het liberaal denkende volksdeel kan eveneens keus uit tenminste twee grote zgn. neutrale dagbladen maken: De Telegraaf en het Algemeen Dagblad. Kan men deze situatie met recht een „optimale pluriformiteit” noemen? Zou de liberaal georiënteerde richting niet aan haar trekken komen, als b.v. het Algemeen Dagblad zou verdwijnen? En zouden de radicalen onvoldoende worden geïnformeerd en gesteund als hetzij De Volkskrant hetzij Trouw zou worden opgeheven? En welke informatiebehoevende groepering mist nu eigenlijk De Tijd, sinds het nauwelijks meer een rooms-katholieke krant kon worden genoemd?

Over de opinieweekbladen worde dan nog gezwegen. Niet valt in te zien, dat b.v. de Haagse Post, in luttele jaren opgeschoven van D'66 naar P.P.R., bij haar verscheiden een gat zou veroorzaken in de pluriformiteit van de meningsuiting, zoals die ook tot uiting komt b.v. in De Groene, in De Nieuwe Linie en in Vrij Nederland. Zeker nu De Tijd die sector van de wekelijkse opinievorming ook nog komt versterken, schijnt De Haagse Post zelfs min of meer overbodig te worden.

Optimale pluriformiteit; actieve overheidszorg?

Men mag over bovenstaande beschouwingen denken zo men wil. Zij bewijzen slechts, dat voor een optimale pluriformiteit geen andere criteria zijn te geven dan wat de lezers over hebben voor hun krant. Toen na het aanvankelijk slagen van de actie „Redt De Tijd” de redactie haar lezers bij duizendtallen weer wegschreef, verdween De Tijd uit het vroegere pluriformiteits-schema en moest opheffing volgen. Toen Trouw zijn aanvankelijk duidelijke protestants-christelijke signatuur begon prijs te geven, vervaagde weer een ander vlak uit het prisma der pluriformiteit. En als Trouw voortgaat met zich te vervreemden van het reformatorisch volksdeel, zal dit blad, nadat eerst de Kwartet-bladen al waren opgeofferd, t.z.t. wegens de snelle afvloeiing van abonnees (in twee jaar tijds 20%!) en dus ook van zijn adverteerders eveneens wel geheel verdwijnen. Daarentegen slaagde het Friesch Dagblad — het enige dagblad, uitgaande van een vereniging! — er in, een trouwe lezerskring te behouden, die zelfs deelnam aan een vriendenlening om technische vernieuwingen te financieren. In hoeverre het Friesch Dagblad slechts staande kan blijven dankzij het eigen, reformatorische geluid van de huidige hoofdredacteur, zal overigens de toekomst moeten leren.

Met de pluriformiteitsleer komt men derhalve niet ver. Zodat slechts de vraag overblijft, of het op de weg der overheid kan liggen het gehele dagbladwezen te subsidiëren naar objectieve criteria b.v. van abonnementsgeld, abonnementental, aantal pagina's of omvang van de journalistieke staf, een en ander op dezelfde wijze als waarop tal van organisaties naar voor allen gelijke criteria

worden gesubsidieerd. Anders gezegd: dient informatieverzorging voorwerp van actieve overheidszorg te zijn?

Vooraf dient te worden afgewezen elke suggestie van vergelijking met het omroepbestel. Zo beweerde Trouw van 11 januari jl. in een hoofdredactioneel commentaar, dat het feit dat de overheid het belang van een vrije en rijkgeschakeerde informatievoorziening en opinievorming zonedig ook met financiële bijdragen moet dienen, voor zover het de omroepen betreft allang geen punt van discussie meer is.

Aan deze suggestie doet ook denken de opmerking van de minister, welke hij in zijn bovengenoemde brief maakt onmiddellijk na het hierboven weergegeven citaat over een overheid die ervoor zou dienen te waken, dat een optimale pluriformiteit in de massamedia tot uitdrukking komt. De minister vervolgt dan: in het omroepbestel is en wordt getracht de in onze maatschappij bestaande veelkleurigheid aan levens- en wereldbeschouwelijke richtingen en maatschappelijke stromingen te representeren.

Wie een dagblad wil lezen, dient zich daarop te abonneren. Wie een radio- of t.v.-programma wil beluisteren of zien, hoeft zich slechts een toestel aan te schaffen. Dat de overheid voor het bezit van dat toestel, dat een ieder in staat stelt gratis te profiteren van de door (de leden van) alle omroeporganisaties geleverde producten, een belasting heft om bij te dragen in de kosten der zendgemachtigden, is een geheel andere zaak dan een overheidsbijdrage voor de krant. Bovendien is de pluriformiteit in het omroepbestel niet te danken aan de staat, maar aan die burgers die lid willen zijn van een omroepvereniging. Zakt het ledental beneden 100.000, dan verdwijnt de omroeporganisatie uit de ether, welke bijdrage zij ook aan de pluriformiteit moge hebben gegeven. Van enige overheidstaak ten aanzien van de handhaving der pluriformiteit is hier geen sprake.

Ook de pluriformiteit van het kerkelijk leven is — tot nu toe — geen voorwerp van overheidsbemoeiing. Terecht neemt de overheid — tot nu toe — het standpunt in, dat kerkleden zelf hun kerk financieel in stand behoren te houden.

Slechts formele vrijheid?

Nu hoort men ten aanzien van de informatieverzorging via de dagbladpers niet zelden het argument, dat deze formeel wel vrij is, maar materieel slechts mogelijk wordt gemaakt door adverteerders, d.w.z. door het marktmechanisme. Art. 7 der Grondwet zou slechts formele betekenis hebben. Als de overheid niet financieel bijspringt, heeft art. 7 voor het dagbladwezen geen betekenis meer. Uit een hoofdredactioneel artikel in De Journalist van 15 juni jl. dit citaat: „De vaststelling, dat de persvrijheid in de Sowjet-Unie onvoldoende is, krijgt pas zin, wanneer wij weten en ervan overtuigd zijn, dat de persvrijheid in het westen optimaal is, niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk. Dat betekent niet alleen, dat „niemand voorafgaand verlot” nodig heeft om te publiceren, maar vooral ook dat de materiële mogelijkheden geschapen dienen te worden om de grondwet inhoud te geven”. In dezelfde trant redenerend zou men ook

de volgende stelling kunnen ontwikkelen: De vaststelling, dat de benoeming van ambtenaren in de Sowjet-Unie wordt beperkt tot communisten, krijgt pas zin, wanneer wij ervan overtuigd zijn, dat in het Westen ieder tot ambtenaar kan worden benoemd, niet alleen formeel, maar ook inhoudelijk. Eerst wanneer iedere Nederlander tot een landsbediening is benoemd, is aan art. 5 der Grondwet werkelijk inhoud gegeven.

Evenzeer gaat volstrekt mank de vergelijking met de subsidiëring van het bijzonder onderwijs. De rechtsgrond daarvan is niet gelegen in de noodlijdendheid van de voorstanders van dat onderwijs, maar in het feit dat de overheid zelf kosteloos openbaar onderwijs geeft. Zij subsidieert dan ook het bijzonder onderwijs met een gelijk bedrag per leerling, niet als gunst maar uit overweging van rechtsgelijkheid en uit dien hoofde zonder enige voorwaarde ten aanzien van de richting of de „optimale pluriformiteit” van dat onderwijs.

Ander culturele activiteiten

Eerder gaat op de vergelijking met de subsidiëring van allerlei culturele activiteiten. Enerzijds wordt inderdaad de vrijheid waarin die activiteiten worden beoefend, tot nu toe door subsidiëring niet aangetast, al moge er op worden gewezen, dat deze regering blijkens de Troonrede wil gaan onderzoeken, hoe zij aan gesubsidieerde instellingen een bepaalde, t.w. een door de regering democratisch geachte, bestuursvorm kan opleggen! Anderzijds echter staan deze activiteiten in een veel verder verwijderde relatie tot de overheid dan de pers, die immers juist (mede) tot taak heeft het overheidsoptreden te commentariëren. De onafhankelijkheid van dat commentaar is levensvoorwaarde voor een vrije pers en alleen al uit dien hoofde dient financiële afhankelijkheid, zelfs al gaat zij met geen enkele voorwaarde gepaard, te worden vermeden.

Overigens kan niet worden ontkend, dat een krant voor een belangrijk deel afhankelijk is van de adverteerders. Zij kunnen een krant maken of breken. Er is echter geen schijn van bewijs aan te voeren voor de gedachte, dat het gros der adverteerders zich laat leiden door sympathieën voor de richting van een krant. Adverteerders stellen zich slechts één vraag: hoeveel lezers heeft de krant en waar zitten die? Primair voor het bestaan van een krant is het lezersbestand. Hoe groter dat is, hoe meer advertenties men trekt. Als een krant als *De Tijd* of *Trouw* het gros van haar lezers wegschrijft, schrijft het ook haar adverteerders weg.

Krant is er voor de lezers

Nu stelt Aantjes in *Nederlandse Gedachten* van 19 januari jl., dat een krant niet allereerst een materieel product maar een geestesproduct is. Men zij met dit argument voorzichtig! Een krant is er niet voor de redacteurs, maar voor de lezers. De redactie biedt de lezer een zekere waar, zij het een geestelijke waar aan, die de lezer al dan niet kan consumeren. Als die waar niet te consumeren is, zal de redactie dienen te verdwijnen. Dat is het marktrisico waaraan elke schrijver blootstaat, tenzij hij een werkgelegenheidssubsidie ontvangt. Een krant

is er niet om te voorzien in de aandrift van redacteuren, maar in de behoeften van de lezers. De krant die daarin niet voorziet, althans te weinig abonnees weet te trekken, verliest haar bestaansgrond. Haar met overheidssubsidie op de been houden, betekent voorziening in de behoefte der redactie, niet in die der lezers.

In onze maatschappij — en nu citeer ik verder uit de conclusie (blz. 226/7) van het onlangs verschenen voortreffelijke boek van prof. mr. dr. M. Rooij, *Kranten, Dagbladpers en maatschappij* — is een krant een onderneming en moet zij een onderneming zijn, op een vrije lezersmarkt met haar journalistieke kwaliteit naar de gunst van het publiek dingend. Dit laatste betekent, dat zij blootstaat aan een marktrisico, dat in het ongunstigste geval tot staking van de uitgave zal moeten leiden. Zelfs bij een door de overheid bevorderd optimaal exploitatief klimaat zullen externe factoren, met name de onpersoonlijke krachten op de lezersmarkt, zowel als, wel te beheersen, interne factoren, b.v. tekortschietende exploitatie en/of achterblijvend redactioneel beleid, tot resultaat kunnen hebben, dat kranten verdwijnen of in andere ondernemingen moeten worden opgenomen. De onderworpenheid aan de onpersoonlijke krachten op de vrije lezersmarkt, die het kenmerk is van onze maatschappij en bovendien de zin van de persvrijheid (welke mede de keuzevrijheid van het publiek omvat), verdient verre de voorkeur boven de onderworpenheid aan de beslissingen van politieke machthebbers.

Het voorgaande is inmiddels nog actueler geworden, nu de regering in de Troonrede heeft uitgesproken, dat zij er naar streeft „de media dienstbaar te maken aan permanente vorming” de zgn. *éducation permanente* waaraan ieder tegenwoordig schijnt te moeten worden onderworpen. Dienstbaar maken van de media! Dat kan niet door voorschriften, want die zouden in strijd zijn met art. 7 der Grondwet. Dat kan alleen langs de weg van subsidiëring. Als voor de voorstanders van die subsidiëring ooit het licht op rood zou komen te staan, dan zou dat nu moeten zijn. De overheid wil gaan bepalen wat de „permanente vorming” van vrije burgers vereist en daarna de media daaraan *dienstbaar* gaan *maken*. Een dagbladondernemer moet toch wel bijzonder gevoelig zijn voor de plaats waar zijn portemonnee zit, om deze diensbaarheid te aanvaarden!

In strijd met de geestelijke vrijheid

Ik acht het volstrekt in strijd met de geestelijke vrijheid, dat de overheid — zij het voorshands door handhaving van de status quo der pluriformiteit — gaat bepalen wat onze informatiebehoefte is en vervolgens de vermeende voorziening daarin actief gaat steunen. De overheid behoort die steun niet te verschaffen, de krant behoort haar niet te vragen en te aanvaarden. In het bijzonder de gerichte steun zal ertoe leiden, dat men in zijn oordeel over de door die krant verschaft informatie onwillekeurig de omvang van de haar verschaft steun gaat betrekken. Hoe zal zulk een krant een kabinetsformatie beoordelen, als zij vrezen moet, dat het subsidie haar gaat ontvallen? En is, omgekeerd, de overigens gemene insinuatie van Frits van der Poel in *Het Vrije Volk* van 18 mei jl., dat het afwijzend oordeel van het A.R. Kamerlid Scholten

over subsidiëring van De Haagse Post zou kunnen voortvloeien uit de daarin gepubliceerde ongunstige reportages over zijn optreden in het Land van Heusden en Altena, niet een teken aan de wand der onafhankelijkheid?

Nogmaals, het ligt niet op de weg der overheid, te bepalen welke informatie wij dienen te krijgen. Wij zullen dat als mondige lezers zelf wel doen.

En om tenslotte Laurens ten Cate te citeren uit de Leeuwarder Courant van 14 januari jl.: „Als wij niet willen hebben, wat er wordt geschreven, dan willen we dat niet hebben voor de prijs, die wordt gevraagd. Uit.”

TIEN MISVERSTANDEN OVER DE LANDELIJKE PERS, DE PERSVRIJHEID EN TROUW/KWARTET

door

Ing. O. Postma

Helaas behoort het mede tot het dagelijks werk van sommige dagblad-directeuren, niet alleen kostenstijgingen en inflatie te bestrijden, maar ook misverstanden over de massamedia in het algemeen en de landelijke pers in het bijzonder. Die misvattingen zijn legio. Men treft ze aan bij lezers, bij adverteerders, soms zelfs bij Kamerleden. Ik heb er voor dit artikel een niet al te willekeurige greep uit gedaan, tien van de voornaamste misverstanden op een rijtje gezet en ze vervolgens, zoals het een medewerker-aanvoerder van Trouw/Kwartet betaamt, voorzien van kritisch commentaar. Hier komt nummer één.

Misverstand 1: Het loopt niet zo'n vaart met de afbraak van de landelijke dagbladpers.

De aanhangers van deze opvatting zijn talrijker dan menigeen denkt. Gelukkig berust hun dwaling meestal slechts op een gebrek aan feitenkennis. Daar bestaat een simpele remedie tegen. Hier volgen enkele feiten die kennelijk aan hun aandacht, of hun geheugen, ontsnapt zijn.

In de afgelopen jaren is zeker de helft van onze landelijke kranten merkbaar in de versukkeling geraakt. Sommige bladen verloren hun zelfstandigheid. Twee kranten moesten hun landelijk karakter prijsgeven. En een dagblad met een rijk rooms verleden ging zelfs voorgoed van ons heen.

Namen? Van hun zelfstandigheid beroofd werden de Nieuwe Rotterdamse Courant en het Algemeen Handelsblad, benevens het ochtendblad Trouw. De eerste twee werden samengevoegd tot NRC-Handelsblad, een journalistiek raspaardje uit de stal van de NDU, dat misschien spoedig verhongeren zou, als het niet meer mocht meeëten uit de welgevulde ruif van het Algemeen Dagblad. Trouw zag zich genoopt zijn krachten te bundelen met die van het Rotterdammer-Kwartet. Het product van deze integratie, Trouw/Kwartet genaamd, toonde zich zeker levensvatbaar, maar bleek toch onvoldoende opgewassen tegen het barre economisch klimaat in de dagbladwereld om het zonder technische steun van anderen te kunnen stellen. Vandaar dat Trouw/Kwartet onderdak zoekt bij De Volkskrant en Het Parool. Om de rij van slachtoffers

even te voltooiën: de krant die haar landelijk karakter kwijtraakte, was Het Vrije Volk, dat zich op zijn bolwerk Rotterdam moest terugtrekken evenals Het Parool dat in feite een Amsterdamse krant is geworden. Het blad dat ons geheel en al ontviel, was natuurlijk De Tijd, nadat dit blad eerst De Maasbode had opgeslokt.

De landelijke kranten die in deze opsomming ontbreken, zijn het Algemeen Dagblad, De Telegraaf en de Volkskrant. Wie het begrip 'landelijk' ruim opvat en niet op journalistieke kwaliteit en volledigheid let, maar slechts op verspreidingsgebieden, kan daaraan het Reformatorisch Dagblad, het Nederlands Dagblad en De Waarheid nog toevoegen. De enige grote bladen in deze reeks die het naar den vleze gaat, zijn De Telegraaf en het Algemeen Dagblad. Misschien zijn ook de kleintjes niet ontevreden over hun rendement. Hun produkt is er dan ook naar. Wat zij de lezers bieden, is een uiterst beperkt menu, dat voor betrekkelijk weinig geld kan worden samengesteld. Anders gezegd: informatietaken die een moderne, met haar nieuws héél de kerk en héél de wereld omspannende krant nu eenmaal heeft te vervullen, worden door deze kleine bladen verwaarloosd of zelfs genegeerd. Zo maak je natuurlijk geen volwaardige landelijke krant, die beantwoordt aan de behoeften van een groot — b.v. protestants — publiek. Maar goedkoop is het wel.

Misverstand 2: De eigenlijke oorzaak van de economische malaise in de landelijke krantenwereld is de reclame op radio en tv.

Was dat maar waar; dan zou de therapie heel wat eenvoudiger zijn. Natuurlijk berokkent de propaganda van de STER met name de landelijke dagbladen schade, want de vele tientallen miljoenen die het bedrijfsleven eraan besteedt, zouden anders althans voor een deel bij hen terecht komen. Een veel wezenlijker bedreiging voor het voortbestaan van ettelijke landelijke kranten vormt echter de inflatie, met haar schrikbarende opstuwung van het loon- en prijspeil.

Kranten zijn arbeidsintensieve bedrijven; veel van het werk dat er wordt verricht, kan niet door machines worden overgenomen. Van produktiviteitsstijging kan nauwelijks sprake zijn (eerder zou — door de zeer snelle maatschappelijke ontwikkelingen — voor journalisten een sabbatsjaar nodig zijn). De voortdurende, forse stijging van het loonniveau komt hier extra hard aan. Weliswaar stijgen ook de abonnementsprijzen, maar lang niet zo snel als sommige kosten. Neem de prijs van het papier: in het afgelopen jaar is die met maar liefst 70 procent omhooggegaan (bijna 1 gulden per kilo).

Een gevolg van deze benauwende ontwikkeling is, dat kranten steeds meer abonnees en advertenties nodig hebben om rendabel te kunnen blijven. Nu al is een oplage van 150.000 nauwelijks voldoende om aan kranten die aan redelijke journalistieke eisen willen voldoen, een sluitende exploitatie te waarborgen. Het is zeker niet ondenkbaar, dat op den duur alleen de landelijke kranten met een oplage van verscheidene honderduizenden het hoofd boven

water kunnen houden. Vrienden van De Telegraaf en het Algemeen Dagblad behoeven zich dus niet ongerust te maken.

Misverstand 3: Akkoord, laten we aannemen, dat alleen De Telegraaf en het Algemeen Dagblad de afvalrace onder de landelijke dagbladen overleven — wat dan nog? De meeste mensen hebben genoeg aan hun radio, hun tv en hun regionale krant.

Deze misvatting komt erop neer, dat landelijke kranten geen onmisbare rol zouden spelen in onze samenleving. Of beter: hun rol wordt misschien wel onmisbaar geacht, maar ze zou evengoed vervuld kunnen worden door de omroepen en de regionale pers.

Welnu, om met de streekpers te beginnen: het valt niet te loochenen, dat ze voor talloze Nederlanders waardevol is. De informatie over hun onmiddellijke omgeving, die ze eraan ontlene, is vaak van praktisch belang en kan zinvolle stof verschaffen voor gesprekken met stads-, dorps-, of streekgenoten. Daarnaast licht de regionale pers haar lezers ook in over kwesties van nationaal en internationaal gewicht. Maar dat is doorgaans niet haar sterkste zijde. Zeker, er bestaan in dit opzicht aanmerkelijke verschillen tussen de diverse regionale en plaatselijke bladen, maar vrij algemeen geldt toch, dat hun informatie op deze terreinen niet alzijdig en diepgaand genoeg is om die lezers tevreden te stellen, die zich werkelijk betrokken weten bij de grote politieke en sociale vraagstukken van deze tijd (om maar te zwijgen van lezers die serieuze belangstelling bezitten voor wat er in de kerken gebeurt).

Ook radio en televisie schieten in deze tekort. Ongetwijfeld is hun betekenis, ook op het gebied van informatie en voorlichting, aanzienlijk. Het zou onjuist en ondankbaar zijn, de vraag naar hun journalistiek-culturele invloed af te doen met een sneer over de vertrossing van ons omroepbestel (al geeft het te denken, dat in hetzelfde jaar waarin een respectabel dagblad als De Tijd verdwijnt, juist de Tros tot de status van A-omroep moet worden bevorderd). Maar toch: hoe gedegen een politieke of culturele kwestie soms ook voor radio of tv wordt behandeld, de omroep zal de krant als bron van in- en voorlichting nimmer kunnen vervangen. Daarvoor is zijn aanbieding van informatie enerzijds te vluchtig en te fragmentarisch, en anderzijds te incidenteel en te weinig samenhangend en bovendien, in tegenstelling tot de voortdurende beschikbaarheid van de dagbladen, teveel gebonden aan de klok. Het is mogelijk, dat iemand die de hele dag zorgvuldig selecterend bij zijn radio- en tv-toestel doorbrengt, soms beter geïnformeerd wordt dan de nauwgezette lezer van een landelijke krant. Maar dat is natuurlijk geen bewijs voor de superioriteit (of ook maar voor de gelijkwaardigheid aan de krant) van radio en televisie. Het is immers duidelijk, dat een persoon met zoveel vrije tijd niet model kan staan voor de gemiddelde meelevende Nederlander, die niet veel meer dan een uur per dag kan uittrekken om zich te laven aan de bronnen van het nieuws.

Zijn landelijke dagbladen dus al moeilijk te missen als verschaffers van universele, samenhangende informatie, volstrekt onvervangbaar zijn ze in mijn ogen als opiniemakers en -vertolkers. Hierin ligt voor een belangrijk deel het bestaansrecht, en de bestaansnóódzaak, van kranten als NRC-Handelsblad, De Volkskrant, Trouw/Kwartet (en wie ook De Waarheid en de kleine protestantse bladen met een nationale verspreiding in dat rijtje wil zetten, ga gerust zijn gang). Zij alle bieden, elk naar de aard van zijn geestelijke signatuur, een expressiemogelijkheid en een discussieplatform aan markante stromingen binnen ons volk. Dat in Nederland zulke bladen verschijnen, is een voorwaarde, zij het natuurlijk niet de enige, voor het floreren van ons democratisch bestel. Dit bestaat immers bij de gratie van een verscheidenheid aan niet alleen welingelichte, maar tevens gevarieerd voorgelichte bevolkingsgroepen.

Nogmaals: deze verscheidenheid veronderstelt een pluriforme opiniepers. Een alleenheerschappij van De Telegraaf en het Algemeen Dagblad in de landelijke krantenwereld zou daarvoor niet de oplossing zijn. Het zou teveel een overwinning betekenen, niet van de liberale denkrichting in ons volk (want wie dat beweert, beledigt de echte liberalen), maar een toegeven aan de amusementsindustrie, de sensatiezucht en de kritiekloze aanvaarding van de consumptiemaatschappij. En een volkomen nederlaag voor de idealen van serieuze voorlichting over de kernproblemen van onze maatschappij, van bezonnen discussie over en kritische doorlichting van de kwalen van onze samenleving — idealen die, zij het met wisselend succes, worden nagestreefd door onze bedreigde opiniekranten.

Misverstand 4: Sommige landelijke kranten zijn noodlijdend, omdat er niet genoeg advertenties in staan; en er staan niet genoeg advertenties in, omdat die kranten te weinig lezers hebben.

Deze gedachte treft men een enkele keer zelfs aan bij mensen die zich als kenners van de toestand in de dagbladwereld opwerpen. Zij menen, dat er evenredigheid zou bestaan tussen het aantal abonnees van een krant en de hoeveelheid advertenties. Helaas, zij dwalen. Vele adverteerders kijken niet alleen naar de omvang van de lezerskring, maar letten ook op de samenstelling ervan (voor de reclamemakers zijn niet alle mensen gelijk!) en op de spreiding ervan in een bepaalde streek of in het land. Is het aantal lezers in orde, maar blijft een krant op de andere punten beneden de maat, dan laat de adverteerder het afweten, omdat hij voor zijn boodschap onvoldoende belangstelling verwacht. Zo kan het gebeuren — en het *is* gebeurd —, dat een krant haar abonneekring ziet groeien, terwijl het advertentie-aanbod afneemt.

De 160.000 abonnees van Trouw/Kwartet krijgen dit jaar een krant die gemiddeld voor 34 procent bestaat uit advertenties. Er zijn bladen met minder abonnees die heel wat ruimer in hun advertenties zitten. Een oorzaak is, dat de lezers van Trouw/Kwartet over het hele land verspreid wonen en daardoor soms

een weinig aantrekkelijk publiek vormen voor bedrijven die hun reclame willen richten op een déél van het land. In feite bezorgt de nationale spreiding van de lezerskring Trouw/Kwartet een dubbel financieel nadeel. Niet alleen mist onze krant hierdoor advertenties, maar bovendien zit ze opgescheept met extra hoge distributiekosten (bij ons 21 procent van het totale budget, tegen 12 procent bij het gemiddelde Nederlandse dagblad).

Misverstand 5: Je hoort soms beweren, dat de uitdunning van de landelijke dagbladpers een uitholling betekent van de persvrijheid. Dat is onzin, want die persvrijheid is toch vastgelegd in de Grondwet?

Degenen die zo redeneren, doen alsof er geen verschil bestaat tussen wat in Nederland mág en wat in Nederland kán. De Grondwet zegt wat mag. Het is, vrij weergegeven, geoorloofd om zonder toestemming van de overheid een krant uit te geven. Maar dit moet natuurlijk ook kúnnen. Anders heeft het door de Grondwet verstrekte recht geen inhoud. Vanzelfsprekend wil ik hiermee niet suggereren, dat iedere dwarsstraat in den lande over de mogelijkheid moet beschikken, er een eigen dagblad op na te houden. Er zijn grenzen. Maar wat ik wél, en met de meeste nadruk wil suggereren, is dat wij in Nederland die grenzen te nauw trekken, als blijken zou, dat het b.v. voor een groep van honderdduizenden protestantse lezers economisch niet doenlijk is, een volwaardig eigen dagblad te exploiteren. In dat geval zou er voor die groep wel sprake zijn van formele, maar niet van materiële persvrijheid. En wat is dat anders dan een uitholling van de persvrijheid in zoverre die inhoudt (ik citeer wijlen dr. Bruins Slot): 'dat een volk met diverse denkrichtingen gelegenheid krijgt om die tot uitdrukking te brengen'?

Het ligt voor de hand, een vergelijking te trekken met de vrijheid van onderwijs. In de vorige eeuw was die in ons land formeel prima gewaarborgd. Alleen: de voorstanders van christelijk onderwijs moesten er wél krom voor liggen om die mooie vrijheid materieel te verwezenlijken. Was dat misschien een gewenste toestand in de ogen van wie nu beweren, dat het met onze persvrijheid wel goed zit? Ik deel die mening in elk geval niet, maar ben van oordeel, dat de overheid er niet mee klaar is, de burgers grondrechten te verlenen. Ze zal ook de uitoefening ervan mogelijk moeten maken. Conreet gezegd: ze zal moeten ingrijpen, als belangrijke volksgroepen zich door de verzieking van onze economie (want zo mag ik de gevolgen van de „voltooide” inflatie met haar rampzalige kostenstijgingen toch wel aanduiden) beroofd zien van een eigen dagblad. Een overheid die dat op zijn beloop laat, verwaarloost haar taak als beschermster van de persvrijheid.

Misverstand 6: Dat de omroepen mede uit gemeenschapsgelden worden gefinancierd, kan geen reden zijn om dit ook voor noodlijdende dagbladen te propageren.

Als 100.000 Nederlanders een eigen omroepvereniging willen stichten en bereid zijn, het programmablad af te stemmen op de eisen van de omroepwet, dan volstaat de overheid er niet mee, ja te knikken en hen verder maar te laten aanmodderen. Integendeel: zij is het, die er voor zorgt, dat er geld op tafel komt om de programma's te financieren. Onze omroep krijgt uit de kijken luistergeld en vergoeding per uur zendtijd en hoeft die niet eens zelf te innen. Dat regelt de overheid wel — en ze regelt bovendien, dat de opbrengsten van de reclame voor radio en tv ten behoeve van de omroepverenigingen worden geïncasseerd (en zulks niet ná de publikatie van de reclameboodschappen, zoals gebruikelijk is in de krantenwereld, die zelf maar moet zien dat zij haar geld binnenkrijgt, maar veertien dagen van tevoren).

De overheid verdedigt haar hulpvaardigheid in dezen met het argument, dat zij ertoe behoort bij te dragen, dat in ons omroepbestel de nationale verscheidenheid aan wereldbeschouwelijke richtingen en sociale stromingen tot uitdrukking komt. Nu zijn er mensen die beweren, dat de overheid daar in feite helemaal niet toe bijdraagt, maar dat de handhaving van die verscheidenheid louter te danken is aan de door de burgers in stand gehouden omroepverenigingen. Wie even nadenkt over de faciliteiten die deze verenigingen van overheidswege genieten, zal echter inzien, dat deze visie al te eenzijdig is. Er zou vermoedelijk van ons pluriforme omroepbestel weinig overblijven (om over de kwaliteit van de uitzendingen nog maar te zwijgen), als de omroepverenigingen niet door de overheid geldelijk gesteund en van apparatuur voorzien worden, maar bijvoorbeeld op dezelfde manier als de kranten de voor exploitatie benodigde gelden bij elkaar moesten zien te krijgen.

Let wel: ik ben daar geen voorstander van. Wat ik wél bepleit, is, dat dezelfde overheid die 100.000 Nederlanders helpt om een eigen omroep overeind te houden, niet verstek laat gaan, als van haar gevraagd wordt een krant met veel meer dan 100.000 abonnees te helpen voortbestaan.

Terecht beschouwt de overheid de handhaving van een vrije en rijk geschakeerde informatievoorziening en opinievorming in de ether als een algemeen belang. Ik zie niet in, waarom ze er opeens andere ideeën op na zou moeten houden, als niet de gesproken en verbeelde, maar de geschréven informatie en voorlichting bijstand en bescherming nodig heeft. Wel zou ik er begrip voor hebben, als ze haar hulp beperkte tot bladen zonder winstoogmerk. Per slot van rekening behoeft gemeenschapsgeld niet besteed te worden om de uitkering van dividenden te vergemakkelijken.

Misverstand 7: De verstrekking van gemeenschapsgeld aan kranten is gevaarlijk, omdat die kranten dan afhankelijk worden van de overheid.

Achter dit bezwaar schuilt de vrees, dat kranten die compensatie (of welke vorm van overheidssteun ook) ontvangen, zich zo nu en dan enige zelfcensuur zullen opleggen, uit vrees anders de gunst en dus de bijstand van de overheid

te verliezen. Voor deze vrees bestaat even weinig grond als voor de gedachte, dat schrijvers of toneelgezelschappen die van rijkswege worden gesteund, zich in hun werk zullen laten leiden door de vermoedelijke voorkeuren van een minister, een departement of een hele regering. Het is bovendien vrij eenvoudig om wettelijke voorzieningen te scheppen, die waarborgen, dat een krant die een kabinet met kritiek en voor mijn part met spot overlaadt, geen intrekking over vermindering van overheidshulp hoeft te duchten. Degene, die dergelijke voorzieningen niet mogelijk of afdoend acht, verstrekt ons parlement een brevet van onbekwaamheid. Immers zelfs de theologische Hogeschool van de Christelijk Gereformeerde Kerk te Apeldoorn heeft thans de regering om financiële hulp durven vragen.

Slachtoffers van ons misverstand nummer 7 schijnen bovendien vaak te menen, dat de dagbladpers, die zich thans onafhankelijk noemt, dat ook in alle opzichten werkelijk *is*. Ook dit is helaas een misverstand, zoals iedereen zal beseffen, die weet, in hoe sterke mate onze kranten afhankelijk zijn van advertenties en dus van het reclamebeleid van het bedrijfsleven. Te denken, dat dit nooit en te nimmer invloed heeft op de activiteiten van journalisten, is een teken van wereldvreemdheid. Eén voorbeeld, verpakt in een vraag: hoeveel auto- of verkeersredacteuren zouden er bij onze Nederlandse kranten zijn, die over een nieuw doch weinig briljant produkt van een autoconcern dat tevens een belangrijke adverteerder is, even kritisch en onbevangen kunnen schrijven als b.v. een literaire redacteur over een boek van een onbekende uitgever?

Misverstand 8: Als de overheid belastinggeld verstrekt aan kranten, betekent dit, dat Nederlanders die een bepaalde krant niet willen lezen, er toch voor moeten betalen en dat is ondemocratisch.

Dit is misschien wel het meest doeltreffende argument tegen perssubsidie, omdat het gericht is op de gevoeligste plek van vele Nederlanders (en helaas schijnbaar ook van sommige christenen onder hen), te weten de plaats waar hun portemonnee zit. Maar het is tegelijkertijd een van de meest demagogische en onzindelijke bezwaren die tegen overheidssteun aan noodlijdende landelijke dagbladen kunnen worden aangevoerd. Het suggereert immers, dat de invoering van maatregelen die door een deel van de bevolking wordt afgewezen, per definitie ondemocratisch is. En daar klopt natuurlijk niets van, want in onze maatschappij bepaalt uiteindelijk niet de individuele burger, maar het parlement, hoe onze belastingcenten worden besteed.

Het zal waarschijnlijk vele Nederlanders een zorg zijn, of er in hun land ooit nog een kerkgebouw wordt neergezet (of zelfs bezocht), of uitvoeringen van de muziek van Mozart of Grieg tegen billijke prijzen toegankelijk zijn, en of er op onze gymnasia Grieks en op onze universiteiten Oud-IJslands en middeleeuwse wijsbegeerte wordt onderwezen. Al die Nederlanders kunnen beweren, dat de overheid tegen hun zin een deel van hun belastinggeld spendeert

aan zaken die hen geen klap interesseren — en die hun misschien zelfs afkeer inboezemen (men denke aan de financiering van onze strijdkrachten). Dit wordt door de overheid, en terecht, niet beschouwd als een reden om maar op te houden met het subsidiëren van de bouw van kerken, uitvoeringen van orkesten en onderwijs in zelfs de minst aansprekende takken van wetenschap. Hoeveel te meer reden is er niet om onze landelijke dagbladen, waarvan er ettelijke een onvervangbare rol vervullen in de 'education permanente' van vele hondderduizenden burgers, zonodig met gemeenschapsgeld te hulp te komen?

Misverstand 9: Maar de overheid kan er toch niet voor zorgen, dat iedere groep Nederlanders die het in 't hoofd haalt, een eigen krant te gaan uitgeven, daartoe materieel in staat wordt gesteld?

Nee, dat kan de overheid inderdaad niet, en dat wordt ook door weinig verdedigers van perssubsidie bepleit. De overheid zal, ik schreef het al eerder, minimum-grenzen moeten stellen aan de omvang van het abonneebestand. In het geval van De Tijd heeft minister Van Doorn die grens gelegd bij een aantal van 55.000 abonnees. Men kan dat te laag vinden en van opvatting zijn, dat het minimum dat in de omroepwet is aangegeven, ook geschikt is om op landelijke kranten te worden toegepast. Dit zou inhouden, dat een landelijke krant die niet langer minimaal 100.000 abonnees aan zich weet te binden, van de regering niets meer te verwachten heeft en dus wel zal moeten verdwijnen. Dat is jammer, maar de overheidstaak ten aanzien van de handhaving der pluriformiteit in ons informatiebestel moet nu eenmaal grenzen hebben, daar zullen we het allemaal wel over eens zijn. Maar laat de overheid die grenzen dan ook weloverwogen vaststellen en een eind maken aan de benauwende situatie van thans, waarin het marktmechanisme, dat zich uiteraard niets gelegen laat liggen aan de noodzakelijke verscheidenheid in de landelijke opiniepers, telkenjare de economisch vereiste minimum-oplagen voor landelijke kranten krachtig opstuwt.

Misverstand 10: Toegegeven, de overheid moet ervoor zorgen, dat kranten die een belangrijke denkrichting in ons volk vertegenwoordigen en meer dan — zeg — 100.000 abonnees hebben, in stand kunnen blijven. Maar daaruit volgt niet, dat ook Trouw|Kwartet aanspraak kan maken op overheidshulp, want die krant vertegenwoordigt in feite belemal geen belangrijke denkrichting, doch slechts een handvol radicalen, die niet eens christenen mogen heten.

Misschien zou ik het oordeel over deze opvatting moeten overlaten aan de lezers van deze bijdrage. Maar omdat het een misvatting is, die door sommigen (gelukkig niet door velen) met verbazingwekkende hardnekkigheid wordt ver-

kondigd, kan ik het niet laten, mijn krant te verweren. Als het begrip 'christelijke krant' alleen van toepassing zou zijn op bladen die zich nooit wagen buiten het per definitie beperkte theologische en kerkelijke gezichtsveld van een of twee sub-stromingen binnen de protestantse christenheid in dit land, dan zou Trouw/Kwartet inderdaad geen christelijke krant zijn. Wat wij proberen, is een nieuws- en opinieblad en tevens een discussiepodium te zijn voor heel protestants-christelijk Nederland. (En als blijkt, dat ook rooms-katholieken of zelfs niet-christenen zich interesseren voor wat in onze kolommen en op dat podium wordt geboden, dan verheugt ons dat hartelijk, want wij rekenen het streven om voor rooms-katholieken of niet-christenen onleesbaar te zijn, niet tot de doelstellingen van een krant, die gestalte probeert te geven aan de geest van het Evangelie).

Een krant als de onze kan alleen bestaan, indien de verschillende, soms zeer uiteenlopende groepen die tezamen het Nederlandse protestantisme vormen, respect en verdraagzaamheid tonen jegens elkaars behoeften aan informatie en voorlichting. Gebrek aan die christelijke tolerantie is (naast commerciële en redactionele fouten, ik ontken het geenszins) de hoofdoorzaak geweest van het verval van de christelijke pers in Nederland. Als die gezindheid niet verandert, zou ze op een kwade dag wel eens de ondergang kunnen bewerkstelligen van de enige grote protestantse krant in dit land, die, met fouten en gebreken, in de selectie en de belichting van het nieuws iets probeert te laten doorschemeren van de waarde van het Evangelie.

ENIGE DOCUMENTATIE

Ter documentatie geven wij hieronder enige cijfers over de positie van dagbladondernemingen en een aantal kranten die zij uitgeven. Deze cijfers hebben wij overgenomen uit 'De Journalist' van 15 september 1974. Voorts nemen wij de belangrijkste artikelen op uit de statuten van het Bedrijfsfonds voor de pers.

Ondernemingen

Allereerst het marktaandeel in procenten van de 29 zelfstandige dagblad-ondernemingen die ons land telt in het eerste kwartaal van dit jaar vergeleken met het eerste kwartaal van vorig jaar.

	1e kw. 1974	1e kw. 1973
01. Holdingmij De Telegraaf	18,31	17,81
02. Nederlandse Dagbladunie	16,18	16,03
03. Perscombinatie	9,21	9,28
04. AUDET	8,95	8,88
05. VNU	7,40	7,58
06. Sijthoff Pers	7,35	7,66
07. Christelijke Pers	3,79	4,18
08. Uitg.mij Van der Loeff	3,20	2,63
09. Holding Utrechts Nieuwsblad	3,04	3,03
10. Nieuwsblad van het Noorden	2,92	2,91
11. Leeuwarder Courant	2,29	2,26
12. Damiate Pers	2,21	2,23
13. Uitg.mij Kluwer	2,14	2,14
14. Ver. Noordh. Dagbladen	1,86	1,87
15. De Gooi- en Eemlander	1,29	1,31
16. Prov. Zeeuwse Courant	1,20	1,21
17. Wegener's Couranten Concern	1,18	1,18
18. Tijls Dagbladen	1,13	1,13
19. Twentsche Courant	1,05	1,05
20. Brabants Nieuwsblad	0,94	0,94
21. Leidsch Dagblad	0,93	0,92
22. Reformatorisch Dagblad	0,67	0,61
23. Noordhollands Dagblad	0,66	0,66
Graafschapbode	—	0,56
24. Winschoter Courant	0,64	0,51
25. Friesch Dagblad	0,48	0,48
26. Het Financiële Dagblad	0,47	0,46
27. Nederlands Dagblad	0,46	0,44
28. Dagblad Scheepvaart	0,05	0,05
29. De Waarheid		geen opgave
	100,—	100,—

ENIGE DOCUMENTATIE

Enige toelichting van de bij de grootste ondernemingen behorende kranten met een zelfstandige hoofdredactie:

01. De Telegraaf, Limburgs Dagblad
02. Algemeen Dagblad, Het Vrije Volk, NRC/Handelsblad
03. Het Parool, De Volkskrant
04. De Gelderlander, De Limburger, Dagblad voor Noord-Limburg, De Stem
05. Eindhoven's Dagblad, Brabants Dagblad, Het Nieuwsblad voor het Zuiden, De Tijd (laatste nummer: 31 augustus 1974)
06. Haagsche Courant, Het Binnenhof, Economisch Dagblad
07. Trouw

Opvallend is dat de vier grootste ondernemingen tesamen meer dan de helft van de betaalde oplage voor hun rekening nemen. De eerste tien ondernemingen geven 80% van de dagbladen uit.

Oplagen

Voorts geven wij enige cijfers omtrent oplagen.

OPLAGE LANDELIJKE DAGBLADEN:

	1974	1973
De Telegraaf	527.378	489.089
Nieuws van de Dag	178.685	179.195
Algemeen Dagblad	301.303	277.434
De Volkskrant	206.400	200.300
Het Parool	171.300	170.100
Trouw	100.425	104.495
NRC/Handelsblad	89.894	89.697
De Tijd	64.791	75.013
Reformatorsch Dagblad	28.398	25.184
Nederlands Dagblad	19.420	18.355

DAGBLADEN IN 5 SOORTEN:

	1e kw. 1974	1e kw. 1973
Landelijke ochtendbladen	1.154.926	1.089.673
Overige landelijke bladen	533.068	539.189
Gespecialiseerde dagbladen	41.934	40.641
	1.729.928	1.669.503
Landelijke dagbladen	1.729.928	1.669.503
Regionale ochtendbladen	784.880	769.339
Overige regionale bladen	1.720.857	1.700.421
	2.505.737	2.469.760
Regionale dagbladen	2.505.737	2.469.760
Totaal Nederlandse dagbladen	4.235.665	4.139.263

Protestants-christelijke dagbladen

De gegevens over de protestants-christelijke dagbladen Trouw (07), Het

ENIGE DOCUMENTATIE

Kwartet (07), Reformatorisch Dagblad (22), Friesch Dagblad (25), Nederlands Dagblad (27) luiden als volgt:

		1e kw. 1974	1e kw. 1973
Trouw		100.425	104.495
Het Kwartet ¹		60.340	68.302
		<hr/>	<hr/>
		160.765	172.797
		1e kw. 1974	1e kw. 1973
Reformatorisch Dagblad		28.398	25.184
Friesch Dagblad		20.402	19.722
Nederlands Dagblad		19.420	18.355
¹ nl.:			
De Rotterdammer	30.251	32.607	
Nieuwe Haagse Crt	16.110	19.031	
Nieuwe Leidse Crt	8.946	11.255	
Dordts Dagblad	5.033	5.409	

Opinie-weekbladen

Voorts een overzicht van de oplagen van de opinie-weekbladen:

OPINIEWEEKBLADEN	1974	1973
Elseviers Magazine	123.750	120.200
Elseviers Weekblad	113.950	111.900
Vrij Nederland	103.074	89.740
Accent	48.000	47.600
Hervormd Nederland	28.060	29.815
Haagse Post	27.600	28.050
De Nieuwe Linie	19.175	23.104
De Groene	14.768	14.876
	<hr/>	<hr/>
	478.377	465.285

Tot slot een overzicht van de oplagen van landelijke dagbladen verspreid over de provincies:

OPLAGEN VAN LANDELIJKE DAGBLADEN, VERSPREID OVER PROVINCIES

		Groningen	Friesland	Drente	Overijssel	Gelderland	Utrecht	N.-Holland	Z.-Holland	Zeeland	N.-Brabant	Limburg	Totaal
Gezinnen	1-1-'74	177.586	166.090	114.847	275.336	475.236	269.506	772.071	1.003.205	104.829	528.140	292.785	4.179.631
	1.1.-'73	177.171	163.725	112.670	272.762	468.914	266.843	775.098	1.006.583	103.723	520.205	290.901	4.158.595
De Telegraaf	15-2-'74	12.297	14.678	10.359	25.757	61.700	56.060	185.949	91.582	5.302	34.892	9.749	508.325
	15-2-'73	11.589	13.466	9.527	24.169	57.901	51.920	175.564	84.784	5.212	30.642	9.378	474.132
Nieuws van de Dag		1.242	4.984	3.699	6.920	19.991	7.879	111.916	10.956	974	8.629	1.287	178.477
		1.077	4.461	3.599	7.003	20.745	7.844	111.563	11.608	1.060	8.752	1.384	179.096
Algemeen Dagblad		5.011	5.878	4.791	13.396	25.938	12.464	13.419	187.684	11.107	16.576	2.280	298.544
		4.065	5.211	4.468	10.770	22.289	9.759	13.070	178.404	10.281	13.256	2.218	273.791
De Volkskrant		7.110	2.938	2.232	10.538	23.158	18.503	69.733	31.606	1.544	24.282	12.036	203.680
		6.201	2.797	2.039	10.395	22.140	17.245	67.568	29.703	1.506	24.122	12.491	196.207
Het Parool ¹		1.337	1.098	1.260	2.129	4.514	5.290	143.715	6.734	332	2.175	650	169.234
		1.460	1.191	1.343	2.267	4.507	5.160	143.085	6.576	341	2.192	693	168.815
Trouw		7.591	2.519	4.950	7.903	15.420	14.468	32.403	14.787	1.411	2.112	377	103.941
		7.885	2.787	4.907	8.846	15.843	14.533	31.952	15.660	1.175	2.323	351	106.262
De Tijd		745	454	264	2.030	6.241	4.500	18.352	15.109	510	14.784	7.822	70.811
		776	527	281	2.128	6.410	4.695	20.582	16.902	528	15.516	8.125	76.470
NRC Handelsblad		2.555	914	1.337	2.808	7.832	7.995	27.848	31.140	1.057	4.099	937	88.522
		2.529	898	1.283	2.797	7.565	7.807	30.043	30.552	1.001	3.906	809	89.190
Reformatorisch Dagblad		92	189	104	2.245	4.987	3.166	1.083	13.470	2.003	1.023	4	28.366
		91	173	96	2.029	4.350	2.910	1.026	11.868	1.728	901	4	25.176
Nederlands Dagblad		4.634	1.249	1.366	3.106	1.557	2.034	1.080	3.320	491	234	37	19.108
		4.295	1.210	1.337	2.968	1.435	1.810	1.015	3.143	483	219	35	17.950

¹ Van Het Parool zijn 1.162. (902 in 1973) exemplaren niet verwerkt in aan het MIC verstrekte opgaven per provincie.

Statuten van het Bedrijfsfonds voor de pers

Maandag 16 september is officieel opgericht de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers.

De stichting heeft tot taak, de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk te adviseren over aanvragen van persorganen tot financiële steunverlening in de vorm van kredieten en kredietfaciliteiten. Het verderstreckende doel van de stichting is de instandhouding van de bestaande verscheidenheid van de pers, voor zover die uit een oogpunt van informatievoorziening en opinievorming in een democratisch staatsbestel van belang is.

Voor eventuele kredietverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers komen dagbladen, nieuwsbladen en opinieweekbladen in aanmerking. De kredieten worden slechts verleend op basis van een door de verantwoordelijke uitgever ingediend project dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

De Minister van CRM zal binnenkort de bestuursleden van de stichting benoemen.

De belangrijkste artikelen uit de statuten luiden als volgt:

Artikel 1

De Stichting draagt de naam: Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers, verder te noemen: de stichting, en is gevestigd te Rijswijk (Zuid-Holland).

Artikel 2

1. Waar in deze statuten gesproken wordt van de minister, is daarmee bedoeld de minister belast met de zaken van de pers.

2. Voor deze statuten wordt verstaan onder:

- a. *'dagbladen'*: ten minste zes keer per week verschijnende en uitsluitend tegen abonnementstarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
- b. *'nieuwsbladen'*: minder dan zes keer per week, niet in koppelverkoop met een of meer dagbladen, verschijnende en uitsluitend tegen abonnements-tarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
- c. *'opiniweekbladen'*: onafhankelijke weekbladen, die tegen abonnements-tarief en tevens in, over het gehele land uitgezette, losse verkoop verkrijgbaar zijn en die de maatschappelijke actualiteit in haar algemeenheid op de voet volgen met analyse, commentaar en achtergrondinformatie in het belang van de opinievorming op staatkundig gebied.

Artikel 3

1. De stichting heeft tot doel — in het belang van de pluriformiteit van de pers, als nader omschreven in artikel 4, eerste lid — binnen de financiële mogelijkheden, bedoeld in artikel 7 en volgens de in artikel 8 voorgeschreven procedure, mede te werken aan het, op een daartoe gedane aanvraag, verlenen van financiële bijstand ten behoeve van in artikel 2, lid 2, omschreven persorganen, voor zover deze in de Nederlandse taal in Nederland worden uitge-

geven en door een zelfstandige redactie op basis van een tussen de uitgever en de redactie van elk persorgaan gesloten (hoofd) redactiestatuut worden geredigeerd.

2. Onder de in het vorige lid bedoelde financiële bijstand wordt verstaan kredieten en eventueel daaraan te verbinden kredietfaciliteiten.

Artikel 4

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld strekken tot het in stand houden van de bestaande pluriformiteit, voor zover die uit hoofde van informatie en opinievorming in een democratische maatschappij van belang is, in afwachting van de vaststelling — na de behandeling van een nota van de Regering ter zake in de Tweede Kamer der Staten-Generaal — van het beleid van de Regering ten aanzien van de massamedia.

Artikel 5

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld kunnen worden verstrekt ten behoeve van de uitgave van de in artikel 2, lid 2, bedoelde persorganen, indien de continuïteit van de exploitatie van het betrokken blad in gevaar is of kan komen en kredietverlening door handelsbanken, door de Nationale investeringsbank of op grond van de regeling Bijzondere Financiering niet of niet in voldoende mate mogelijk is.

2. De kredieten worden slechts verleend op basis van een door de verantwoordelijke uitgever ingediend en door het bestuur van de stichting aanvaard project, dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

Artikel 6

De middelen van de stichting bestaan uit:

- a. het uit 's Rijks kas afgezonderde bedrag bij de oprichting van de stichting;
- b. andere door de minister toegewezen of nog aan te wijzen middelen;
- c. andere wettige baten.

Artikel 7

De minister bepaalt elk jaar tot welk bedrag in totaal in dat jaar kredieten ten laste van de stichting kunnen worden verleend.

Artikel 8

1. Aanvragen tot verlening van kredieten worden gericht tot het bestuur van de stichting.

2. Na ontvangst van een aanvraag publiceert het bestuur een korte mededeling daarover, zonder vermelding van de in de aanvraag opgenomen vertrouwelijke gegevens.

3. De door het bestuur in behandeling genomen kredietaanvragen worden

onderzocht door een door de minister aan te wijzen bankinstelling, die ook verleende kredieten voor de stichting beheert.

4. Het bestuur toetst de aanvraag aan de criteria, vermeld in de artikelen 2 tot en met 5, en brengt aan de minister advies uit over de kredietaanvraag en de eventueel daaraan verbonden verlening van kredietfaciliteiten, waarbij ook het rapport, dat ter zake door de in het vorige lid bedoelde bankinstelling aan het bestuur is uitgebracht, aan de minister wordt overgelegd.

5. Na ontvangst van het advies van het bestuur neemt de minister ter zake van de aanvraag een beslissing en deelt deze aan het bestuur mede.

6. De beslissing van de minister alsmede de motivering die daartoe heeft geleid worden gepubliceerd. Indien de beslissing van de minister afwijkt van het door het bestuur uitgebrachte advies, wordt ook het advies van het bestuur, tezamen met de beslissing van de minister, gepubliceerd. In alle gevallen geldt, dat bij publicatie gegevens van vertrouwelijke aard achterwege blijven.

7. Het bestuur geeft uitvoering aan de beslissing van de minister.

Artikel 9

1. Het Bestuur van de stichting bestaat uit zeven leden, die door de minister worden benoemd en ontslagen.

2. De minister wijst uit de leden een voorzitter, en een plaatsvervangend voorzitter aan.

3. De minister benoemt, in overleg met het stichtingsbestuur, een secretaris en een plaatsvervangend secretaris.

4. De benoeming van de leden geschiedt telkens voor een periode van twee jaar. De leden die in de loop van de tweejarige periode zijn benoemd treden tegelijk met de andere leden af. De leden zijn terstond herbenoembaar.

5. Bij gemeenschappelijke beschikking van de minister en de Minister van Financiën kan aan de leden een vergoeding ten laste van de middelen van de stichting worden toegekend.

Artikel 17

De leden van het bestuur zijn gehouden tot geheimhouding van alle te hunner kennis gebrachte gegevens, die met de kredietaanvragen verband houden.

Artikel 19

Het bestuur zendt jaarlijks aan de minister een verslag van de werkzaamheden van de stichting zonder dat daarin gegevens van vertrouwelijke aard over individuele ondernemingen worden vermeld, welk verslag door de minister wordt vastgesteld.

Artikel 21

De begroting van de stichting wordt door het bestuur bij de minister ingediend voor één mei van het jaar voorafgaande aan dat, waarop zij betrekking heeft.

PERSONALIA

Mr. W. C. D. Hoogendijk, directeur van de Dr. A. Kuypersstichting.

Prof. Mr. P. J. Boukema is hoogleraar staatsrecht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Mr. Dr. P. R. A. P. Dresen s.j. is pastor voor academici in het bisdom Haarlem.

Dr. C. J. Verplanke is burgemeester van Ridderkerk.

Ing. O. Postma is directeur van Trouw/Kwartet.

EEN STERKE A.R.P.:
STEUN VOOR DE CHRISTEN-DEMOCRATIE

Dit seizoen voert de A.R.P. een ledenwerfactie met het doel de partij te versterken. Immers, de mogelijkheden die de partij heeft om haar uitgangspunten concreet te maken en haar ideeën uit te dragen, worden o.a. bepaald door het aantal personen dat haar stemt. Een sterke A.R.P. zal een krachtige inbreng kunnen leveren in het Christen-Democratisch Appèl en een steun kunnen zijn voor de christen-democratie.

Doe mee aan de actie! Versterk de A.R.P.!

Nederlandse Gedachten

De A.R.P. geeft het weekblad „Nederlandse Gedachten” uit. Het blad geeft elke week ca. 12 pagina's informatie en opinie over actuele politieke ontwikkelingen, maar heeft ook aandacht voor kwesties die dieper graven: of het nu over inkomenspolitiek of over ethische vragen gaat.

Regelmatig interviews met politici en andere deskundigen.

Bovendien elke week al het organisatorische partijnieuws.

N.G. is niet duur. Per 1 januari 1975 bedraagt het abonnementsgeld f 11,50 per halfjaar. Wie zich nu abonneert krijgt het blad tot 31 december 1974 gratis.

U kunt voor uw aanmelding onderstaande bon benutten.

BON

Ondergetekende ,

Naam :

Straat :

Plaats :

- geeft zich op als lid van de A.R.P.
- wil nadere inlichtingen over het lidmaatschap van de A.R.P.
- ontvangt graag proefnummers van N.G.
- abonneert zich op N.G.

.....

Deze bon opsturen naar A.R.P., Antwoordnummer 66, Den Haag.
(Geén postzegel)

VAN DE REDACTIE

Op 12 oktober j.l. is te Arnhem een studiedag belegd over 'Overheid, samenleving, mens'. Daar spraken ir. H. van Riessen en mr. J. H. Prins. In dit nummer zijn de bewerkte bijdragen van beide inleiders opgenomen. Voorts schrijft dr. C. J. Verplanke een reactie op de dit voorjaar verschenen nota 'Oriëntatie 1974'. Mr. A. K. Koekkoek tenslotte behandelt de nota inzake het grondwetsberzieningsbeleid, die thans in de Tweede Kamer aan de orde is. De discussie over de overheid staat in dit nummer van Anti-Revolutionaire Staatkunde centraal.

* * *

Dat is natuurlijk niet voor 't eerst in ons blad. Antirevolutionairen zijn grootgebracht met het denken over de overheid: waartoe zij bevoegd is maar vooral waartoe zij niet bevoegd is. De studiedag te Arnhem was vooral belegd om het functioneren van de overheid te bezien tegen de achtergrond van recente maatschappelijke en geestelijke ontwikkelingen. De redactie van ARS stelt gaarne haar blad voor deze discussie beschikbaar. Zij zal zelf enkele personen uitnodigen gedachten hierover voor ons blad op papier te zetten; zij zal het voorts op prijs stellen in kennis gesteld te worden van ongevraagde reacties op dit thema.

Misschien is het goed ter inleiding van deze discussie nog een enkele kanttekening te maken.

* * *

Centraal in de discussies over de overheid staat veelal de vraag naar de begrenzing van haar optreden. Het is wel de vraag of het begrip in de discussie altijd even zorgvuldig wordt gehanteerd.

In onze partij horen wij vaak de volgende redenering. Voor elke tekortkoming in de samenleving wordt steeds vaker een beroep gedaan op de overheid. Wanneer de overheid op deze wijze in toenemende mate taken aan zich trekt zal dit verstikkend werken op de samenleving omdat ontwikkelingen in gang worden gezet met totalitaire tendenties. De conclusie luidt vervolgens dat de overheid, teneinde niet totalitair te worden, zich minder taken zal moeten stellen zodat meer ruimte kan vrijkomen voor particulier initiatief.

In deze gedachtengang is het overheidsoptreden begrensd door de omvang. In feite dus een probleem van kwantiteit.

Dit nu lijkt ons onjuist. Op deze wijze dreigt nl. de norm voor overheids-optreden verengd te worden tot de vraag naar meer of minder overheids-

bandelen in het maatschappelijk gebeuren. Dit onjuiste dilemma ontstaat, wanneer wij verzuimen een onderscheid te maken tusschen enerzijds de bevoegdheden, de roeping van de overheid (in feite dus: de norm voor haar optreden) en anderzijds het concrete pakket overheidsmaatregelen waarin zij in een bepaalde tijd op een bepaalde plaats voorziet als uitvoering van haar bevoegdheid en roeping. De principiële begrenzing ligt niet in de omvang van dit concrete pakket overheidsmaatregelen maar in de bevoegdheid en de roeping die daaraan ten grondslag ligt. Wat het pakket maatregelen betreft: volledig onbegrensd kan dit pakket natuurlijk niet zijn, maar deze begrenzing is geen principiële en zal veelmeer van praktische, vermoedelijk vooral financiële aard zijn.

Overigens is dit in antirevolutionaire kring natuurlijk geen nieuwe gedachte (zie vooral de bijdragen van Dooyeweerd op dit punt), maar 't kan dunkt ons geen kwaad dit onderscheid nog eens nadrukkelijk onder de aandacht te brengen.

* * *

Moet de kern van de discussie niet gaan over de vraag naar de aard van het overheidsoptreden in een wereld zoals ir. Van Riessen schrijft, waarin God voor het besef van steeds meer mensen is verdwenen? Wat bedoelen wij thans met de overheid als diensdijns Gods? Betekent dit bijvoorbeeld dat indien de dragers van het overheidsambt te kennen geven geen prijs te stellen op een bede aan het eind van de troonrede, dat wij daartegen dan via de politieke kanalen opponeren? Of zou dat juist neerkomen op bestrijding van een symptoom, terwijl de oorzaak veel dieper ligt en zeker niet via politieke kanalen is te benaderen? Verdragen christendom en democratie elkaar (zie ook artikel dr. Verplanke in dit nummer) of zal steeds meer blijken, dat beide op gespannen voet met elkaar komen te staan? Anders gesteld: is de overheid alleen een regelkantoor van druk en tegendruk, zoals op de studiedag werd gevraagd of gaat het om meer?

Wel, dit zijn een paar kanttekeningen ter inleiding van wat naar wij hopen een fundamentele discussie wordt in ons blad over het functioneren van de overheid, waartoe de redactie gaarne de lezers van haar blad uitnodigt.

OVERHEID, SAMENLEVING, MENS

door

Prof. dr. ir. H. van Riessen

Stellingen:

1. Gezag is menselijke macht met een daaraan verleende bevoegdheid. Het is dus onderscheiden van macht zonder meer, die alle mensen eigen is als hun wijze van zijn, waardoor zij in vrijheid kunnen handelen.

Dit onderscheid (tussen resp. *exousia* en *dunamis*) leert ook de bijbel ons kennen, bv. Luc. 4 : 26, 9 : 1, terwijl *exousia*, afzonderlijk genoemd, meestal de verwijzing naar de verleende bevoegdheid impliceert (Matth. 28 : 18, Hand. 9 : 14, 26 : 10, en natuurlijk Rom. 13).

2. In ons onderwerp kunnen we ons beperken tot gezag, dat optreedt binnen een duurzaam en georganiseerd verband van samenleven.

In zo'n verband nemen dus de mensen, aan wie de bevoegdheid verleend is, een uitzonderlijke positie in. Het uitzonderlijke ligt niet in hun geestelijk overwicht of in hun deskundigheid terzake, kwaliteiten, die we terecht verlangen van gezagsdragers (al die ouders!), maar die als zodanig mensen slechts bestemmen voor het geven van leiding, doch in de verleende volmacht.

Zo alleen is te verstaan, dat gezag het recht en de plicht heeft om gehoorzaamheid te verlangen, desnoods af te dwingen en bij ongehoorzaamheid te straffen.

3. In de geschiedenis hebben de mensen, ook buiten de werkingsfeer van de woordopenbaring, deze uitzonderlijkheid steeds gerespecteerd. Ging men erover nadenken dan was de vraag naar de grond der bevoegdheid, naar de instantie, die de volmacht verleende, natuurlijk de beslissende.

Afgezien van de leer van de bijbel, en afgezien van de interpretaties in oude culturen, ontmoeten we in de geschiedenis twee opvattingen. Men ziet de grond voor gezag in een wet, boven de mensen en hen die gezag uitoefenen, of in het accoord van de mensen onder het gezag.

Een voorbeeld van het eerste biedt Plato voor wie deze wet de allesbeslissende idee van het goede is, zodat de filosofen, die daar de beste kijk op hebben de beste koningen zullen zijn.

Een voorbeeld van het tweede heeft Rousseau gecultiveerd, mede ten behoeve van de Franse revolutie, die wel gedwongen was zijn visie in praktijk te brengen, dat de algemene wil van het gezag iets anders is dan de wil van alle mensen, wat de volkssouvereiniteit omtoverde in dwingelandij.

4. Gods Woord leert ons, dat alle gezag (of overheid) er door God is, dat Hij het instelt in Zijn dienst, de mensen ten goede, om het kwaad te weren en te straffen, zodat de mensen een stil en gerust leven kunnen leiden, in alle Godsvrucht en waardigheid, die God aangenaam acht.

Aan alle gezag, dat door God ingesteld is en volmacht bezit, moet de mens zich onderwerpen en hij moet daarvoor bidden. (Rom. 13 : 1-8, 1 Tim. 2 : 1-5, 1 Petr. 2 : 11-18).

Men bedenke dat dit gebod tot gehoorzaamheid aan gezag ook geldt inzake overheden, die God niet vrezen. Ook wanneer zij de mensen veel kwaad doen, wordt hier gesteld, dat zij de mensen toch altijd nog ten goede zijn. Voorts bedenke men, dat dit „ten goede zijn” hier niet ter beoordeling van de mensen staat als een grond voor hun gehoorzaamheid.

De enige uitzondering is, dat de mens God meer gehoorzaam moet zijn dan de mensen. Dat is dan een ongehoorzaamheid ad hoc, waarin de mens zonder enige twijfel overtuigd moet zijn door Gods Woord. Anders zal hij toch moeten gehoorzamen, de verantwoordelijkheid aan de overheid latend.

Die ongehoorzaamheid moet onderscheiden worden van opstand, al kan de laatste op den duur wel uit de eerste voortvloeien in geval van blijvend, algemeen en onaanvaardbaar onrecht.

De opstand, die de gezagsstructuur (de mensen ten goede) zoveel mogelijk in stand houdt, is weer te onderscheiden van de revolutie, die alle gezag omver wil werpen, en wanneer dit lukt een verschrikking voor de mensen is, die erger is dan welk ontaard gezag ook.

5. Hiervan uitgaande moet toch erkend worden, dat de mens in afval van God ook deze gave van het gezag op de weg van verderf gebracht heeft. Het misbruik van hun macht door overheden heeft de mensen zeer doen lijden, en nog steeds.

Het zoeken in de geschiedenis naar een rechtvaardiging van gezag, naar de goede grond daarvoor (Punt 3) heeft, bij een opvallende erkenning van de uitzonderlijkheid van gezag, de bestrijding van dat misbruik beoogd.

6. De belangrijkste bestrijding van het misbruik van gezag ligt in de groeiende invloed van de mensen op de gemeenschapszaken. Het begon met de inperking van verabsoluteerd gezag door het te binden aan wetten.

De beslissende wending lag in het bijbels denken der reformatoren, over de volle verantwoordelijkheid van de mensen, die eerst in de kerk en dan ook in de politieke gemeenschap een begin van verwerkelijking kreeg.

Toch heeft daarna de dwaling, dat gezag, omdat God er de bevoegdheid aan verleent, daarom zelf ook goddelijk zou zijn, dikwijls verleid tot machts-misbruik, dat zij aldus meenden te kunnen rechtvaardigen. (Zie trouwens ook: Calvijn: Institutie, IV,XX,4).

7. De doorwerking van het evangelie, ook in de ontspoorde vorm van het

humanisme, en de daarmee samenhangende steeds snellere ontwikkeling der cultuur heeft op den duur de legalisering van de invloed van alle mensen op het gezag, waaronder zij gesteld zijn, meegebracht.

In onze eeuw is dat een invloed geworden op de aanwijzing van hen, die gezag zullen dragen, op het beleid van dat gezag in de gezamenlijke zaken, en in de controle van de uitoefening van gezag.

8. Deze gunstige ontwikkeling van de menselijke verantwoordelijkheid, wordt terzelfder tijd van twee kanten bedreigd.

De reële invloed der mensen is in verval en het gezag als zodanig maakt een crisis door.

De revolutionaire protesten van onze dagen zijn in dit verband te typeren als een strijd tegen dat eerstgenoemde verval onder de conditie van de voltooiing van genoemde crisis, nl. de ontkenning van elk gezag.

9. Twee oorzaken lijkt de decadentie van de invloed der mensen op de gemeenschappelijke zaak te hebben.

1e. De ontwikkeling van de moderne, betrekkelijk zelfstandige machten, t.w. techniek, wetenschap en organisatie, die gecentraliseerd bij het gezag, de samenleving een steeds complexer en steeds automatischer karakter geven.

Zo bezien is de decadentie deze, dat de gewone man niet meer weet waarover het gaat en zo hij zijn stem niettemin laat horen, dat ook nog tevergeefs doet.

2e. De geest van de tijd, getypeerd door een gesloten wereldbeeld, heeft de zin van het bestaan van de mensen in een crisis gebracht, zodat hun motivering om b.v. aan politiek te doen ondermijnd wordt.

10. Voor de crisis van het gezag zijn dunkt mij vooral de volgende drie gronden aan te voeren.

1. Het dynamisch karakter, dat de geschiedenis gekregen heeft en waardoor de steun der traditie aan het gezag ontvallen is.

2. De mondigheid en de kennis van zaken bij steeds meer mensen (d.m.v. de school en de media), die zich niet zo gemakkelijk meer laten gezeggen.

3. De secularisatie (God is dood, of God is afwezig), die tot de ontkenning van de bevoegdheid leidt, zodat gezag gereduceerd wordt tot louter macht.

11. Individualistisch liberalisme en collectivistisch marxisme kennen gezag niet in zijn volmacht, zodat zij denken in machtsverhoudingen. (Wijken voor overmacht in plaats van gehoorzaamheid omdat God dat eist).

12. De dominerende tijdgeest met zijn gesloten wereldbeeld dringt de

— uniek in Nederland verworven — georganiseerde christelijke invloed gestadig terug.

Bovendien bewerkt deze geest van secularisatie allerwege een vervreemding onder de christenen van God en Zijn Woord.

Wat de politiek betreft zijn: het zich voegen binnen het gesecculariseerde schema links-rechts, of conservatief-progressief, (bv. iets links van het midden), en Van Zuthem's opvatting van gezag als onderscheiden van macht door de legitimatie vanwege de mensen onder het gezag, alsmede zijn ontkenning dat gezag aan God ontleend wordt, voorbeelden van de secularistische trent.

De weg van vervagende accomodatie biedt geen enkel uitzicht zelfs niet op behoud van een zekere invloed.

Het volgen van een eigen christelijke weg in de politiek blijft geboden, ook al zou de reductie van de ARP voortgaan.

13. Hoe vinden wij die weg en hoe is de accomodatie zo te overwinnen, de koers zo te wenden, dat we die weg gemeenschappelijk zullen gaan? Dat is de beslissende kwestie. Want in de onmiskenbare neiging van de westerse wereld naar revolutie en dictatuur behoort de plaats van de christenen niet bij één der dialectische polen, noch daartussen gekozen te worden, doch daarbuiten en daarboven, afgestemd op de dynamiek van het Koninkrijk Gods.

14. Het gezag en de uitoefening daarvan nemen een sleutelpositie in.
- a. Betrekkelijk is dit gezag, want het ontleent zijn bevoegdheid aan Christus aan Wien alle gezag over de schepping gegeven is.
 - b. Beperkt is dit gezag, want zijn dienende zin is de ontplooiing van de menselijke verantwoordelijkheid in vrijheid in de schepping, ook inzake de gezagsuitoefening.
 - c. Beperkt voorts door het verband, waarbinnen het gezag uitgeoefend wordt, en door de aard van dat verband (S.I.E.K.).

15. Christelijke politiek zal inzake 14a de reductie van gezag tot pragmatisch of marxistisch opgevatte macht moeten bestrijden; inzake 14b zal de strijd moeten gaan tegen de voortschrijdende reductie van de menselijke vrijheidsruimte; inzake 14c tegen de tendens van totalisering der samenleving.

De genoemde moderne machten met hun vertoon van autonomie en automatisme compliceren en verzwaren de taak van de christen in de politiek zeer, maar maken deze taak niet onmogelijk.

Ter toelichting op de stellingen wil ik het volgende opmerken. Allereerst onze politieke situatie.

Rijp voor de omwenteling

Ik meen dat het gevaar dat wij lopen in onze Nederlandse en Westerse situatie in het algemeen om onder de voet gelopen te worden, om omwente-

lingen door te maken, veel ernstiger is dan in de dertiger jaren. In de dertiger jaren veroorzaakten een handjevol nationaal-socialisten onrust, maar het Nederlandse volk als geheel wees dit af. In de bezettingstijd heeft weliswaar niet iedereen aan het verzet deelgenomen, maar wel werd de leer afgewezen.

Thans is dit anders. In de eerste plaats vormen de communistische staten op het ogenblik een veel grotere, veel sterkere macht. Weliswaar worden zij van binnenuit uitgehold bij het stijgen van de welvaart; men raakt de greep van de marxistische leer op de mensen wat kwijt. Dat zou overigens geen vermindering maar een verergering van het gevaar kunnen betekenen, want er zijn wel meer oorlogen begonnen omdat men de toestand in het binnenland niet meer in de hand had. Belangrijker in dit verband is evenwel — en dat had ik op het oog — de geestelijke situatie in de westerse wereld, die van binnenuit wordt omgeturnd en geestelijk door het marxisme ondermijnd wordt. Zij lijkt steeds weerlozer te worden tegen een marxistische omwenteling, of dat nu van binnenuit of van buitenaf bewerkt zal worden. Zo bezien verkeren wij, vergeleken met de dertiger jaren, in een veel ernstiger toestand. En het hart van dit probleem is naar mijn mening, dat overheidsgezag als zodanig wordt gedevalueerd.

Het marxisme kent geen overheid, kent slechts macht en kent zodoende ook slechts de machtsstrijd. Wij hebben het de laatste jaren zeer duidelijk ondervonden, dat de werkelijkheid voor de communisten een dialectische machtsstrijd is, die zelfs noodzakelijk en onvermijdelijk is en die op een onverzoenlijke wijze gevoerd wordt. Macht tegen macht. De overheid is dan gereduceerd tot louter macht. En omdat het marxisme zo'n geweldige invloed heeft op de geesten, vooral op de jongeren, zijn velen onbedoeld van binnenuit bezig de toestand rijk te maken voor een omwenteling.

Een nieuw tijdperk

Hoe komt dat? Hoe komt het dat we er zoveel ernstiger voorstaan op het ogenblik dan in de dertiger jaren? Ik moet voor de beantwoording van deze vraag een ogenblik stilstaan bij de toestand die in de wereld, vooral in de westerse wereld, ontstaan is en die men zou kunnen typeren als een, sinds kort aangebroken, nieuw tijdperk. Het vorige tijdperk is na de middeleeuwen begonnen. Het is nu waarschijnlijk, dat die 'nieuwe tijd' omstreeks het midden van deze eeuw plaats gaat maken voor een ander tijdperk. Ik meen dat de hoofdkenmerken daarvan zijn, de geweldige menselijke macht en een nieuw geestelijk klimaat: het klimaat van wat ik zou willen noemen een gesloten wereldbeeld.

a. *Macht*

Eerst iets over deze geweldige macht. De macht die de mens verworven heeft, toont een eigenaardigheid die de geschiedenis van onze dagen uitzonderlijk maakt. Dat is namelijk de zelfstandigheid van deze macht, van techniek, van wetenschap en van organisatie. Door deze zelfstandigheid komt het maaksel

in zekere zin tegenover de maker te staan. Hierdoor ontstaat een samenleving waarin de mens zich hoe langer hoe machtelozer begint te voelen tegenover zijn eigen macht. In deze samenleving wordt de vrijheid steeds meer ingeperkt. Dat is in Rusland zo, maar dat is in zekere zin in het Westen ook zo. Wat in Rusland revolutionair gebeurt, dat gebeurt in de westerse wereld geleidelijk. Er is een proces aan de gang waarin de vrijheid van de mensen en van hun kleine verbanden hoe langer hoe meer gereduceerd wordt.

Ik heb mij afgevraagd hoe het komt dat het marxisme zo'n geweldig beslag legt op de geesten in onze tijd. Het marxisme is een protest tegen de overmacht van het establishment zoals men dat wel zegt, een protest in naam van de bedreigde vrijheid. Dat is de grond voor het verzet, en het is een revolutionair verzet.

b. *Gesloten wereld*

Het tweede kenmerk leert ons iets over de zin van dit marxisme te verstaan. Langzaam maar zeker heeft de wereld het geestelijk karakter gekregen van een gesloten wereld: een wereld zonder God. Nietzsche heeft dat al voorspeld. En in deze wereld hebben de mensen er nu net zo goed behoefte aan om hun leven zin te geven, om de zin van de geschiedenis te verstaan, om er hoop op te hebben dat het in de toekomst anders en beter zal zijn. Welnu, in deze voor het besef van de mensen gesloten wereld is geen andere leer die iets belooft voor de toekomst dan het revolutionaire marxisme, vooral het neo-marxisme. Daarom slaat het zo geweldig aan bij de mensen.

Dit geestelijk klimaat heeft ook zijn weerslag op onze gezagsbeleving. Als God voor het besef van de mensen is verdwenen, dan weten zij niet meer waaraan de bevoegdheid van gezagsdragers ontleend kan worden en zo wordt gezag gedevalueerd tot louter macht. Deze macht behoort dan, en dat is in het marxisme het ideaal, de macht van het volk te zijn. Zij zal werkelijkheid moeten worden in de noodzakelijke dialectische strijd met de huidige machthebbers. In feite is dat echter een verabsoluteerde democratie die in het conflict tussen establishment en democratische macht (de macht van de verdrukte mensen) niets anders betekent en nooit een andere uitkomst zal hebben dan de elitaire bezetting van de zojuist besproken machten, die immers slechts door gecentraliseerde beheersing bestuurd kunnen worden. De omwenteling zal dan ook de bedreigde en benauwde mens geen enkele dienst bewijzen. Of de revolutie slaagt, of revolutie mislukt, dat maakt in dit verband geen enkel verschil. De verhalen over democratie terzake zijn en blijven schijn.

Het centrum van de strijd tegen de revolutionaire ontwikkeling is voor de christen de erkenning van en de eerbied voor het overheidsgezag, omdat het door God ingesteld is en in zijn dienst staat; een delegatie dus van het gezag van Christus over heel de schepping. Een verleende bevoegdheid op grond waarvan wij de overheid eerbiedigen en gehoorzamen. Zo wil God de mensheid met overheden zegenen, zelfs met overheden die niet zo overtuigend zijn, de vader, de moeder, de landsoverheden, de directies en gaat u maar door. Want

overheden zijn ons ten goede. Zij beschermen ons voorzover dat mogelijk is, zij bevorderen een stil en gerust leven.

Geestelijke situatie christenheid

Ik kom hiermee op de geestelijke situatie van de christenheid. Wij allen zijn in de greep van de geest van deze tijd; dat is de geest van de secularisatie. Wij allen ondergaan dit: persoonlijk, in onze omgang met de naaste, onze feesten, de manier waarop wij leven, de manier waarop wij omgaan met de bijbel, in de politiek, in de pers, in de kerk, in de theologie, overal zien wij diezelfde trend van voortschrijdende horizontalisering.

Zo zijn wij b.v. in de politiek gevangen binnen het dialectisch conflict, het conflict met de machten en het streven van de mensen om zich daarvan vrij te maken. De geestverwante politici plaatsen ons veelal tussen rechts en links in, en dan vooral even links van het midden. Dat is zo typerend en zo vanzelfsprekend. Wij willen niet ergens rechts van het midden zitten, want dat is conservatief. In een dynamische tijd is men als vanzelf vooruitstrevend en is het conservatieve verdacht. Je trapt dus een open deur in als je zegt dat je progressief bent. Je hebt voorts nog niets belangwekkends gezegd. Het verraadt wel dat men zich de problematiek van de gesloten wereld laat opdringen, want iets links van het midden tussen links en rechts is zich opstellen tussen de genoemde twee polen in. Wij hebben blijkbaar moeite om ons optreden inhoudelijk een christelijke signatuur te geven; wij lijken geheel gevangen in deze links-rechts-politiek en wat zich daartussenin afspeelt. Als wij zo opgesteld een christelijk woord laten horen dan hebben de anderen de neiging om te zeggen: als u een christelijke hoge hoed wilt opzetten moet u dat maar doen, maar wanneer we aan het werk gaan kunt u die beter afzetten.

Hoe is het gekomen, dat wij zo weinig kracht en macht in het leven hebben om te getuigen? Ik denk, omdat de betekenis van het woord van God in het leven van de christenen hoe langer hoe meer verdwijnt. De neergang van de invloed van het woord van God is het hart van de nood van de christenheid. Dat gebeurt dan — want we hebben er een verhaal bij — met het argument van het tijdgebonden zijn van allerlei plaatsen in de Schrift die vroeger geacht werden te gelden voor het leven.

Ik hoop dat de heer Prins er nader op in zal gaan, maar ik vind zijn stellingen, 1 maar vooral 7, typerend voor deze reductie van de Schrift. Zeker, onze overheid en onze verhouding tot die overheid is een heel andere dan die welke in Romeinen 13 beschreven wordt. Dat kan iedereen bijvallen. Maar als men niet méér zegt, namelijk niet ook, dat Romeinen 13 nog steeds beslissende betekenis heeft voor onze opvatting van gezag en dat we er voorts naar moeten zoeken welke die betekenis nu is, dan is men eenzijdig, dan wordt de Schrift gehistoriceerd en verliezen bijbelgedeelten als Romeinen 13 hun betekenis. Wij worden aldus uitgeleverd aan onmacht tegenover de wereld om gezag in zijn eigenheid tegenover allerlei machten te kunnen handhaven.

Van Zuthem gaat nog veel verder. Hij zet eigenlijk de tekst van Romeinen 13

op z'n kop. Het gaat daar volgens hem niet over gezag dat door God is ingesteld, het gaat daar louter over macht. Wanneer wij van gezag spreken, meent hij, dan is dat in zijn gedachtengang een legitimatie door de mensen die er onder zitten. Ik laat rusten, dat zijn opvatting van Romeinen 13 inzake de exousia geen been heeft om op te staan. Het ging er slechts om te illustreren, hoezeer wij christenen onder invloed van de geest van de tijd staan.

Er wordt in dit verband vaak gezegd dat wij de kern van de zaak moeten vasthouden. Wij moeten komen, zo meent men, tot wat God nu werkelijk beveelt en dat moet ons beheersen in de politiek: het gebod van de naastenliefde, de gerechtigheid die we moeten zoeken voor onze naaste, en de solidariteit. Ik vraag mij af: hebben wij die op deze manier gered om de wereld een goede weg te wijzen? Neen, we redden aldus een schijn inplaats van het gebod van Christus. Zoals men het stelt, worden nl. in dergelijke verhalen deze hoofdzaken van het christendom zelf geseclariseerd. Want het merkwaardige is, dat daarbij niet het eerste en het grootste gebod functioneert, nl. dat we God moeten liefhebben boven alles. Dat wordt een pro memorie-post; daar wordt niet meer over gesproken. Wij spreken over gerechtigheid en we vergeten dat het het recht van God is, dat we Hem daarin moeten eren, dat we Hem daarin moeten dienen. Als christenen het tweede gebod bepleiten zonder het in het raam van het eerste en grote gebod te plaatsen en te laten gelden, leveren zij slechts een bijdrage aan de secularisatie en de decadentie der cultuur. Want God laat zich niet terzijde stellen. Politiek moet ook en zelfs eerst van Hem getuigen.

We moeten weer leren van Christus zelf, van onze Heer, van onze Verlosser, die ons gered heeft, die ons ook gered heeft voor de christelijke politiek. Wij moeten weer van onze Heer leren, hoe je met de Schriften omgaat. Dit vind ik het meest verrassende, dat Jezus voortdurend de Schriften citeert, b.v. als Hij verleid wordt door de satan. Wat geeft Hij dan voor antwoorden? Verzint Hij het zelf? Tot drie keer zegt Hij: er staat geschreven. Waarom zeggen wij dat niet meer: er staat geschreven? Er staat geschreven, zou dat na 2000 jaar niet meer gelden? Dat geldt nog net zo. Maar wij kunnen het blijkbaar niet meer opbrengen om daarvoor op te komen in deze tijd.

Doch ondanks ons blijft Gods bestuur de toon aangeven in de werkelijkheid van deze tijd, gevat in de geschiedenis van de komst van Christus op aarde tot Zijn wederkomst. Het is een eenmalige geschiedenis, die zich uitstrekt naar zijn wederkomst.

Welnu, daarin mag de politiek van de mens een rol spelen. En die politiek moet daarop afgestemd zijn, nl. op dat komende Koninkrijk, dat er is en dat komen gaat.

Dat is de spanning, in het conflict tussen Christus en de machten van satan, waarvan wij hier de weerslag ondervinden. Het gaat er dus ook in de politiek om, dat wij aan de goede kant van de barricade staan. Dat is iets gans anders dan de opstelling binnen de dialectiek en de polarisatie zonder God.

We zijn allemaal wat bang voor de wereld. Wij zijn bang om macht en in-

vloed te verliezen, en we zijn bang voor verdrukking. De Here Jezus heeft gezegd dat we die verdrukking zullen krijgen. In dit verband trof mij een woord dat ik pas weer las over Jeremia. Die was ook zo bang; hij werd om een boodschap gestuurd en dan zegt de Here tot hem: verschrik niet voor hen, opdat ik u voor hen niet doe verschrikken. Dat is: wees niet bang, want anders zal ik je bang maken. Niet de mensen maken je bang, maar de Here maakt je bang, als je met vrees in de wereld staat om te getuigen van de Heer, om zijn Woord te volgen ook in de politiek.

Wat is de overheid?

Nu wordt er dikwijls terecht gevraagd: wat is de overheid? Met andere woorden: wat moet zij doen? De taak van de overheid is beperkt. Als wij met betrekking tot de nood in de wereld zeggen dat daar wat aan gedaan moet worden, dan betekent dat niet, dat de overheid zich hiervoor moet inzetten of dat het altijd om een politiek probleem gaat. Dat is een vergissing die vaak wordt gemaakt. Aldus komen wij op een weg die moet leiden tot een socialistische totalisering van de samenleving in de staat.

Wat kan de overheid dan wel doen? In ieder geval moeten wij in het oog houden dat de overheid geen paradijs van deze wereld kan maken. De overheid heeft haar typische taak met betrekking tot de gerechtigheid in het leven. Daar wil ik aan toevoegen, dat de overheid daartoe een rechtsgemeenschap vormt (dat is de staat) en ervoor heeft te waken dat die rechtsgemeenschap, mede met het oog op haar bestemming, kan bestaan en zich ontwikkelen. De overheid moet er dus voor waken dat het fundament van de rechtsgemeenschap (b.v. het economisch fundament) in stand blijft.

Vanwege deze tweede taak op het eigen, publieke terrein heeft de overheid ook invloed op het terrein van andere levensverbanden, buiten het terrein van de staat dus. Inzake de eerstgenoemde en typische taak komen we op andere wijze in aanraking met de zgn. soevereiniteit in eigen kring: de overheid komt op voor de gerechtigheid in heel de samenleving, waarbij zij de eigen sfeer van b.v. gezinnen, ondernemingen, kerken zal moeten erkennen, doch in grenssituaties op zal moeten komen voor het recht van de burgers en hun gemeenschappen.

De overheid heeft dus een eigen gebied, de rechtsgemeenschap, en een universele maar gekwalificeerde taak. Wanneer wij dat niet erkennen slaan wij de totalitaire richting in. De overheid moet een rechtsgrond hebben om op te treden, n.l. overeenkomstig haar eigen aard. De gerechtigheid vordert soms ook dat de overheid op andere terreinen optreedt maar zij mag dat nooit doen met het oogmerk de taken van andere verbanden over te nemen.

Laat ik een voorbeeld geven in de ontwikkelingshulp. De staat heeft hier ook een taak, maar zij heeft niet het monopolie in dit verband. Het lijkt er echter op, of slechts de staat dan wel allereerst de staat hier een roeping heeft. Ik heb met de gangbare ontwikkelingshulp grote moeite. Ik ben bang dat wij de mensen in Afrika en Azië met deze hulp geestelijk van de wal in de sloot

helpen. Wij brengen er met de ontwikkelingshulp techniek, wetenschap en kapitaal, maar ook godloosheid.

Ik vind dat een enorm vraagstuk. Helpen wij op de goede manier? Zouden de kerken dit niet eerder moeten doen? Die kunnen n.l. integraal hulp verlenen, waarbij de mensen ook geestelijk geholpen kunnen worden. Begrijpt u mij goed: de staat moet geen kerk worden, maar het probleem is dat de huidige staat God er af trekt in de hulp.

Wonderen

Als ik dit nu zo allemaal beweer, denk ik dat u in gedachten zegt: nou ja, dat hebben we dan allemaal weer gehoord, maar op deze manier is de politiek niet veranderd. Dat moet ik toegeven. In een dag of een middag kunnen wij deze dingen niet veranderen. Maar op den duur moet het wel kunnen. En daarbij wil ik wijzen op één punt dat ik van uitzonderlijk belang acht en dat een weg zal openen. Het is een 'reculer pour mieux sauter': het is een terugkeren naar de Schrift, om beter politiek te kunnen bedrijven. Daar gaat het om. En hoe moeten wij terugkeren tot de Schrift?

Ik denk: gezamenlijk. Maar het zwakke punt van het Nederlandse calvinisme is het ontbreken van gezamenlijke geestelijke integratie. In de politiek, in de school, overal. Wij zijn bij elkaar, in de kerk, waar wij geestelijk worden gevoed, maar van een eensgezind optreden in de zaken waarvoor we in de praktijk staan komt weinig terecht, omdat wij niet eerst gemeenschappelijk geluisterd hebben naar en gesproken hebben tot God. Dat is de bron der politiek. Dat is de weg waarop God zijn zegen schenkt. Ik meen dat dit altijd opnieuw het begin moet zijn.

Wat is de kans van slagen voor christelijke politiek, zult u vragen. De vraag is, wat wij met slagen bedoelen, wat God als slagen aanziet. Ik wil u er op wijzen dat er om u heen wonderen gebeuren. Wonderen van mensen die in geloof beginnen en die iets tot stand brengen, waarvan de wereld zegt: hoe bestaat het. De EO is er een voorbeeld van. Die konden, meen ik, niet meer dan 20.000 leden krijgen. Ik noem nu maar één voorbeeld, omdat dat voor de hand ligt, maar er zijn er vele.

Toch kan het zijn, en dat zal uiteindelijk ook gebeuren, dat wij in de weg van geloof geen voorspoed zullen hebben, geen macht en invloed zullen winnen, maar integendeel deze gestadig verliezen. Maar dat is onze verantwoordelijkheid niet, als we een goed geweten hebben in de politiek, als een liefdedienst in het Rijk van God ten behoeve van deze wereld.

OVERHEID — SAMENLEVING — MENS

door

Mr. J. H. Prins

Stellingen:

1. De (weinige) uitspraken in het Nieuwe Testament met betrekking tot de overheid, dienen in haar eigen verband te worden gezien.
2. De nieuw-testamentische schrijvers getuigen bovenal van het keerpunt in de wereldgeschiedenis, van het heilshandelen Gods in Jezus Christus.
3. Het heil bestaat niet alleen in de rechtvaardiging van de individuele zondaren, maar moet zich in samenlevingsverhoudingen manifesteren.
4. In de bijbel gaat het steeds weer tegen de misstanden in de samenlevingsverhoudingen. Het lot van armen en verdrukten is als zodanig onaanvaardbaar en moet hersteld worden.
5. In het oud-testamentische Israël was bezitsspreiding door de wet waarborgd, o.a. door de bepalingen van het sabbatjaar en het jubeljaar. Niettemin heeft opeenhoping van bezit plaats-gevonden. Profeten als Amos en Hosea nemen het hiertegen op.
6. De profetieën aangaande de Knecht des Heren zeggen eveneens dat de goede verhoudingen hersteld zullen worden.
7. Onze overheid en onze verhouding tot die overheid is een geheel andere dan die welke in Romeinen 13 is beschreven.
8. De nieuw-testamentische schrijvers wekken de christenen niet op tot het volvoeren van een grootse cultuurtaak. Zij verwachten de terugkomst van Christus over niet te lange tijd.
9. Wij hebben het grote voorrecht te mogen bevorderen, dat niet alleen door ons eigen leven, maar zelfs door het handelen van onze overheid metterdaad iets van bevrijdend handelen in het voetspoor van de Heer zichtbaar kan worden.
10. In de politiek moet, overeenkomstig de geheel eigen aard van de overheid het heil verkondigd worden, door iedereen en alles optimaal tot zijn recht te laten komen en door — waar nodig en mogelijk — de mensen te bevrijden uit de omklemmingen welke hun levensontplooiing in de weg staan.

11. In al ons politieke handelen beleven we ons geloof. De vraag, waarover we ons zorgen moeten maken is, welke synthese(s) we — wellicht onbewust — hebben aangegaan met de geest van de tijd.
12. Ons beginsel behoort steeds te liggen in een werkelijke overgave aan de Heer, waardoor de hang naar de machten van de wereld plaats maakt voor de dienst aan God en Zijn schepping. Dit grijpt veel dieper dan woorden als „uitgangspunt” en „visie” aangeven.

Toelichting op de stellingen

Indien ik het goed heb begrepen, is het de bedoeling ons tijdens deze conferentie nog eens in het licht van de Bijbel te bezinnen op de taak van de overheid en die van ons als staatsburgers.

Onze gedachten gaat dan bijna vanzelf naar de betrekkelijk weinige plaatsen in het Nieuwe Testament, waar uitdrukkelijk iets over de overheid en over de jegens haar aan te nemen houding is geschreven. Eigenlijk wordt van de overheid slechts min of meer terzijde gesproken. Hiernaast staat het Nieuwe Testament vol van het heilshandelen Gods in Jezus Christus. Het bevat een voortdurend getuigenis van Gods heil dat bestemd is voor alle mensen.

Om te weten wat heil is voor een mens, moeten we ons afvragen wat een mens is. Welnu, van een mens weten wij, dat hij mede afhankelijk is van zijn sociale en maatschappelijke verhoudingen. Daar wordt hij in belangrijke mate gemaakt, daar kan hij ook worden gebroken.

Deze gedachte, dat het heil ook betrekking heeft op samenlevingsverhoudingen, vindt bevestiging op vele plaatsen in de Bijbel.

Reeds in het Oude Testament gaat het bij herhaling tegen misstanden in de samenleving. Het lot van armen en verdrukten krijgt bijzondere aandacht. Het trof mij, hoe in Ezechiël 16 de ongerechtigheid van Sodom wordt beschreven: in trots, overdaad en zorgeloze rust leefde zij met haar dochters, zonder de ellendige en de arme te ondersteunen. Ook vallen op de voorschriften inzake het sabbatjaar en het jubeljaar, waardoor scheefgegroeide eigendomsverhoudingen moeten worden rechtgetrokken. Als er vervolgens in Israël niettemin armen komen, richten profeten als Jesaja en Amos hun vlammeende woorden tegen de praktijken waardoor dit mogelijk is geworden. Uit deze woorden blijkt duidelijk, dat onrechtvaardige verhoudingen jegens armen en verdrukten onverenigbaar zijn te achten met een rechte verhouding tot God.

Uit het Nieuwe Testament zal ons allen voor ogen staan het beeld van Hem die omziet naar zieken en armen, naar mensen die in de knoei zijn gekomen. Jegens hen gaat de Heer heil brengen, in de zin van heel maken. Het betekent geen verlossing uit de wereld, maar herstel van de rechte plaats in de wereld. En de gelovigen moeten in de geest van de Heer hun roeping nakomen jegens alle mensen.

Met deze benadering wil ik aangeven, dat het heil zich ook horizontaal — tussen de mensen — moet manifesteren. Een tegenstelling tussen vertica-

iisme en horizontalisme mag niet bestaan. Het is een onmogelijke zaak de liefde tot de naaste op te schorten teneinde de liefde tot God te kunnen betrachten. Hoe kan de liefde Gods blijven in hem, die zijn binnenste toesluit voor zijn broeder die hij gebrek ziet lijden? (1 Joh. 3 : 17).

Niettemin blijft de discussie voortgaan alsof er wèl een dilemma zou zijn. De verticalisten zouden eenzijdig op God gericht zijn en weinig solidair met de wereld. De horizontalisten zouden de zgn. medemenselijkheid op de voorgrond plaatsen en aan de liefde tot God onvoldoende toekomen. Uit zulk een dilemma valt echter niet te kiezen. Werkelijk verticaal leven moet zich ook horizontaal manifesteren. Men kan zich wel wijs maken een prachtig „verticaal leven” te leiden en het in het horizontale maar bij het oude te willen laten. Maar hierin openbaart zich dan juist een te hechte binding aan het horizontale!

Met een zich richten op de God van het heil, kan eenvoudig geen onverschilligheid voor de wereld en haar problemen gepaard gaan. Met Christus is verschenen het licht der volken, opdat het heil zal reiken tot het einde der aarde (Jesaja 49 : 6).

Voor al Paulus leert, dat de roeping van de gelovige ligt in al het geschapene. Alles is het uwe, schrijft hij (1 Cor. 3 : 23). Er is geen verboden en ook geen voor het heil afgesloten terrein. Het gaat om de vrijheid in Christus. Deze vrijheid geeft ook de ene mens zijn recht tegenover de ander en de burger zijn recht tegenover de staat.

Wel moet het zijn een vrijheid in dienst van de Heer. Christus is het Hoofd van alle dingen. Alles staat onder zijn heerschappij. Een wondere heerschappij; een heerschappij die tegelijk dienst is; die alles en allen tot zijn recht wil laten komen.

De ellende is nu, dat wij het met die vrijheid zo slecht tot een goed einde weten te brengen. Een vrijheid, die niet tegelijk dienst is, verslaaft zich al te gemakkelijk aan de machten van de wereld. Mag men zich vroeger eens aan de machten van de natuur hebben ontworsteld, zijn wij op onze beurt niet in de ban geraakt van andere machten? Wij hebben weet van het gevaar van de autonomie van de menselijke rede, die zich onvoldoende van haar beperktheid bewust is en daardoor zichzelf tot maatstaf voor het leven maakt. Toch blijft het nog de vraag of wij vrij zijn gekomen van deze macht. Maar een veel gevaarlijker macht zie ik in onze gehechtheid aan onze economische positie. Ik vraag mij in alle ernst af, of wij niet zozeer leven in de greep van deze macht, dat wij eenvoudig verblind zijn. Daarom, lijkt me, weten wij altijd wel verhalen te verzinnen, waarom wij juist niet dat verrassend nieuwe menen te kunnen doen jegens de ontwikkelingslanden, met het oog op de volgende generaties, ten aanzien van het milieu enz., waardoor enigermate afdoende resultaten zouden worden bereikt.

In dit verband denk ik wel eens aan een verhaal uit het boek Prediker (hfdst. 9 : 13 e.v.) dat — ik zeg het met de Prediker — grote indruk op mij heeft gemaakt. Er was een kleine stad met weinig inwoners. Een groot koning trok tegen haar op en omsingelde haar. In de stad bevond zich een

arme, wijze man, die haar had kunnen redden door zijn wijsheid. Vermoedelijk zou hij een list hebben geweten. Maar — zo vervolgt het verhaal — geen mens dacht aan die arme man. De Prediker zegt dan: wijsheid is beter dan kracht, maar de wijsheid van de arme wordt veracht en naar zijn woorden luistert men niet.

Armen beleven existentieel dat er iets mis is. Zij kunnen de situaties wel eens beter doorzien dan rijken die dwaas kunnen zijn. Misschien moeten wij wel meer het oor lenen aan de armen in de wereld. Ik denk bijvoorbeeld aan mensen in de ontwikkelingslanden.

Noodzakelijk is in ieder geval, ons met grote klem de vraag voor te leggen, of we werkelijk staan in de christelijke vrijheid, dan wel of wij meegesleept worden door de machten van deze tijd. Dit laatste zou zijn, wat de christenheid door de eeuwen heen telkens weer is overkomen. En als ik op een eeuw partij-geschiedenis terugzie, dan ontwaar ik eerlijk gezegd niet veel momenten waarop — als ik het zo mag zeggen — profetisch de betere politieke weg werd aangegeven. Wèl bewonder ik de overgave waarmee veelal gewerkt is. Maar de vraag, of we al werkend in de politieke wereld, niet te veel door die wereld zijn opgeslokt, moge ons indringend bezig houden.

Alvorens nu uw aandacht meer in het bijzonder te vragen voor het instituut van de overheid, wil ik het voorgaande als volgt samenvatten: voortdurend begeleid door de kritische vraag, of wij werkelijk van de machten van deze wereld zijn verlost, hebben wij in daad en woord het heil van de Heer te verkondigen.

Romeinen 13

Aanwijzingen voor het leven van christenen in de wereld, vormen ook het kader, waarin op enkele plaatsen in het Nieuwe Testament de houding ten aanzien van de overheid ter sprake komt. Het bekende gedeelte uit Romeinen 13 sluit aan op het hoofdstuk waarin Paulus de leden van de gemeente vermaant hun lichamen te stellen tot een levend, heilig, Gode welgevallig offer. Ook hier het rechtstreekse verband tussen het leven van elke dag en de dienst van God. In de omgang met anderen, zelfs met de vijand, moet de erediens plaats vinden. Zo ook in de gehoorzaamheid aan de overheid. Want het overheidsambt is een instelling Gods. En met dat ambt heeft God iets goeds voor met de mensen.

Hoewel Paulus niet nader aangeeft hoe ver zich de plicht tot gehoorzaamheid, uitstrekt, blijft uiteraard het „Gode meer gehoorzaam zijn dan de mensen” van toepassing. Een overheid kan ook verworden tot een demonische overheid, zoals in Openbaringen 13 is beschreven. Daarom is het goed onderscheid te maken tussen het overheidsambt als een instelling Gods en dat wat overheidspersonen er in de historische werkelijkheid van maken. Er is de opdracht om in dienst van God de mensen ten goede werkzaam te zijn, maar het feitelijke handelen komt voor kritische beoordeling in aanmerking.

Paulus wijst ook op de typische zwaarmacht van de overheid.

Voor de hantering van zulk een macht is er maar één dilemma. Of zij staat in dienst van geweldswillekeur, of zij is er op gericht het recht te handhaven. Dat de mens niet aan de geweldswillekeur van de overheid mag zijn overgeleverd blijkt — ten overvloede — ook uit het verband waarin het gedeelte over de overheid in de brief aan de Romeinen is opgenomen. Daar gaat het juist over de toepassing van het liefdegebod. En met het oog op het voorgaande inzake het onmogelijke dilemma tussen horizontalisme en verticalisme, valt in het bijzonder op de uitspraak in hfdst. 13 : 8: wie de ander lief heeft, heeft de wet *vervuld*.

Buiten twijfel staat, dat de overheidsmacht in dienst moet staan van de gerechtigheid. De moeilijkheid is evenwel, in iedere concrete situatie een juist beeld te krijgen van hetgeen de gerechtigheid vraagt. In de weinige zinnen in het Nieuwe Testament over de overheid kan ik onmogelijk directe gedragsregels voor onze situatie van vandaag lezen. Met die bedoeling zijn ze ook niet geschreven. In brieven als die aan de Romeinen is neergelegd, wat de schrijver in een concrete situatie aan de gemeente meende te moeten zeggen. Hij beoogde uiteraard geen staatsleer of een takenpakket voor de overheden van alle tijden te geven. Bovendien moeten wij ons bewust zijn van de verschillen tussen toen en nu. Onze verantwoordelijkheid voor onze overheid is een veel grotere dan die van de onmondige burgers toen. Onze overheid heeft een veel bredere taak dan de overheid welke Paulus in Romeinen 13 voor ogen had. Voorts is de macht inmiddels veel meer gespreid.

Het is in de geest van Romeinen 13, de overheid te doen optreden in dienst van de gerechtigheid, als dienaar van Gods, de mensen ten goede. Maar de weg welke hiertoe in elke concrete historische situatie dient te worden begaan, kan de Bijbel ons uiteraard niet aangeven.

Taak van de overheid

De overheid behoort naar haar eigen aard in de vervulling van haar taak ten diepste het heil van de Heer te weerspiegelen.

Zij moet werken in de omstandigheden van deze tijd en kan daarbij niet rekenen op rechtstreeks toepasbare bijbelse aanwijzingen.

In onze kring is veel gesproken over de taak van de overheid en inzonderheid over de grenzen ervan. Terecht is er gewezen op de eigen roeping en verantwoordelijkheid van personen en samenlevingsverbanden naast die van de staat. Maar daarbij mogen we niet uit het oog verliezen, dat de overheid óók een roeping van de Heer der wereld heeft ontvangen.

De overheid dient een vredig en rechtvaardig samenleven van alle burgers en samenlevingsverbanden mogelijk te maken. Haar dwangmacht moet waar nodig worden gebruikt om voor de rechtmatige levensontplooiing van de burgers ruimte te maken of te waarborgen. En om een inzicht te krijgen in hetgeen rechtmatig is, dienen de verhoudingen te worden bezien in het licht van het verlossende werk van Christus.

Aldus behoort de overheid iedereen en alles optimaal tot zijn recht te doen

komen. Zij mag zich met hetgeen tot de inwendige aangelegenheden van de andere samenlevingsverbanden behoort, slechts inlaten voor zover de publieke gerechtigheid zulks vordert. Maar indien dit het geval is, mag zij niet aarzelen haar taak te verrichten. Aldus kan zij eventueel mensen bevrijden uit de omllemingen welke hun levensontplooiing in de weg staan.

Met de mens is het zo, dat hij voor zijn deel vorm en kleur kan geven aan de verhoudingen om hem heen, maar dat ook omgekeerd die verhoudingen hem kunnen maken en breken.

In ieder geval moet daarom in de particuliere sfeer het heil worden weerspiegeld in 'rechte' verhoudingen. Hiernaast heeft ook de overheid er voor haar deel naar te streven iets 'recht' te maken, waar onrecht heerst of dreigt.

Geen heilsstaat

In de aanduiding, dat de overheid in de vervulling van haar taak een weerspiegeling heeft te geven van het heil, ligt niet de gedachte verscholen dat welke overheid dan ook een heilsstaat zou kunnen realiseren.

De overheid kan en moet voorwaarden scheppen waaronder de menselijke levensontplooiing zo goed mogelijk tot haar recht komt. Maar zij komt hierbij wel aan een grens. De overheid kan in de feitelijke verhoudingen wel het een en ander wijzigen, maar de gezindheid van de mensen ligt grotendeels buiten haar bereik.

Wil men de samenleving vernieuwen, dan kan men niet langs de vernieuwing van de mens.

Velen menen een soort van heilsstaat te kunnen verwerkelijken omdat zij ten diepste geloven in de goedheid van de mens.

De zin van onze activiteit kan niet liggen in een eens te realiseren heilsstaat op déze wereld. Wij mogen getuigen van het heil dat reeds verschenen *is*.

DE ONTEVREDEN CHRISTEN

door

Dr. C. J. Verplanke

In het juninummer (blz. 149) heeft de redactie gevraagd om reacties van lezers omtrent de koers die wij in het spoor van Oriëntatie 1974 (de in het april/meinummer gepubliceerde nota der Dr. Kuypertstichting) als christen-democraten hebben te gaan. In afwachting van die (nog steeds niet binnengekomen spontane) reacties heeft de redactiesecretaris zelf twee politieke notabelen opgezocht, wier visie overigens als bekend mocht worden verondersteld en wier instemming met de nota dan ook nauwelijks als een verrassing kan worden aangemerkt: Ir. Schut (blzz. 151-155) en prof. Van der Kooy (blzz. 213-217).

Om de indruk te vermijden, dat het stilzwijgen der overige lezers als unanieme instemming moet worden beschouwd, moge uit de kring der backbenchers, die in het algemeen niet persoonlijk plegen te worden gevraagd om een bijdrage in de meningsvorming over de koers der partij, een enigszins minder hooggestemde reactie worden geleverd. Ik heb namelijk met de nota nogal wat moeite. Als het daarin geschetste beleid christen-democratische, d.w.z. bij uitstek door alle christenen, hetzij ze stammen uit Rome, hetzij uit de Reformatie, te voeren politiek moet heten, dan constateer ik een althans voor mij onaanvaardbare versmalling van wat van oudsher antirevolutionaire politiek werd genoemd.

Die versmalling is m.i. een gevolg van de eenzijdigheid, de Diesseitigheid van de nota en ook van de daarop in het juninummer verschenen reacties. Zowel in de nota als in de reacties staan ongetwijfeld belangrijke zaken centraal: de nationale en internationale verdeling van de stoffelijke welvaart, het milieubeheer, de eigen verantwoordelijkheid van overheid en onderdaan, de vredespolitiek. Deze thema's worden zelfs geacht te behoren tot het signalement van de christen-democratische politiek (blz. 117).

Ik zou mij een signalement van een geheel andere eenzijdigheid kunnen voorstellen. Dat signalement zou meer te maken hebben met de geestelijke dan met de natuurlijke milieuvervuiling. Ik denk aan het opkomen voor het recht van het ongeboren leven (ook al is het nog geen 12 weken oud), aan het tegengaan van het vergemakkelijken van de echtscheiding, aan het bestrijden van de ontheiliging van Gods Naam en van de dag des Heren, aan het beëindigen van de subsidiëring van verloederende literatuur, film, toneel en andere kunstuitingen, aan het herstel van de verloren gaande relatie tussen schuld en straf door de schul-

dige niet te zien als een voor heropvoeding in aanmerking komend slachtoffer van de (door overheidsbemoeyenis te wijzigen) omstandigheden, ik denk verder aan de bevordering van de openbare eerbaarheid, van de eerbied voor het overheidsgezag, van de noch direct, noch indirect door middel van subsidievoorwaarden aan te tasten geestelijke vrijheid van onderwijs, maatschappelijk werk en andere culturele arbeid. Ik doe een betrekkelijk willekeurige greep uit de vraagstukken die mij tenminste evenveel benauwen als de oesterteelt in de Oosterschelde, de paddestoelen op het tracé van de E 8, de moerassen langs de Dollard, de kwestie van centen en procenten, het percentage voor de ontwikkelingshulp en voor de defensie, de rietsuiker, de structuren, de „architectonische critiek” — om nu maar een even willekeurige greep te doen uit de toepassing van de vraagstukken die blijkens de nota tot het signalement van de christen-democratische politiek behoren en die „alle andere vraagstukken in rangorde van belangrijkheid overtreffen” (blz. 145).

Ik kan mij voorstellen, dat men het met vele niet-geestverwanten eens kan worden over salarisnivellering, de maximum-snelheid, de nucleaire bewapening, de kernenergiecentrales en andere arbitraire zaken. Maar het is voor mij de grote vraag, of buiten de reformatorische kring veel geestverwanten zijn die op een vergelijkbare wijze met de door mij genoemde vraagstukken bezig zijn. Wanneer wij volgens de nota (blz. 146) naar deze geestverwanten moeten zoeken, zullen wij ze naar mijn mening eerder aantreffen bij de C.H.U., de S.G.P. en het G.P.V. dan bij de K.V.P. De nota zwijgt echter geheel over onze reformatorische geestverwanten bij S.G.P. en G.P.V. en zoekt medestanders bij de K.V.P. zonder dat nu eens duidelijk wordt aangetoond welke steun wij uit de moderne rooms-katholieke kring hebben te verwachten bij de strijd tegen wat ik hierboven aanduidde als de geestelijke milieuvervuiling. Wanneer ik de door mij genoemde vraagstukken, die ten nauwste samenhangen met de „bevordering van de ere Gods in de samenleving” — met excuses voor het gebruik van deze ongetwijfeld verouderde term —, uitermate belangrijk acht voor een christelijke partij, dan steekt het mij, dat ik dan word uitgemaakt voor voorstander van het behoud van „een provinciale plattelandspartij” (blz. 145). Ik neem daarbij aan, dat het woord „provinciaal” bedoeld wordt in dezelfde zin als waarin men soms over „boeren” spreekt. Met andere woorden: wie een andere rangorde dan de schrijvers van de nota opstelt, is bij voorbaat bekrompen, behoudend en reactionair en mist „de allure om een nieuwe oriëntatie op de grote hedendaagse politieke kwesties te volbrengen” (blz. 145).

Welnu, het zij zo. Ik moge de allure missen, ik heb wel zorg, grote zorg over de geringe aandacht die de geestelijk-zedelijke vraagstukken krijgen in tegenstelling tot de materiële, en over de ethische vervuiling die onze samenleving bedreigt. Ik heb zorg over wat ik lees in het verslag van de jubileumconferentie in het juninummer, met name over wat daarin is opgemerkt ten aanzien van het functioneren van de Overheid (blz. 168-171). Daarin immers ben ik niets tegengekomen over het eigen recht en de eigen plicht der Over-

heid — ik blijf Gods dienaar met een hoofdletter schrijven —, noch over haar taak, de ethische geboden Gods tot gelding te brengen in de samenleving. Integendeel, ik lees er, dat de overheid — en hier past een kleine letter! — er is omdat het volk dat wil (blz. 170). En niet de normen die God in Zijn Woord stelt, zijn voor de Overheid maatgevend, maar wat het volk wil: als een volk wil dat iets tot stand moet worden gebracht, dan zal dit volk het middels zijn eigen overheid ook tot stand moeten brengen (blz. 171). Is dat het signalement van *christen*-democratische politiek?

Daarmee kom ik op de overigens voortreffelijk geformuleerde beschouwing van mr. Aantjes in datzelfde nummer (blzz. 156-161). Die beschouwing spreekt mij veelszins meer aan dan de nota. Niettemin wordt ook hierin axiomatisch gesteld, dat wij met de christelijke politiek, zoals wij die in het verleden begrepen, niet verder kunnen en niet verder mogen. Hij stelt dan, dat wij zo niet verder mogen, „omdat een christen per definitie onvrede moet hebben met de bestaande samenleving”.

Het is het geluid, dat wij de laatste jaren regelmatig horen: wij moeten „onvrede” hebben met het bestaande, in ieder geval in niet mindere mate dan wij in het verleden vernieuwingen wantrouwden. Ik waag dat te betwijfelen.

Als ik nog mag leven in een samenleving, waarin b.v. de monogame gezinsstructuur veelszins wordt gewaarborgd, waarin de kerken nog vrij zijn — desnoods vrij om revolutie te prediken en om de door bepaalde guerrillagroepen veroorzaakte slachtpartijen (zij het indirect) financieel te steunen — en waarin ik mijn kinderen nog vrijelijk mag trachten op te voeden en te (laten) onderwijzen „in de voorzeide leer”, dan heb ik geen reden om met die samenleving „per definitie onvrede” te hebben. Als ik al „onvrede” heb, dan is het niet zozeer vanwege het bestaande als wel vanwege de zgn. vernieuwingen, die van een normgebonden samenleving steeds minder laten overblijven.

Het lijkt mij van een ongefundeerd cultuuroptimisme te getuigen, als men stelt, dat de vernieuwingen in de samenleving evenzovele verbeteringen zijn. De Bijbel leert ons wel anders: onontkoombaar evolueert die samenleving naar de schildering van Openbaring 13. Te vrezen valt veeleer, dat wij de tekenen van de eindtijd niet eens meer (willen) zien. En moet ik dan „per definitie onvrede” hebben met de bestaande samenleving, waarin zich nog enkele — zij het weinige — resten van een christelijke cultuur en van een rechtsstaat bevinden? Is christelijke politiek niet veeleer de strijd om het behoud van de weinige overgebleven bastions? Om het behoud van de geestelijke vrijheid? Om het behoud van wat ons nog is overgelaten? Om de beoefening van gerechtigheid door de Overheid, niet allereerst in de relatie tussen mensen, maar primair in de Bijbelse zin van het opkomen voor het recht des Heren?

In de nota trof ik weinig aan van wat ik herovering zou willen noemen, herovering van de rechtstreekse relatie tussen God en Overheid. De nota bepaalt mij slechts bij wat wij in het horizontale vlak nog allemaal zouden kunnen presteren. Is het één denkbaar zonder het andere?

Mijn „onvrede” met het „bestaande” is dan ook van geheel andere aard dan die in de nota. Ik heb veeleer „onvrede” met het feit, dat er te weinig meer „bestaat”. Als ik Aantjes ook op die wijze mag interpreteren, dan voldoe ik gelukkig nog aan zijn definitie van christen, t.w. aan de aanwezigheid van „onvrede”. Maar ik ben bang, dat Aantjes iets anders bedoelt. En dan overtreft mijn zorg mijn „onvrede”.

Als de redactie vraagt om gedachten omtrent de koers die wij als christen-democraten hebben te gaan, dan uit ik andere gedachten dan de nota mij wil bijbrengen. Dan merk ik op:

ten eerste, dat alleen al de benaming „christen-democraten” mij weinig imponeert. Christendom en democratie — de heerschappij van het getal — liggen niet zo vanzelfsprekend in elkaars verlengde. Een druppeltje theocratie — de heerschappij Gods — zou ik gaarne aan die relatie toegevoegd willen zien;

ten tweede, dat ik op het voetspoor der belijdenis onderscheid blijf maken tussen Rome en Reformatie en dat ik de beleving van het Sola Scriptura en van de Schriftuurlijke norm voor het handelen der Overheid veiliger acht bij het waarachtig reformatorisch christendom dan bij een mengvorm tussen Rome en Reformatie. Dat wil niet zeggen, dat reformatorische christenen slechts onder de kinderen der Reformatie worden gevonden, maar wel dat de terreinen van natuur (het horizontale vlak) en genade (het verticale vlak) als volstrekt onscheidbaar dienen te worden beschouwd;

ten derde, dat ik zou willen pleiten voor een politieke bundeling van alle reformatorische christenen in een Reformatorische Volkspartij — hetgeen mij meer aanspreekt dan de tot Schrift-reductie aanleiding gevende slappe benaming Evangelische Volkspartij — en dat dus mijn ideaal van „christen-democratische partijvorming” insluit de eenheid allereerst met C.H.U., S.G.P. en G.P.V. Dat over de laatste beide met geen woord, maar dan ook met geen enkel woord in de nota wordt gerept, acht ik veelbetekenend.

In elk geval toont het voorgaande aan, dat althans in één opzicht de nota een volstrekt juiste constatering bevat: er is onenigheid in eigen kring over het C.D.A. (blz. 99).

GRONDWETSHERZIENING EN VISIE OP DE OVERHEID

KANTTEKENINGEN BIJ DE NOTA INZAKE HET GRONDWETSHERZIENINGSBELEID

door

Mr. A. K. Koekkoek

1. *Inleiding*

Op 4 juni 1974 heeft minister De Gaay Fortman aan beide Kamers der Staten-Generaal een Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid gezonden.¹ Over de Nota is in dagbladen en tijdschriften al heel wat geschreven. Inmiddels is de Tweede Kamer met het voorbereidend onderzoek ervan begonnen. Ik heb mij afgevraagd of het op dit ogenblik nog zinvol was een beschouwing aan de Nota te wijden. De conferentie over het onderwerp 'Overheid, mens en samenleving', die de A.R.P. op 12 oktober 1974 te Arnhem belegde, is voor mij aanleiding toch nog een aantal opmerkingen over de Grondwetsnota van het kabinet-Den Uyl te maken. Op deze conferentie werd uitvoerig over plaats en taak van de overheid gediscussieerd. In een tijd waarin van de overheid steeds meer gevergd wordt, is het goed dat een politieke partij zich bewust blijft van haar visie op de overheid. Deze visie heeft niet alleen betrekking op de min of meer concrete doeleinden van het overheidsbeleid, maar ook op de organisatie van de staat en de verhouding van overheid en onderdanen, of wat moderner gezegd: van regeerders en geregeerden. Hiermee kom ik op het terrein van het constitutionele recht, meer in het bijzonder de Grondwet, die de hoofdlijnen van de staatsorganisatie en de beginselen van de verhouding tussen overheid en burgers regelt.

In dit artikel wil ik in het kort nagaan welke betekenis de antirevolutionaire visie op de overheid heeft voor het grondwettelijke recht. Vervolgens stel ik de vraag naar de noodzaak van grondwetsherziening. Aan de hand van de grote staatsrechtelijke leerstukken volgt een overzicht van de onderwerpen van de regeringsnota. Mijn verdere beschouwingen beperk ik tot de belangrijkste onderwerpen op het terrein van het parlementaire regeringsstelsel: gekozen formateur, kiesstelsel en Eerste Kamer.

2. *De visie op de overheid*

Het is gemakkelijk gezegd dat de visie op de overheid betekenis heeft voor

¹ *Bijlagen Handelingen Tweede Kamer*, zitting 1973-1974, stuk 12 944, nr. 2.

het constitutionele recht, maar niet eenvoudig deze visie om te zetten in grondwettelijke voorschriften. Artikel 6 van het Beginsel- en Algemeen Staatskundig Program van de Anti-Revolutionaire Partij heeft op deze arbeid aan de Grondwet kennelijk het oog als het zegt dat de A.R.P. de bestaande Grondwet „met inachtneming van tijd en omstandigheden langs de wettige weg (wil) onwikkelen en hervormen overeenkomstig de eis van het anti-revolutionair of christelijk-historisch beginsel”. Een algehele grondwetsherziening is bij uitstek de gelegenheid om de nodige hervormingen door te voeren, maar wat betekent in onze tijd het anti-revolutionair of christelijk-historisch beginsel? Wat wil het zeggen dat wij het soevereine gezag van God en niet de volkswil als grondslag van het overheidsgezag beschouwen (artikel 3 Beginselprogram); dat de overheid bepaalde grenzen moet eerbiedigen, zowel vanwege haar eigen aard als die van andere samenlevingskringen (artikel 4)? De afwijzing van de leer van de volkssoevereiniteit lijkt in een tijd van democratisering en inspraak achterhaald. Toch heeft het zin in dit opzicht 'anti-revolutionair' te blijven. Als we zeggen dat het overheidsgezag zijn oorsprong vindt in Gods zeggenschap over de schepping, dan geeft dat het inzicht dat er in een geregelde samenleving overheden moeten zijn en dat hun bestaan niet alleen afhangt van de wil van het volk. Ook de overheid is onderworpen aan Gods geboden; haar gezag is een functie die zij uitoefent in het belang van het volk.

Het onderscheid tussen de sfeer van de staat en de andere samenlevingskringen berust in wezen op de doorbreking van de klassieke gedachte van de staat als totale, ook religieuze, gemeenschap, door Christus' boodschap dat zijn Rijk niet van deze wereld is. De taak van de staat is daarmee beperkt; van hem is het totale heil niet te verwachten.

Deze zeer eenvoudig voorgestelde grondgedachten betekenen voor het constitutionele recht, dat er in de organisatie van de staat waarborgen moeten zijn dat de overheid het belang van het volk dient; hiertoe is controle van de geregeerden op de regeerders, rechtstreeks of middels vertegenwoordiging, onmisbaar. De volksinvloed dient evenwel gekanaliseerd te worden; wat de meerderheid wil is immers niet alleen daarom reeds goed. Behalve in de organisatie van de overheid moet ook in de verhouding van overheid enerzijds en burgers en samenlevingsverbanden anderzijds ieders eigen sfeer worden gewaarborgd. Een grondwet kan op deze punten waarborgen geven.

3. *Waarom Grondwetsherziening?*

Noch in de regeringsnota, noch in de reacties erop kan men veel enthousiasme voor een grondwetsherziening ontdekken. Dit is verklaarbaar als men kijkt naar de twee hoofdredenen voor een herziening. De eerste is dat de Grondwet op veel punten verouderd is: zij is enerzijds vaak nogal uitvoerig (de regeling van het koningschap, de goedkeuring van verdragen, de wetgevingsprocedure) anderzijds zwijgt zij over instituties als de ministerraad en de minister-president; de grondrechten treft men verspreid over verschillende hoofdstukken aan.

Modernisering van de grondwet kan echter op zichzelf geen groot enthousiasme wekken.

De tweede hoofdreden is gelegen in de democratiseringsgolf die in de tweede helft van de zestiger jaren begon en waarvan D'66 een belangrijk symptoom was. D'66 wilde een gekozen minister-president en een districtenstelsel om de kiezer 'echt' invloed te geven. De roep om duidelijkheid werd ook bij andere partijen gehoord en weerklinkt in het huidige polarisatiestreven.

Sinds de verschijning van de Proeve van een nieuwe grondwet in 1966 is veel over herziening van de Grondwet gedacht en geschreven. Talrijke instanties hebben adviezen uitgebracht, de Staatscommissie-Cals/Donner heeft van 1967 tot 1971 een aantal rapporten uitgebracht en sinds 1971 is er een regeringscommissaris aan het werk. Baart deze berg aan werk thans een muis? Ik krijg de indruk dat de regeringsnota degenen die uitzien naar staatsrechtelijke hervormingen, dit gevoel geeft. Vandaar dat weinig juichtonen zijn gehoord. Niettemin, ook al mocht de grondwetsherziening geen fundamentele wijzigingen in ons staatsbestel brengen, dan moet na alle voorbereidend werk toch de modernisering doorgang vinden. Hiervoor is nu de kans.

4. *Hoofdpijnen van een grondwet*

Op het eerste gezicht lijkt het alsof de verschillende onderwerpen die de regeringsnota behandelt, als los zand aan elkaar hangen. Het is wellicht goed eerst te trachten enige ordening in de materie aan te brengen. De vragen die bij een herziening kunnen worden gesteld, zou ik willen verdelen in vier groepen, betreffende:

1. het karakter van een grondwet;
2. de staatsstructuur;
3. het regeringsstelsel;
4. het rechtsstelsel.²

Over elk van deze onderwerpen enkele opmerkingen.

ad 1. Onze Grondwet stelt organen in, regelt hun bevoegdheden en onderlinge verhoudingen, maar spreekt niet of nauwelijks over de doeleinden die de overheid moet nastreven.³ Over de vraag of de Grondwet al dan niet een programmatisch karakter moet hebben, laat de Nota zich niet uitdrukkelijk uit. Stilzwijgend gaat zij uit van het bestaande karakter. Het is jammer dat de motivering hiervoor ontbreekt. Overigens sta ik sceptisch tegenover een programmatische grondwet. Doeleinden als volledige werkgelegenheid of een zuiver milieu moeten noodzakelijkerwijze vaag blijven. Zij krijgen pas gestalte in wetgeving en bestuur. Daardoor missen zij het waarborgkarakter dat men van een grondwet mag verwachten.

ad 2. Bij de structuur van de staat moet men denken aan de wijze waarop

² Deze indeling ontleen ik aan professor mr. H. J. M. Jeukens, hoogleraar aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg.

³ Vgl. H. Th. J. F. van Maarseveen, Naar een nieuwe grondwet of niet meer? *NRC-Handelsblad*, 3 juli 1974.

bevoegdheden zijn verdeeld over de staat in zijn geheel en zijn onderdelen. Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. De zelfstandigheid van provincie en gemeente staan in a.r. kring hoog genoteerd (zie artikel 8 Beginsel- en Algemeen Staatkundig Program). De regeringsnota komt op het terrein van de decentralisatie in verband met de benoeming van commissarissen van de Koningin en burgemeesters en de gewestvorming.

ad 3. Het Nederlandse regeringsstelsel is een *parlementair stelsel*. Met het begrip parlementair stelsel worden vaak aangeduid enkele ongeschreven regels van staatsrecht zoals deze zich in de jaren 1866-1868 hebben ontwikkeld, onder andere de regel dat, behoudens ontbinding, een kabinet niet kan aanblijven tegen de wil van het parlement. Ook al kan men deze regel opvatten als hoofdregel van het parlementarisme, voor een beter begrip van het parlementaire stelsel is het nodig het inderdaad als een stelsel te beschouwen, een *stelsel*, bestaande uit elementen en relaties tussen de elementen. In staatsrechtelijke zin gaat het om de hoogste staatsorganen, hun bevoegdheden en onderlinge verhoudingen. In ieder parlementair stelsel komt men drie organen tegen: staatshoofd, ministers en parlement. Wat hun bevoegdheden en onderlinge betrekkingen aangaat, geldt in het algemeen dat het staatshoofd de ministers benoemt en dat deze benoemde ministers verantwoording schuldig zijn aan een gekozen volksvertegenwoordiging. Het parlement kan de ministers het vertrouwen opzeggen, maar de ministers kunnen het staatshoofd adviseren het parlement te ontbinden.

Het Beginsel- en Algemeen Staatkundig Program zegt over het regeringsstelsel iets in verband met de monarchie en in verband met de volksinvloed. Het Program is zeer positief over de monarchie zoals die zich onder de Oranjes heeft ontwikkeld. Over de volksinvloed zegt de A.R.P.: „Zij acht onmisbaar een krachtige volksinvloed, op de Overheid uit te oefenen door tussenkomst van de Staten-Generaal, die zich hun eigen taak en verantwoordelijkheid, zowel ten opzichte van de Regering als van de kiezers en hun partijen, ten volle bewust zijn” (artikel 7).

Op de partijconferentie te Arnhem stelde iemand de vraag: „*De overheid*, wat bedoelt U daarmee?” Het antwoord ligt enigszins besloten in het geciteerde artikel 7. In de traditionele antirevolutionaire visie maken de Staten-Generaal geen deel uit van de overheid. Naar mijn mening is deze zienswijze niet meer geheel juist. Als de staat een samenlevingsverband is van overheid en onderdanen op een bepaald gebied, waarin gerechtigheid het leidend beginsel is, dan zou men met het begrip overheid die staatsorganen kunnen aanduiden die gebiedend of straffend kunnen optreden. In deze zin zijn de Staten-Generaal, op zichzelf beschouwd, geen overheid, omdat wetten tot stand komen door samenwerking van Regering en Staten-Generaal beide, maar zij maken wel deel uit van de overheid. Hoe dit zij, de A.R.P. heeft blijkens haar Program een niet-monistische opvatting over de plaats van de Staten-Generaal, die hun zelfstandigheid tegenover zowel regering als kiezers en partijen moeten bewaren.

Veel onderwerpen uit de regeringsnota hebben betrekking op het parlementaire stelsel in ruime zin: de wijze van samenstelling van parlement en regering (kiesstelsel en kabinetsformatie), de plaats van de Eerste Kamer, vormen van directe democratie (referendum) die het vertegenwoordigende stelsel kunnen doorbreken (of aanvullen) en het stelsel van grondwetsherziening.

ad 4. Onder rechtsstelsel versta ik de wijze waarop de burger tegen de overheid wordt beschermd. In Nederland kennen we een rechtsstaat, tot uitdrukking komend in grondrechten, de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en verschillende wegen van rechtsbescherming tegen de overheid. Wat het laatste betreft spreekt de A.R.P. zich uit voor beslissing van administratieve geschillen door een onafhankelijke rechtspraak (artikel 9 Beginselprogramma). De regeringsnota handelt met name over de rechtsstaat in de paragrafen over grondrechten, toetsing van de wet aan de Grondwet en de openbaarheid van bestuur.

5. *Het kiesstelsel: meerderheid of evenredigheid*

In de discussie over het kiesstelsel moet men zich ervan bewust zijn wat men met het kiesstelsel wil bereiken. Anders gezegd: men moet weten wat voor soort vertegenwoordigend stelsel men voor ogen heeft. Als een groep mensen één vertegenwoordiger moet kiezen, gaat degene die de meerderheid achter zich krijgt (de meeste stemmen of de helft plus één), optreden als vertegenwoordiger van de gehele groep. Op dezelfde wijze kan men zich voorstellen dat een meerderheid in een volksvertegenwoordiging het gehele land vertegenwoordigt. Evenals bij het kiezen van één vertegenwoordiger één bepaalde wil tot uitdrukking komt, kan men ernaar streven dat bij het kiezen van een vertegenwoordigend orgaan één bepaalde wil, die van de meerderheid, tot uiting komt. Tegenover dit meerderheidsmodel staat de voorstelling van een volksvertegenwoordiging als een getrouwe afspiegeling van de in het volk levende opvattingen. Afhankelijk van het vertegenwoordigingsmodel dat men nastreeft, zal men de voorkeur geven aan een kiesstelsel dat gericht is op meerderheidsvorming of een van evenredigheid. Meerderheidsvorming kan men bijvoorbeeld bereiken door een verdeling van het land in districten, als tenminste de districten niet te groot zijn. Men vindt in de literatuur de opvatting dat bij districten waarin één, twee, drie of vier afgevaardigden gekozen worden, sprake is van een meerderheidsstelsel, maar bij vijf of meer van evenredige vertegenwoordiging.⁴

Een meerderheidsstelsel heeft het voordeel van eenvoud en duidelijkheid. Komt een gelijkgezinde parlementaire meerderheid tot stand, dan kan op basis hiervan een regering worden gevormd. De kabinetsformatie is inzet van de verkiezingen: de kiezers stemmen voor of tegen de zittende regering en de partij waarop zij steunt. Een dergelijk stelsel kan functioneren in een betrek-

⁴ D. Sternberger, B. Vogel [eds.], *Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane*. Ein Handbuch, Bd. I: Europa, Berlin 1969, p. 40.

kelijk homogene samenleving, waar geen andere belangrijke verschillen bestaan dan verschillen in welstand. In zo'n samenleving kan de minderheid accepteren wat de meerderheid doet. Engeland is een voorbeeld van zo'n land. In Nederland hebben meer principiële tegenstellingen de politiek beheerst en doen dat nog. Er zijn drie hoofdstromen te onderkennen, de socialistische, de christen-democratische en de liberale, waartussen enige kleinere stroompjes hun weg vinden. In een samenleving als de onze leeft nog sterk de gedachte dat iedere stroming naar evenredigheid in het parlement vertegenwoordigd moet zijn. Voor de kabinetsformatie brengt deze evenredige vertegenwoordiging noodzakelijkerwijs coalitievorming mee, die veel tijd kan vergen. Als een partij denkt vanuit het meerderheidsmodel, zoals de Partij van de Arbeid al een aantal jaren, levert dat in een evenredig stelsel grote moeilijkheden op, heetteen bleek bij de vorming van het kabinet-Den Uyl.

Toch een kiesdrempel(tje)?

Het kabinet wil overeenkomstig het meerderheidsmodel⁵ de vorming van parlementaire meerderheden bevorderen. Langs twee wegen wil het kabinet dit doen: door invoering van een beperkt districtenstelsel en door de verkiezing van een kabinetsformateur. Een beperkt districtenstelsel houdt in dat het land verdeeld wordt in gebieden waarin tenminste tien Tweede-Kamerleden worden gekozen. In een tienmansdistrict moet een partij zeven tot tien procent van de stemmen behalen om voor een zetel in aanmerking te komen. Het is duidelijk dat dit stelsel zeer nadelig is voor onder andere G.P.V., S.G.P., P.S.P. en C.P.N. Hoe nuttig een beperking van de evenredigheid ook is met het oog op de meerderheidsvorming, toch vraag ik mij af of het niet onbillijk is door wijziging van het kiesstelsel een einde te maken aan het parlementaire bestaan van partijen die onder het bestaande stelsel een eigen plaats hebben verworven.

Het kabinet komt niet met een voorstel voor een kiesdrempel. Een van de argumenten ertegen is dat een kiesdrempel zich eenzijdig richt tegen de kleine partijen. Dit argument is weinig overtuigend omdat het voorgestelde beperkt districtenstelsel nog fataler is voor de kleine partijen. Kiesdrempels hebben altijd iets willekeurigs. Toch zou ik voor de Tweede-Kamerverkiezingen een kiesdrempel van tweemaal de kiesdeler aanvaardbaar achten. Ik denk dan aan het geval dat de Eerste Kamer rechtstreeks en tegelijk met de Tweede Kamer gekozen wordt (zie hieronder, sub 7), beide volgens het huidige stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Voor de Eerste Kamer geldt dan een drempel van $\frac{1}{75}$ van het aantal stemmen, voor de Tweede een van $\frac{1}{150}$. Om te bevorderen dat in beide Kamers dezelfde partijen vertegenwoordigd zijn

⁵ Vgl. de zin in het antwoord op vraag 48: „De functie van verkiezingen in een parlementaire democratie is echter niet uitsluitend en naar het oordeel van het kabinet zelfs niet primair het tot stand brengen van een dergelijke afspiegeling, maar van een toereikende grondslag voor regeringsvorming” (*Bijl. Hand.* II 74/75, 12 944, nr. 10, p. 13).

en om de heel kleine splinters te weren, zou voor de Tweede Kamer een kiesdrempel van $\frac{1}{75}$ of eenvoudig twee maal de kiesdeler kunnen gelden.

6. *Een gekozen formateur?*

In een parlementair stelsel pleegt het staatshoofd de ministers te benoemen en te ontslaan, daarbij rekening houdend met de krachtsverhoudingen in het parlement. Bij ons raadpleegt de Koningin, nadat een kabinet zijn ontslag heeft aangeboden (bij een kabinetscrisis of ter gelegenheid van verkiezingen), in ieder geval de Vice-President van de Raad van State, de beide Kamer-voorzitters en de fractievoorzitters in de Tweede Kamer. De adviezen van de laatstgenoemden zijn, indien de heren daartegen geen bezwaar maakten, sedert 1971 gepubliceerd. De Koningin moet nogal eens een informateur aanwijzen, om de weg te effenen, voordat een formateur kan optreden. Informateur en formateur trachten een parlementaire basis voor een nieuw kabinet te vinden. Een formateur stelt tenslotte de Koningin voor de nieuwe ministers te benoemen.

Het kabinet komt overeenkomstig het advies van de Staatscommissie met het voorstel tegelijk met de verkiezing van de Tweede Kamer te laten stemmen „over de vraag wie zal worden belast met de leiding van het te vormen kabinet. Behaalt een der gestelde kandidaten bij deze verkiezing van de Tweede Kamer de volstreekte meerderheid van de daarbij uitgebrachte stemmen, dan wordt hij door de Koning belast met de vorming van een kabinet, waarvan hij de leiding heeft”.⁶

Allereerst merk ik op dat het voorstel alleen betrekking heeft op kabinetsoormaties na verkiezingen, niet na tussentijdse kabinetscrises. Tenzij men vol wil houden, dat na een kabinetscrisis steeds nieuwe verkiezingen moeten volgen, voorziet het voorstel dus slechts in een deel van de gevallen.

Vervolgens zijn er bij uitvoering van het voorstel twee mogelijkheden:

1. een kandidaat haalt wel de helft plus één van het aantal stemmen dat bij de Tweede-Kamerverkiezing is uitgebracht;
2. geen kandidaat behaalt de absolute meerderheid.

ad 1. De sterke formateur

De partijleider die de absolute meerderheid wil behalen, zal zich voor de verkiezingen van de steun van andere partijen moeten verzekeren. De P.v.d.A. behaalde in 1972 27,4% van de stemmen. De andere linkse partijen kunnen daaraan nog wat toevoegen, maar een socialistische formateur kan alleen een meerderheid verwachten als de christen-democratische partijen zouden afzien van een eigen kandidaat en hun kiezers zouden adviseren: stem Den Uyl als formateur. De christen-democratische partijen zouden wel dwaas zijn dat te doen: dan zouden ze echt een bijwagen worden. De geschiedenis leert dat

⁶ Artikel 35 Ontwerp-Grondwet volgens voorstellen Staatscommissie.

men van een leuze als: „Zet meer christen-democraten naast Den Uyl!” geen winst mag verwachten.

Stel het geval dat Den Uyl met steun van kiezers van P.S.P., C.P.N., P.P.R. en een aantal christen-democratische kiezers (de opiniebureaus zullen zeggen hoeveel) toch de helft plus één haalt. Dan moet de Koningin hem belasten met de vorming van een kabinet, waarvan hij de leiding heeft. Nu kan het zijn dat de formateur in de Tweede Kamer op voorhand kan rekenen op een meerderheid, maar zeker is dat helemaal niet, ook niet bij een beperkt districtenstelsel. Hoe dat zij, in beide gevallen staat de formateur sterk, in zijn eigen partij en tegenover de christen-democraten, wier steun hij waarschijnlijk nodig heeft. De formateur mag eenvoudigweg niet mislukken, want de meerderheid van de kiezers wil hem als formateur van een kabinet, waarvan hij de leiding heeft, gewoon gezegd: als premier.

De vertrouwensregel

De ondertekenaars van de Nota onderkennen het bezwaar van een te sterke formateur. Zij schrijven op bladzij 5, rechter kolom: „Hij (de formateur) kan slechts als minister-president optreden en blijven optreden als hij het vertrouwen krijgt en behoudt van de Kamer”. Om elke twijfel hieromtrent uit te sluiten oppert het kabinet de gedachte in de Grondwet een bepaling op te nemen „dat een minister verplicht is af te treden indien hem het vertrouwen door de Tweede Kamer wordt opgezegd, onverminderd de bevoegdheid van de Kroon om tot ontbinding van de Kamer over te gaan”. Het kabinet voegt hieraan toe dat opnemng van de vertrouwensregel „ook de individuele verantwoordelijkheid van de afzonderlijke ministers (zou) accentueren en aldus een extra waarborg bieden tegen een ontwikkeling naar een te sterke positie van de minister-president ten opzichte van zijn medeministers(...)”.

Hierbij merk ik het volgende op.

1. Wat wordt ermee bedoeld dat een minister-president het vertrouwen moet krijgen? Dient de Tweede Kamer een motie van vertrouwen aan te nemen voordat een kabinet van start kan gaan (de zogenaamde investituur)?

2. De Nota formuleert de vertrouwensregel vervolgens negatief: een minister moet aftreden als de Kamer hem het vertrouwen opzegt. Het kabinet verwacht dat dit de individuele verantwoordelijkheid van de ministers versterkt. Zowel de formulering van de regel als de verwachting omtrent zijn effect, miskennen de staatsrechtelijke praktijk. Moties van wantrouwen zijn zeldzaam. De Kamer drukt haar gevoelens tegenover een minister veel subtieler uit, door moties die net iets anders willen dan de minister of door aanvaarding van een amendement dat de minister tevoren onaanvaardbaar heeft verklaard. Bovendien, gesteld dat een motie zou worden ingediend waarin de Kamer een minister het vertrouwen opzegt, dan moet het wel een slechte minister zijn, wil hij de minister-president, de leider en door het volk gekozen formateur van het kabinet, niet zo ver krijgen, dat deze de Kamer komt aanzeggen dat het kabinet solidair is met de minister.

ad 2. De 'gewone' formateurs

Als geen der kandidaten de vereiste meerderheid behaalt, vindt de kabinetsformatie plaats op de gebruikelijke wijze (zie boven). De Koningin kan dan een informateur benoemen, maar de aandrang om de kandidaat-formateur die de meeste stemmen heeft behaald, te belasten met de vorming van een kabinet, zal groot zijn. Ook hij weet zich gesterkt door het vertrouwen van een groot deel van de kiezers in zijn persoon. Als de gekozen formateurs mislukken, moeten kabinetten worden gevormd, zoals vroeger. De halve regeling van de kabinetsformatie brengt mee dat er twee soorten premiers zullen zijn: wel of niet als formateur gekozen.

Conclusie

Het stelsel van een gekozen formateur heeft als bezwaar dat het de positie van de formateur-tevens-premier tegenover het parlement onnodig versterkt, maar het grootste bezwaar lijkt mij dat het volstrekt onzeker is of het werkt, en dat als het niet werkt het met name bij de kiezers alleen maar een schadelijke verwarring kan scheppen.

7. Plaats en taak van de Eerste Kamer

Als de Staten-Generaal uit één kamer zouden bestaan, zoals in 1814, dan zouden we er bij de komende grondwetsherziening zeker geen twee van maken. Toch zijn er wel redenen de Eerste Kamer te handhaven, nu zij er eenmaal is. Zij heeft een beperkte, maar nuttige taak. Doordat zij het recht van amendement mist, kan zij zich beperken tot de hoofdlijnen van een wetsontwerp. De begrotingsbehandeling, ook door het beleidsdebat, betekent een controle op de grote lijnen van het beleid van een minister. Een dubbele controle is geen dubbel werk. Vaak ontmoet de Eerste Kamer de minister een half jaar nadat deze in de Tweede Kamer zijn beleid heeft verdedigd. Na een half jaar zijn weer andere problemen actueel, die dan in de Eerste Kamer aan de orde kunnen komen. In verband met de beperkte taak is het lidmaatschap van de Eerste Kamer een nevenfunctie; de leden kunnen de dingen wat meer op een afstand bekijken dan de Tweede-Kamerleden die midden in het politieke bedrijf zitten. Vanwege haar beperkte taak en haar onrechtstreekse wijze van verkiezing heeft de Eerste Kamer vrijwel steeds het primaat van de Tweede erkend.

De voorstellen van het kabinet met betrekking tot de Eerste Kamer zijn enigszins tegenstrijdig. Enerzijds wordt de positie van de Eerste Kamer versterkt, doordat zij rechtstreeks in plaats van door de leden van provinciale staten gekozen moet worden. Anderzijds wordt de Eerste Kamer de bevoegdheid ontnomen mee te werken aan de begrotingswetten. Het lijkt erop dat de Eerste Kamer wordt opgepept en tegelijk geamputeerd. De begrotingsbehandeling vergt immers naar schatting zeker de helft van de tijd van de Eerste Kamer.

Hoewel rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer mij ook de beste manier lijkt, laat het kabinet wel enkele problemen onopgelost. Wat moet

er gebeuren wanneer het ene jaar, zoals in 1971, beide Kamers tegelijk worden vernieuwd en het andere jaar, 1972, alleen de Tweede Kamer wordt ontbonden? Het kabinet werkt deze situatie nog in de hand doordat het voorstelt bij grondwetsherziening alleen de Tweede Kamer te ontbinden. De volgende periodieke verkiezingen voor Eerste en Tweede Kamer worden dan in 1975 respectievelijk 1977 gehouden. Het eerste bezwaar is dat een kabinet tot 1975 met een verouderde Eerste Kamer moet werken, een groter bezwaar is nog dat de Eerste-Kamerverkiezingen van 1975 kunnen beslissen over het lot van het zittende kabinet. De enige manier om dit te voorkomen is te bepalen dat beide Kamers altijd tegelijk worden ontbonden en opnieuw gekozen. Het spreekt vanzelf dat bij gelijktijdige ontbinding een vernieuwde Eerste Kamer een grondwetswijziging ook in tweede lezing dient goed te keuren.

De Nota herhaalt de gebrekkige interpretatie van de vertrouwensregel in de paragraaf over de Eerste Kamer. Volgens het kabinet kan de Eerste Kamer niet door het opzeggen van het vertrouwen een minister verplichten af te treden. Het ontbreken van de vertrouwensrelatie tussen regering en Staten-Generaal met als gevolg het heengaan van een minister c.q. het kabinet, dient uitsluitend in de confrontatie tussen kabinet en Tweede Kamer tot uitdrukking te komen, aldus de regering. Waarschijnlijk onbedoeld zou hierdoor de positie van de Eerste Kamer versterkt worden. Een minister of een kabinet kunnen niet meer dreigen met aftreden om een wetsontwerp door de Eerste Kamer te loodsen. De Eerste Kamer kan de minister immers niet tot aftreden dwingen. Of bedoelt de Nota dat de Senaat een wetsontwerp moet aannemen, indien verwerping gelijk zou staan met een verboden motie van wantrouwen? Als de vertrouwensband tussen Eerste Kamer en kabinet geheel wordt doorgesneden, zal het parlementaire systeem minder soepel functioneren. Als de Kamer een wetsontwerp zou afstemmen, moet de minister òf zich erbij neerleggen of adviseren tot ontbinding van *beide* Kamers. De nieuwe Senaat zal dan de nieuwe Tweede Kamer wel volgen. De laatste weg is tamelijk omslachtig.

8. *Conclusie*

Gepoogd is vanuit de visie op de overheid enige hoofdlijnen te trekken voor de organisatie van de overheid. Vanuit het oogpunt van een evenwichtige verdeling van macht acht ik een gekozen formateur en de beperking van de bevoegdheden van de Eerste Kamer ongewenst. In het algemeen zou ik over de voorstellen van het kabinet willen zeggen: graag vernieuwing van de Grondwet, maar geen nieuwigheden waarvan de werking twijfelachtig is.

VAN DE REDACTIE

In dit nummer schrijven Dr. R. L. Haan en Dr. W. Albeda over economische ontwikkelingen. De heer Haan spitst zijn bijdrage toe op de organisatie van de arbeid; de heer Albeda schrijft over wijzigingen in het sociaal-economisch bestel tegen de achtergrond van de overgang van onze industriële maatschappij naar een post-industriële maatschappij.

In beide bijdragen komen centrale vragen met betrekking tot de organisatie van het economische leven aan de orde, een discussie die de laatste maanden weer volop is gevoerd, vooral door confessionele en socialistische politici. (Nota Gereede Twijfel, rede minister-president Den Uyl voor het NCW te Nijmegen, algemene beschouwingen in Eerste en Tweede Kamer).

Centraal daarbij staat de vraag of de huidige economische orde voldoende ruimte biedt, om ons rekenschap te geven van de grote economische problemen op wereldschaal, waarvoor wij thans staan.

Drs. D. M. Schut tenslotte schrijft over het veiligheidsbeleid. Hij inventariseert de belangrijkste knelpunten en confronteert standpunten van A.R.P., C.H.U. en K.V.P. met uitspraken van het Interkerkelijk Vredesberaad. Het artikel is geschreven met het oogmerk de discussie over het veiligheidsbeleid in onze partij opnieuw een impuls te geven. Een belangrijke aanleiding voor deze bijdrage is voorts de Ontwapeningsnota van staatssecretaris Kooijmans, die begin volgend jaar wordt verwacht.

* * *

ECONOMISCHE ONTWIKKELING EN ORGANISATIE VAN DE ARBEID *

door

Dr. R. L. Haan

In de actuele discussies over de economische problematiek mag niet uit het oog worden verloren, dat de ontwikkeling van de markteconomie onmiskenbaar een positieve historische rol heeft gehad. Het geldgebruik, de arbeidsverdeling en de schaalvergroting, die hierdoor mogelijk werden, hebben geleid tot grotere efficiency bij de maatschappelijke voortbrenging van goederen en diensten en stimuleerden de technische vooruitgang.

Aan de andere kant lijkt het moeilijk te betwisten, dat er alle aanleiding is bezorgd te zijn over een ongewijzigde voortzetting van de wijze waarop onze economie zich sinds de 19e eeuw heeft ontwikkeld. In dit artikel wordt ingegaan op enkele bedenkelijke economische verworvenheden met betrekking tot de plaats van de *arbeid*. Aandacht wordt besteed aan: (1) de vergevorderde opmars van de markteconomie, die ook *niet*-economisch gekwalificeerde levens-terreinen in vergaande mate beïnvloedt, (2) de voortdurende behandeling *binnen* het economisch gekwalificeerd verband van de bedrijfshuishouding van de arbeid als marktwaar en (3) het door het systeem van geliberaliseerde productie op een onbeteugelde wijze voorbij schieten aan haar doel, de „economische groei”.

1. *Opmars van de markteconomie*

Wanneer het inzicht is aanvaard dat de economie als sociale vakwetenschap gebaseerd moet zijn op een sociologie die licht moet werpen op de opbouw van de maatschappij, haar verschillend gearde structuren en hun onderlinge vervlechtingen, dan zal dit betekenen dat zij niet kan voortgaan te spreken over *het* „economisch proces” alsof dit in wezen alleen betrekking zou hebben op de markt, al of niet van overheidswege gereguleerd en gecomplementeerd. Een markt is een samenlevingsstructuur met een eigen individualiteit naast vele andere maatschappelijke organisatievormen. Ook een „niet-gereguleerde” markt is een menselijke instelling. Het gaat niet aan om in de *algemene* economie een begrippenapparaat te hanteren dat in feite ontleend is aan de functionering van de markt, aan de analyse dus van *één* typische samenlevingsfiguur,

* Dit artikel vormt een onderdeel van een binnenkort bij uitgeverij Haan te Groningen verschijnende studie onder de titel *Economie in principe en praktijk*, waarin ook de in dit artikel geciteerde artikelen uit *Philosophia Reformata* zijn opgenomen.

hoe belangrijk deze, juist ook in de economie, op zichzelf mag zijn. Dit zou niet in overeenstemming zijn met het streven naar een empirische, in plaats van een op een atomistisch-individualistisch of universalistisch a priori gebaseerde economische wetenschap. Immers, de ervaring gebiedt te erkennen *dat* er verschillende maatschappelijke levenskringen met een eigen geaardheid bestaan. In het economisch aspect vertonen deze kringen zowel samenhang als verschil.

Intussen, de grote invloed die de economische theorie sinds Adam Smith heeft gehad op de ontwikkeling van het economisch leven, heeft er mede toe geleid dat de maatschappij inderdaad meer en meer het aanzien van een markt heeft gekregen. De veelvuldig gehoorde klacht dat de samenleving hard is, onpersoonlijk, dat zij werkt volgens het recht van de sterkste („geld is macht”) en de zucht naar zoveel mogelijk materieel gewin, kan niet los worden gezien van de steeds voortgeschreden commercialisering van het economisch leven; voor deze ontwikkeling heeft de liberale economie onmiskenbaar door haar gelijkstelling van commercialisatie en rationalisatie, de ideologische achtergrond gevormd.¹ De individualisering van het maatschappelijk leven ging met de opmars van de markteconomie hand in hand, en dus ook met de vereenzaming, competitiedrang en vermaterialisering die het gevolg van de markt vorming zijn geweest. Een markt is immers een samenlevingsfiguur die, in de terminologie van Dooyeweerd, geen *verbandskarakter* heeft, maar waarin de partijen nevensgeschikt zijn; zij treden naast of tegenover elkaar op. Marktsubjecten staan in principe in dezelfde „zakelijke” verhouding tot elkaar, die in wezen is gebaseerd op drijfveren van individueel en onmiddellijk gevoeld eigenbelang. *Andere* cultuurgebieden dan die welke zich naar hun aard voor commerciële organisatie lenen, omdat de partijen *functioneel niet nevensgeschikt* zijn, zoals onderwijs,² medische zorg, bejaardenhuisvesting, dagbladpers, sex, de politiek³ etc. werden daarbij eveneens meer en meer door de markt

¹ „The gross overdevelopment of the acquisitive instinct has its genesis in the industrial free enterprise system of the classical economists” (E. J. Mishan, *The costs of economic growth*, Pelican Books, 1971³, blz. 205).

² Vgl. Mishan's commentaar bij „the extension of the market-place, with its truck-and-barter manoeuvres, to the big business of higher education”, een ontwikkeling waarin de Verenigde Staten vooropgaan. „In today's world, prostrate before the notion of economic growth, the idea of education as an end in itself has a distinctly nostalgic flavor. Almost wholly, today, education is thought of as a means to material ends” (*ibid.*, blz. 199).

³ De „extension of the market-place” ten detrimente van de eigen aard van andere samenlevingskringen neemt twee vormen aan: een directe indienststelling van deze sferen van commerciële belangen of althans een vergaande beïnvloeding van het beleid in deze kringen door de industriële ontwikkelingen, en de overneming binnen deze niet-marktsferen door denkwijzen en praktische methoden ontleend aan de functionering van de markt. Onthutsende voorbeelden voor wat de *politiek* betreft worden respectievelijk door de volgende korte artikelen belicht: H. Tromp, „Ontwikkelingen defensiepolitiek krijgen vorm van beursberichten”, *De Volkskrant*, 23 mei 1973, blz. 9, en L. Hoffman, „Politiek te koop”, *Economisch-Statistische Berichten*, 22 mei 1974, blz. 425.

geannexeerd. Dit betekende enerzijds een toenemende exploitatie van deze en dergelijke terreinen terwille van financieel rendement, en anderzijds verdere terugdringing van instellingen die zich bewust op niet-commerciële basis willen blijven organiseren, als gevolg van de concurrentie die hen door de markt wordt aangedaan; deze concurrentie wordt bijvoorbeeld voelbaar via de opwaartse druk op de kosten van levensonderhoud en het loonpeil, zodat het steeds moeilijker wordt voor de werkers in allerlei takken van arbeidsintensieve dienstverlening hun bestaan daarin te vinden.

Economisch proces en economische orde

Elders heb ik er op gewezen⁴ dat het gebruikelijke onderscheid van de econoom tussen „economisch proces” en „economische orde” te maken heeft met zijn vooroordeel dat de economische werkelijkheid zou moeten worden bestudeerd volgens een aan de natuurwetenschappen ontleende methodologie. Dit noodzaakt hem de werkelijkheid zo te herconstrueren dat een voorspelbaar en kwantificeerbaar veld van relaties overblijft; elementen die dit geformaliseerde beeld verstoren worden tot „data” verklaard die in de economische analyse verder geen rol spelen. Een van die gebruikelijke data is de economische orde, de maatschappijstructuur. Zoals te verwachten als de begripsvorming *methodologisch* niet verantwoord is, logenstraft ook de *praktijk* deze kunstmatige tweedeling. Het „economisch proces” heeft immers, zoals we kunnen waarnemen, als gevolg van de „extension of the market-place”, juist op de *structuur* van de maatschappij een ingrijpende invloed gehad. De economische orde is niet statisch; de *verandering ervan vormt de kern van de economische ontwikkelingsproblematiek*, zowel in de zgn. ontwikkelingslanden als in de zgn. ontwikkelde landen, en dit ten goede of ten kwade. Zo moet ook worden gewezen op het feit dat de beïnvloeding van het „economisch proces” in de ontwikkelingslanden ter verhoging van het zgn. nationaal inkomen per hoofd in eerste instantie neerkomt op de vestiging van een stuk westerse economische orde, in een cultureel klimaat dat daarop niet is aangelegd. Soms wordt openlijk toegegeven dat deze „export van westerse economische orde” naar landen van de Derde Wereld het eigenlijke ontwikkelingsdoel vormt, met name in verband met de mogelijkheden die aldus worden geopend voor investeringen ter plaatse van de westerse en japanse bedrijven.⁵

Arbeid als koopwaar

De tweede ontwikkeling: de stempeling van de arbeid tot koopwaar, is een van de ingrijpendste veranderingen in de economische ontwikkeling geweest.

⁴ In: „Wegen in de economische wetenschap”, I, *Philosophia Reformata*, 3e en 4e kwartaal 1972, blz. 135 e.v.

⁵ Men kan zich afvragen: waarover zegt de bewering, dat „het inkomen per hoofd” (tegen *marktprijzen* immers) van een land x honderd dollars bedraagt, meer: van het welvaartspeil of van de economische orde in het desbetreffende land?

Arbeid is een productiefactor geworden in de economische zienswijze, een kostencomponent, een „disutility”, een middel om te geraken tot een ander doel dan gelegen is in de arbeid zelf, nl. inkomensverwerving of vrije tijd. Door de arbeid als „productiefactor” op een lijn te stellen met „kapitaal” en „grond” (natuurgaven), welke productiemiddelen door de ondernemer op basis van hun beschikbaarheid en nuttigheid met elkaar in combinatie worden gebracht, heeft de theorie zich spoorwegs bij de zich ontwikkelende kapitalistische praktijk aangesloten en deze ook verder gestimuleerd, daarmee het typische ondernemersgezichtspunt verheffend tot algemeen-economische analytische methode.⁶ De arbeid werd tot ding; voor de arbeider was het noodzakelijk dit ding te verkopen omdat andere middelen van bestaan hem hoe langer hoe minder openstonden; in deze zin is sprake van dwangarbeid.⁷

De arbeid *aangeboden op de arbeidsmarkt* heeft een grote vervreemding veroorzaakt; in de fundamentele beleidsbeslissingen ten aanzien van de productie, waarin de arbeider participeert, wordt hij niet betrokken. Medezeggenschap via vakvereniging en ondernemingsraad wordt geduld mits zij zich beperkt tot de arbeidsvoorwaarden, in wezen dus tot onderhandeling over de prijs van de arbeid als koopwaar. Deze vervreemding met alle psychische en maatschappelijke gevolgen vanden doet zich niet alleen gelden bij de ongeschoolde of laaggeschoolde arbeider maar ook bij menige ondernemer zelf „die zijn leven ziet verglijden, zonder dat het enige zin bezit buiten de vluchtige roes van het succes”,⁸ alsook bij hoog in de organisatie geplaatste academisch gevormde werknemers. Het volgende is meer dan een vage sfeertekening.

„Neem bijvoorbeeld de chemische vakman, die in één van de grote „plants” in het Europoortgebied de opdracht krijgt om bepaalde zendingen agressieve of gevaarlijke stoffen gereed te maken in vaten, waarop slechts wat bedrijfs coderingen voorkomen. Geen naam van de fabricerende onderneming, geen naam van het land van bestemming. Het kan dan gaan om pesticiden voor Portugal, of Israël of Thailand. Zeker is als regel dat het spul niet allemaal nodig is voor de bestrijding van houtworm. Het kan ook zijn dat het „slechts” om afvalstoffen gaat, welke overgenomen zullen worden door een kleine onbekende vennootschap die zich contractueel heeft verbonden tot vernietiging ervan. Later vindt men de

⁶ Vgl. Haan, „Wegen”, I, blz. 150/151 en blz. 153 onderaan.

⁷ Er zijn auteurs die kapitalisme en *racisme* zien als loten van een stam. Zeker is dat het apartheidsbeleid in Zuid-Afrika neerkomt op de instelling van een arbeidsmarkt die de arbeid op heel bewuste en vooropgezette manier tot dwang- en migratiearbeid stempelt. De zwarte bevolking wordt geacht zijn „thuisland” te hebben op een beperkt areaal met zeer geringe ontwikkelingsmogelijkheden; via deportaties wordt zij van betere gronden verdreven. Een studie van de Internationale Commissie van Juristen („*Apartheid in Namibia*”, *Objective: justice*, januari/maart 1974, blz. 19) citeert een VN-rapport hieromtrent: „The prosperity of the white settler community and the foreign corporations depends mainly on cheap African labour. Land policy was deliberately designed to create a labour surplus. The combined pressures of land shortages and poverty have forced Africans to leave their rural homes for the white settler labour areas”.

⁸ E. Fromm, *De gezonde samenleving. Psychopathologie van democratie en kapitalisme*, Utrecht 1972⁴ (oorspr. New York 1955), blz. 139.

stoffen dan terug op een dumpterrein, dat toevallig grenst aan een waterwingebied (. . .). Zo'n chemisch vakman leest ook kranten en ook hij zal — als hij zich om wat meer bekomert dan om Feijenoord en de nieuwe auto — zijn „arbeidsplaats” en zijn „werkgelegenheid” met gemengde gevoelens tegemoet treden”.⁹

Men kan zeggen dat hier tot op zekere hoogte sprake is van de gevolgen van de hoge mate van specialisatie die juist mede oorzaak is geweest van de vergroting van de productiestroom. Dit kan echter allerm minst de ogen sluiten voor de nadelen ervan, met name de toegenomen afhankelijkheid en onvrijheid van de arbeidende mens en het enorme verlies aan arbeidsvreugde en ambachtelijke kennis.¹⁰ Van de prekapitalistische arbeid van de late Middeleeuwen kan worden gezegd dat zij geen ander einddoel bezat „dan het product waaraan men bezig is en het proces van de vervaardiging zelf. De elementen van de dagelijkse arbeid zijn zinvol omdat zij in de gedachtenwereld van de werker niet losstaan van het arbeidsproduct. De werkende is vrij zijn eigen arbeid te controleren en te overzien. Als ambachtsman kan hij aldus van zijn eigen werk leren en zo zijn talenten en vermogens in de loop van zijn werk ontwikkelen. Er bestaat geen breuk tussen arbeid en spel, of tussen arbeid en cultuur. De wijze van levensonderhoud bepaalt en doordringt bij de ambachtsman zijn gehele levenswijze”.¹¹

Het gaat er hier niet om een uitgebreide schets te geven van de hier aangestipte ontwikkelingen, maar om de stelling te illustreren dat *het voor de economie als empirische wetenschap noodzakelijk is zich van de aard van de arbeid in de verschillende samenlevingsstructuren (èn de samenhang daartussen) rekenschap te geven*. De arbeid moet weer worden beschouwd als zinnelijk in zichzelf en niet louter als middel tot een uitzichtloze consumptiewedloop, of productieëxpansie¹² als eigenlijk doel, waarbij zelfs onderwijs, medische en sociale zorg e.d. zijn geworden tot middelen ter opvoering van de arbeidsgeschiktheid in deze instrumentele zin; de termen „human investment” en „human resources” spreken boekdelen. Deze begrippen geven duidelijk aan dat de plaats van de marktarbeid een probleem van *samenlevingsverhoudingen* is.

Het betreft hier resultaten van *economische* ontwikkelingen; welke andere sociale vakwetenschap dan de economie zou de analyse van deze processen en

⁹ S. E. Pronk, „Arbeiden, werken en handelen”, *Economisch-Statistische Berichten*, 4 april 1973, blz. 298—301; geciteerd blz. 300a.

¹⁰ „In de biologische evolutie zijn hele diersoorten ondergegaan door een te sterke specialisatie. Specialisatie die niet opgevangen wordt door een gezamenlijke levenskunst, is altijd een vorm van domheid tegenover de opdracht van samen te leven” (C. J. Dippel, „Natuurwetenschap en techniek: onbegrepen kansen voor meer menselijkheid”, in: J. M. van Veen e.a. (red.), *De omgekeerde wereld. Een bundel artikelen van Dr. C. J. Dippel*, Baarn 1973, blz. 45-76; geciteerd: blz. 72).

¹¹ C. W. Mills, *White collar*, New York 1951, geciteerd door Fromm, *De gezonde samenleving*, blz. 135.

¹² Vgl. Haan, „Wegen”, I, blz. 153/154.

samenhangen tot een onderdeel van zijn hoofdtaak moeten rekenen? Bij uitstek zijn hier vraagstukken aan de orde van intermenselijke belangenwaardering en daarop gebaseerde ruilverhoudingen. Het is *economisch-analytisch* van belang dat er, om met Erich Fromm te spreken, „een fundamenteel verschil bestaat tussen de vele vormen van arbeid op basis van samenwerking en wederkerigheid, zoals die in gezin en onder vrienden bestaat, en de verhouding tussen werkgever en werknemer, waarbij de werkgever de diensten van de arbeider gekocht heeft, en waarbij de behandeling menselijk kan zijn en toch iedere wederkerigheid ontbreekt”.¹³

3. *Economische groei*

De derde groep van vragen rond de arbeid rijst in onmiddellijk verband met de problemen die sinds kort ook bij een groot aantal economen in de belangstelling staan, nl. de vraagstukken met betrekking tot de grenzen van de „economische groei”. De verwachting ligt voor de hand, dat het inzicht dat de belasting van het natuurlijk leefmilieu en het verbruik van kostbare grondstoffen niet oneindig door kan gaan — afgezien van de maatschappelijke schade die de inrichting van dit groeiproces veroorzaakt, waarop zojuist onder (1) en (2) werd gedomd — zou moeten leiden tot *methodologische* bezinning binnen de economie, maar het schijnt dat men wat dit betreft zich geen te grote illusies moet maken.¹⁴ Herbezinning op de taak en de methode van de economie moet in het licht van deze groeiproblemen met name de arbeid betreffen. De economische groei in de zin waarin deze term pleegt te worden gebezigd is immers resultaat van menselijke arbeid.

De paradoxale situatie doet zich echter voor, dat de productie van materiële goederen, waaronder in de westerse landen in het algemeen ook de voor het levensonderhoud meest noodzakelijke, in het jongste verleden tot een overbodige overvloed is toegenomen, en dat toch sprake is van een steeds gejaagder arbeidstempo.¹⁵ Men moet zelfs stellen dat dit jachtige karakter van, en het gebrek aan bevridding in de arbeid zelf zowel als het resultaat ervan, een vrucht zijn van de in de „rijke” landen opgetreden economische ontwikkeling sinds de industriële revolutie. Er is dus alle aanleiding zich af te vragen of het vraagstuk van de arbeid in de economie een adequate behandeling onder-

¹³ Fromm, *De gezonde samenleving*, blz. 78.

¹⁴ Vgl. Haan, „Wegen”, II (*Phil. Ref.*, 1e en 2e kwartaal 1974), blz. 9, namelijk het daar opgemerkte over de zogenaamde „Club van Rome”-problematiek. Weinig economen stellen in dit verband de vraag naar de *economische orde*; men is optimistisch over de mogelijkheid de problemen volgens de gangbare wijze op te lossen: „aanbodproblemen” moeten en zullen (kom niet aan de kern-energie!) zoals steeds is gebeurd aan de *aanbod*-zijde worden opgelost, zonder dat de ongerichte groei van de *vraag* ter discussie wordt gesteld. Aldus loopt de „producentensouvereiniteit” weinig gevaar: het maakt voor de expansie van de ondernemingen niet uit *wat* zij produceren: ons dagelijks brood of anti-vervuilingsinstallaties, ook al zal de productie die noodzakelijk is als gevolg van de door de groei veroorzaakte *schade* ook op den duur 80% of meer van het BNP bedragen.

¹⁵ Vgl. *ibid.*, § 7, voetnoot 10 en het voorafgaande citaat.

vindt. Het volgende citaat van Dippel loont in dit verband de moeite om in zijn geheel te worden opgenomen.¹⁶

„We zouden — dankzij de techniek — anders kunnen. Misschien minder welstand, minder consumptie, maar met een goed geleide techniek 100% rustiger en menselijker leven. Maar dan zouden we beter moeten begrijpen wat „industrialisatie” eigenlijk is, nl. de verovering, beter gebruik en betere omvorming van goedkope energie en daarvan profiteren door meer mensen vrij te stellen van agrarische arbeid en van industriële productie-arbeid, méér mensen vrijmaken voor onderwijs, opvoeding, kunst, geestelijke leiding, zorg voor zieken, ouden, gehandicapten, tijd om met je kinderen om te gaan, overdracht van de kunst om samen te leven in werkelijke communicatie, kortom de kunst om het leven te leven en elkaar te leren begrijpen. Dat is ook arbeid en veel, veel moeilijker arbeid dan het leren van wiskunde, natuurwetenschap en techniek. Die arbeid kost tijd en geestelijke energie. De techniek kan en wil juist die tijd leveren!

Maar wat zien we? We denken dat „industrialisatie” eigenlijk een soort bezig houden is van mensen die in de agrarische arbeid overbodig zijn geworden. En dat komt omdat we eigenlijk het deel hebben aan de consumptie gekoppeld hebben aan de zgn. productie-arbeid in de bedrijven. Dagelijks kunnen we in de krant lezen, dat de arbeiders meer loon moeten hebben, omdat de productiviteit in de industrie is gestegen. Ik heb geen bezwaar tegen hogere lonen, maar als wetenschappelijk technicus schaam ik me steeds als ik deze koppeling zie. Want daardoor wordt de arbeider — en dat zijn we allemaal — uit het begrip van de werkelijkheid geleid. Want die productiviteitsstijging heeft nauwelijks nog iets te maken met de prestatie van de arbeider, maar alles met het feit, dat we dank zij het technische élan van enkelen steeds betere energietransformatoren (d.i. machines) krijgen, steeds betere automaten en computers en steeds beter de arbeid leren organiseren door verdrijving van het overbodige. Als dit resulteert in een productiviteitsstijging, zou dit tot resultaat moeten hebben, dat óf nog meer mensen worden vrijgesteld voor niet productieve arbeid in onderwijs, geestelijke leiding enz. óf dat we allemaal ervan profiteerden, óók de schoonmaakster in de school. Want zoals we gezien hebben dat al die zaken als onderwijs e.d. mogelijk zijn dankzij de techniek, zo is het werken in de techniek en industrie thans omgekeerd afhankelijk van het vlot vervullen van allerlei diensten, allerlei zorg voor de mensheid buiten de fabriek, allerlei onderwijs, vorming en hulp voor elkaar.

Als men deze dingen ziet en leest, dan krijg je als natuuronderzoeker de indruk dat onze cultuur, onze politici, onze economen, onze publieke opinie kennelijk niets begrijpen van wat er in een „high energy society” aan de hand is. We zien hoe door de onverzadigbaarheid van de consumptieve mens precies het omgekeerde gebeurt van wat het ethos van de wetenschappelijke techniek bedoelt. In plaats van dat er mensen worden vrijgesteld voor niet te mechaniseren en te automatiseren arbeid in de cultuur, zuigt de industrie de cultuur leeg. De post, de vuilbestrijding,¹⁷ het onderwijs, de ziekenhuizen, enz. enz. zien hun personeel verdwijnen naar de beter betaalde, gemakkelijker en prettiger arbeid in de industrie. De moeders vertrekken uit de gezinnen en geven hun kindertjes de sleutel om na schooltijd in het lege huis te kunnen komen. Precies het omgekeerde van wat het

¹⁶ Dippel, *Natuurwetenschap en techniek*, blz. 73/74.

¹⁷ Elders merkt de auteur op: „... er zullen sociale normen in productie en diensten moeten gaan functioneren, in plaats van de ethiek van de arbeid geheel over te laten aan de „vrije” markt, die helemaal niet vrij is. Een straatreiniger verricht meer sociale dienst dan een directeur van een fabriek van kitschprullaria” (*De omgekeerde wereld*, blz. 90).

technisch élan bedoelt en een teken, dat we niet willen begrijpen, dat we bezig zijn de kunst van het samenleven te verleren."

Productiviteit

Tekenend voor de excessieve uitbreiding die de sfeer van de vrije markt heeft ondergaan is de betekenis die aan het begrip „productief” wordt toegekend; productief is wat tot geldelijk inkomen leidt. Productie is productie voor de markt. Een voorbeeld temeer van de omstandigheid dat de „homo economicus”, als premisse voor de economische theorie niet langer officieel erkend, in de *praktijk* zich niettemin steeds sterker heeft doen gelden.¹⁸ Produceren betekent voortbrengen; hoe vanzelfsprekend ook, het kost ons moeite onszelf eraan te herinneren dat *alle* arbeid „voortbrengt”, energie omzet, een resultaat beoogt. De financiële prikkel vormt in onze cultuur een factor in de organisatie van de arbeid, maar is geenszins inherent aan de arbeid. Het ligt integendeel voor de hand, dat arbeid die om zijn *inhoud* wordt gekozen en verricht productiever is, meer resultaat heeft, dan arbeid die in meerdere of mindere mate als een noodzakelijk kwaad wordt ervaren ter verwerving van een geldinkomen, een geldinkomen dat dan op zijn beurt pas in zekere mate in staat stelt een vrije keuze van arbeid die men zelf zinvol acht, zoals een hobby, een studie, verenigingswerk e.d.

Iemand die er niet in slaagt zijn diensten aan te bieden op de arbeidsmarkt mag nog zo hard werken, we noemen hem werkloos. De figuur van de markt is in de liberale economie gehypostaseerd tot de enige eigenlijke of de ideale organisatievorm van het economisch leven. Deze visie op de arbeid is onze hele cultuur gaan doordringen, van spraakgebruik tot ethiek. Op de werkloze, zelfs al stempelt de economische theorie zijn werkloosheid tot „onvrijwillig”, rust een stigma; hij „trekt van de gemeenschap”, in strijd met het principe dat „arbeid adelt” en dat „wie niet werkt ook niet eten zal”, volkswijsheden die in hun algemeenheid uiteraard nog steeds geldig zijn, maar naar de speciale betekenis waarin zij worden bedoeld dateren uit de periode van vóór de „affluent society”. Werk is pas echt werk als er voor wordt betaald. Een goede baan is een goed betaalde baan; promotie betekent een hoger salaris.

Symptomatisch is een pleidooi dat onlangs werd gevoerd voor de invoering van een huisvrouwenloon, uit een oogpunt van vrouwen-*emancipatie*.¹⁹ Het ge-

¹⁸ Haan, „Wegen”, I, § 5.

¹⁹ M. Bruyn-Hundt, „Een geëmancipeerde inkomensvorming en verdeling”, *Economisch-Statistische Berichten*, 11 april 1973, blz. 327-330; op dit artikel is enige discussie gevolgd in hetzelfde tijdschrift van 18 juli 1973 (blz. 654-659) en van 29 augustus 1973 (blz. 773-775). Het is hier geenszins de bedoeling alle gedachten van de schrijfster negatief te beoordelen; met name verdient zij bijval wanneer zij erop wijst dat de gehuwde vrouw („bijna de helft van de arbeidende bevolking”) buiten de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt gehouden (zie i.h.b. haar artikel in *ibid.*, 22 mei 1974, blz. 439-441). De vraag die we hier bedoelen te stellen is veeleer of *emancipatie*, van man en vrouw beiden, afzonderlijk en in hun huwelijksverhouding, zou moeten worden

zin zou dus niet langer functioneren als inkomensverwervende eenheid ten behoeve van de eigen interne gezinseconomie. Een dergelijk voortschrijden van de geldeconomie ziet men in Amerikaanse gezinnen waarin tienjarige jongens slechts voor hard loon bereid zijn de auto van hun vader (in feite het gezinsvervoermiddel) een wasbeurt te geven. Steeds meer arbeid voor geld, steeds verdere doorwerking van de dichotomie van de productie voor de consumptie, of de productie voor de productie: het huisvrouwenloon zou immers een gezinsverzorgster of werkster kunnen financieren, zodat de huisvrouw, om haar stigma „zonder beroep” te kunnen ontvluchten, zelf aan de „echte” productie kan deelnemen. Dit is een symptoom van de steeds verdere atomisering van het maatschappelijk leven, een verder opdringen van die markteconomie die de mensen „willekeurig uitwisselbaar” (Dippel) heeft gemaakt en de arbeid „onteigend”. De *mobiliteit der „productiefactoren”* ziet de liberale econoom inderdaad als een van de kenmerkende deugden van het kapitalisme. Op deze wijze wordt de economie kwetsbaarder, op korte (inflatie, werkloosheid) en op de lange termijn (verstikking in de „groei”); het voortdurend stimuleren van de geldstroom binnen de volkshuishouding zal voor een groot deel neerkomen op vergroting van de vraag naar materiële goederen waarvan de productie nu juist in zoveel opzichten tot een probleem geworden is.

Het onderscheid tussen de verschillende organisatieprincipia voor de arbeid: die van de op basis van het zg. „economische motief” georganiseerde *arbeidsmarkt* in al zijn verschillende vormen en die van de *anders* gekwalificeerde samenlevingsstructuren, al of niet mede op geldgebruik gebaseerd, is dus van groot belang, juist ook in verband met de problematiek van de grenzen aan de groei van de materiële productie. Arbeid in de materiaalverbruikende sector moet worden teruggedrongen ten behoeve van arbeid in de niet-energie- en grondstoffenverbruikende sfeer.²⁰ De „wet van Engel”, volgens welke het

nagestreefd via een *uitbreiding* van de arbeidsmarkt in de gangbare zin (het werk voor geld en op basis van de geldprikkel) of een *terugdringing* daarvan.

²⁰ Het is gebruikelijk in de economie om onderscheid te maken tussen de primaire sector (landbouw, veeteelt, jacht, visserij), de secundaire industrie (mijnbouw, bouwnijverheid, energie-opwekking); met betrekking tot de internationale *handel* spreekt men van mijnbouwproducten ook als van primaire producten; het gaat ons hier om de productie in de tertiaire sector, de „diensten”. In het verband van ons betoog gaat het er uiteraard om onderscheid te maken tussen diensten georganiseerd op basis van het winstmotief (handel, vervoer, verzekeringswezen, bank- en overig kredietwezen, horeca e.d.) en de niet-marktgeoriënteerde branches (overheid, „maatschappelijke instellingen”, gezondheidszorg e.d.), waarbij dan nog, zoals we gezien hebben, de vraag rijst in hoeverre deze vrij zijn van invloeden van de markt of in feite functioneren als toelevering voor de markt. De belangrijkste dienstverlening wellicht komt in de gangbare statistieken niet tot uitdrukking; prof. C. W. Visser citeert in *Economisch-Statistische Berichten* van 29 augustus 1973 (blz. 774) een Amerikaanse studie van 1966 die de „totale waarde van productief werk zonder geldelijke beloning” op 38% van het Amerikaanse BNP schat (de berekeningswijze wordt niet vermeld; meting in arbeidsuren zou m.i. de meest geschikte methode zijn). Dit illustreert het grote belang van een terugdringing

percentage dat de uitgaven voor voedsel uitmaken van de totale uitgaven bij toeneming van het inkomen volgens een meetkundige reeks afneemt, moet worden *doorgetrokken*. Immers het menselijke consumptievermogen, niet alleen van voedsel maar van materiële goederen in het algemeen, is begrensd, indien men althans aan deze consumptie een positieve *zin* wil toekennen. De groei van de materiële productie heeft dan ook, naast de voortdurende uitbreiding der *oorlogsindustrieën*, kunnen plaats hebben doordat tegelijkertijd de economie steeds meer het karakter kreeg van een *wegwerp*-economie, waarin bovendien de consumptie kunstmatig, d.i. van *producentenzijde*, wordt gestimuleerd. Maar, zoals Dippel heeft laten zien, dit is tegen het „ethos”, tegen de normatieve *aard* van de techniek, die gericht is op *efficiëntie* en op het doel *rust te scheppen*.

Economie en cultuur

De economische ontwikkeling is een facet van de culturele ontwikkeling; de econoom, die zelf ook cultuurdrager is, kan zich hiervan niet losmaken. Zijn oriëntatie in de praktijk — waarop zijn vakwetenschap is gericht — kan niet zonder een oriëntatie in de cultuur en de culturele ontwikkeling. Richtinggevend hierbij is „het antwoord dat we met ons ethos geven op de vraag naar de ware kunst van samenleven. Wáár willen we naar toe?”²¹ Vragen van praktische en wetenschappelijk-methodologische aard komen hier samen in het hart van de mens, waar zij hun samenhang vinden in de ik-heid, „het religieuze centrum der menselijke existentie”.²²

Een ondeugdelijke methodologische taakstelling en bezinning onder de beoefenaren van de economie zal uiteindelijk aan de praktijk worden gedemonstreerd. Men zegt dan „de theorie geeft geen verklaring van de waargenomen verschijnselen”, zij „werkt niet in de praktijk”, zij is daarvoor niet „relevant”, zij „sluit niet aan bij de praktische problemen”. Zo wordt het teleurstellende, vaak zelfs rampzalige verloop van het „ontwikkelingsproces” in de Derde Wereld terecht in verband gebracht met de „diep *epistemological* quagmire”²³ waarin zich het economisch denken daaromtrent bevindt. Joan Robinson wijst erop dat de economische wetenschap, die zich met name in de jaren dertig geplaagd zag voor ingrijpende vraagstukken betreffende het *niveau* van de werkgelegenheid, zich thans andermaal in de crisis bevindt doordat zij in feite niet is opgewassen tegen het probleem van de *samenstelling* van de

in onze cultuur van de marktarbeid, om meer ruimte te maken voor „sociaal charisma en initiatief”.

²¹ Dippel, *De omgekeerde wereld*, blz. 95.

²² H. Dooyeweerd, *Verkenningen in de wijsbegeerte, de sociologie en de rechtsgeschiedenis*, Amsterdam 1962, blz. 42.

²³ Vgl. D. Goulet, „Development... or liberation?”, *International Development Review*, nr. 3, 1971, blz. 9.

werkgelegenheid.²⁴ De vraag is meer en meer, niet: *hoeveel* werken we, maar *waarvoor* werken we, wat is het resultaat? Beveridge waarschuwde aan het begin van zijn beroemde rapport over het werkgelegenheidspeil reeds dat „employment is not wanted for the sake of employment, irrespective of what it produces(...). Employment which is merely time-wasting, equivalent to digging holes and filling them again, or merely destructive, like war and preparing for war” kan niet dienen tot verhoging van het welzijn.²⁵ Maar wat Keynes zag als het tijdperk van rust en beschaving, werd door zijn navolgers platvloers uitgelegd en beschouwd als de dreigende „stagnatie” — inderdaad een dreiging voor de ongeremde productie voor de markt, en tegen de geest van het kapitalistische systeem.²⁶ „Keynes did not *want* anyone to dig holes and fill them. He indulged in a pleasant daydream of a world in which, when investment had been kept at the full employment level for thirty years or so, all needs for capital installations would have been met, property income would have been abolished, poverty would have disappeared and civilized life could begin”.²⁷

²⁴ J. Robinson, „The Second Crisis of economic theory”, *American Economic Review*, mei 1972, blz. 1-10.

²⁵ W. H. Beveridge, *Full employment in a free society*, Londen 1945³ (eerste druk 1944), blz. 20.

²⁶ Vgl. Haan, „Wegen”, II, § 7, waar, bij voetnoot 8, Robinson's uitspraak geciteerd: „Satiating of material wants is bad for profits”.

²⁷ Robinson, „The Second Crisis”, blz. 6b.

WIJZIGINGEN IN HET SOCIAAL-ECONOMISCH BESTEL

door

Prof. Dr. W. Albeda

1. *De gewenste economische orde*

De gewenste economische orde kan slechts in zicht komen, wanneer wij eerst komen tot een karakterisering van de bestaande organisatie van het economisch leven. De maatschappij in West-Europa is te omschrijven als een industriële maatschappij, die op weg is naar een postindustriële maatschappij. Terwijl de industrie tot ongeveer 1950/1960 de sterkst groeiende sector was in het economisch leven (overal percentages van rond 40% bereikend) is thans de dienstensector (inclusief overheid) de snelst groeiende sector van het economisch leven geworden.

Daardoor veranderen een aantal belangrijke kenmerken van ons economisch leven. Doordat zowel de dienstensector (particulier) als de overheidssector groeit, groeit ook het aantal mensen, dat in organisaties werkt, die niet beheerst worden door concurrentie en winststreven. Tezamen hebben de non-profit en de overheidssector gauw één derde der beroepsbevolking in dienst. Dit aandeel groeit nog. Daarmede wijzigt zich de economische orde. Prijsvorming en concurrentie zijn niet meer het enige stuurmechanisme voor de economie. In de snelgroeiende sectoren in non-profit en overheidssector is de planning een onvermijdelijk alternatief voor de prijsvorming.

Men kan een economisch stelsel karakteriseren aan de hand van het stuurmechanisme, dat gebruikt wordt. In onze maatschappij is dat concurrentie en winststreven. Daarnaast is het van belang in hoeverre beslissingen inzake de ontwikkeling der economie genomen worden, in een centrale instantie ergens aan de top van de samenleving (hetzij door de staat, hetzij in een toporgaan van het bedrijfsleven, zoals bijvoorbeeld een Sociaal Economische Raad en een Stichting van de Arbeid) of dat beslissingen vallen aan de basis, daar waar de mensen werken.

Het is duidelijk, dat het oorspronkelijke model van de ondernemingsgewijze produktie een in sterke mate gedecentraliseerde volkshuishouding impliceert. Immers, ondernemers worden in hun beleidsvorming gedwongen de markt te volgen, zoals die gestuurd wordt door de miljoenen consumenten. De ontwikkeling van de westelijke produktiewijze heeft ertoe geleid, dat hieraan nogal iets is veranderd. Om een voorbeeld te geven: de loonvorming is in sterke mate gecentraliseerd. Loonwetten worden per bedrijfstak vastgesteld. Wanneer men voorstelt, in het kader van de democratisering, de loonvorming sterk te decen-

traliseren, dan bekruipt velen de vrees, dat de zaak niet meer in de hand te houden is. De produktie is grotendeels geconcentreerd in een aantal zeer grote bedrijven, die de markt tenminste voor een deel kunnen beheersen, waardoor belangrijke beslissingen toch weer door weinigen worden genomen. Centralisatie is dus niet altijd fout, decentralisatie is niet altijd goed. Soms moeten wegen gezocht worden om centralisatie van een beleid te combineren met inspraak van onderaf. Ons gehele stelsel van loonvorming is een (niet altijd even succesvolle) poging daartoe.

Ondanks de neiging tot concentratie in het economische leven blijft het prijsmechanisme een mogelijkheid om de economie van onderaf te laten besturen. Met de hiervoor aangegeven beperkingen geldt, dat het de consument in staat stelt, door zijn effectieve vraag tot uiting te brengen wat hij wenst en daarmee de beslissing der ondernemers te beïnvloeden. Het is bekend dat er nogal wat kritiek mogelijk is op de werking van het prijsmechanisme. Het begunstigt de hoogst aangeslagenen in de inkomstenbelasting. Het wordt gemanipuleerd door grote ondernemingen. Het doet slechts die kostenelementen tot hun recht komen, die direct meetbaar zijn. Het is bijziende, ziet voorbij aan lange termijn effecten. Kortom, het is niet een instrument, dat men met uitsluiting van andere instrumenten, en zonder correctie en bijsturing zou willen hanteren. Toch blijft deze niet-bureaucratische, niet hiërarchische besturing een grote mate van aantrekkelijkheid bezitten.

Is er wel een alternatief voor prijsvorming? Velen zien dat alternatief in de planning. De ideale planning vermijdt de bezwaren aan de prijsvorming verbonden. Maar daartegenover staan andere bezwaren. Planning vraagt inzicht in de verlangens en behoeften der consumenten, wat nauwelijks aanwezig kan worden geacht en vooral niet op de termijn waarop dit inzicht nodig is (lang voor de produktie begint). Bovendien vraagt de planning bureaucratische structuren met lange lijnen van beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering.

Daarbij komt nog, dat er heel wat gepland wordt binnen en tussen de grote ondernemingen. Voor grote delen van het bedrijfsleven geldt, dat een indrukwekkend stelsel van particuliere planning de prijsvorming overdekt (of manipuleert), al mag niet vergeten worden, dat het een planning betreft voor de markt. Men kan, hoe groot een onderneming ook is, de markt niet „wegplannen”. De markt laat zich maar ten dele manipuleren. Het risico van het niet (meer) aanwezig zijn van de vraag op het moment, dat de produkten geproduceerd zijn, is niet weg te nemen, zolang er een markt is. In de tweede plaats zijn er vormen van planning uitgewerkt, waarbij de prijsvorming een plaats toegewezen krijgt en waarbij door het indicatieve karakter der planning de bureaucratische uitvoering zoveel mogelijk wordt vermeden.

Planning en prijsvorming zijn elementen der economische orde, welke niet zonder meer als alternatieven kunnen worden gezien. Ze kunnen zij aan zij, maar ook onderling vermengd voorkomen.

2. *Frustraties*

In de nota „Gerede twijfel” van de wetenschappelijke instituten der drie christendemocratische partijen, wordt gesteld, dat centralisatie niet strookt „met wat wij binnen onze partijen proberen aan te geven met het begrip verantwoordelijke maatschappij”. Dit wordt in de nota vooral gezegd met het oog op de centralisatie van beslissingen bij de overheid. Het geldt uiteraard net zo goed voor een sterke centralisering van de besluitvorming binnen grote ondernemingen, of grote massaorganisaties. Wanneer de nota stelt: „Wij willen ons beleid richten op het de mensen en hun organisaties de kans geven toe te groeien naar het heel bewust metterdaad beleven van nieuwe verantwoordelijkheden”, dan slaat dat ook op de centralisatie der beslissingen in grote concerns en grote organisaties.

„Onze politieke filosofie”, aldus de verklaring van Caracas van de internationale Christen-Democratische beweging, „vraagt een democratie, gebaseerd op de participatie van burgers, politieke partijen, maatschappelijke organisaties en van de plaatselijke gemeenschappen in de uitwerking der beslissingen zowel als in de uitvoering ervan”. Het uitwerken van deze gedachte voor het sociaal economisch leven zal in principe voor elk land afzonderlijk moeten gebeuren. Juist het sociaal-economisch leven is per land sterk verschillend, gevormd als het is in een sociale geschiedenis van vele jaren. Wat in het ene land mogelijk is, is elders uitgesloten. Toch is het wel mogelijk om enkele algemene gedachten hierover te ontwikkelen, die voor vele landen zouden kunnen gelden.

Wanneer wij zien naar de ontwikkeling van het economisch leven van de laatste decennia, dan valt het op, dat er een tegenstelling aan het groeien is tussen de toegenomen mogelijkheden voor participatie, door de ontwikkeling van de mensen, en de afnemende mogelijkheden de beslissingen over het sociaal-economisch leven te beïnvloeden, door de structuurwijzigingen der na-oorlogse jaren.

In de eerste plaats zijn er dus toegenomen mogelijkheden van participatie. Overall in West-Europa, maar ook elders in de wereld zien wij dit proces op gang komen, groeit het percentage der bevolking dat méér dan alleen maar lager onderwijs heeft genoten. Er is dus een grotere mondigheid aan het groeien bij de burgers. Daarbij komt nog, dat gebleken is, dat door de inflatie en de gespannen arbeidsmarkten groepen werknemers in een sterke positie komen tegenover de ondernemingen waar zij werken. De stakingsgolf, die in geheel West-Europa plaatsvond in 1969, 1970 en 1971 duidt erop, dat men zich ervan bewust is, dat deze sterke positie gebruikt kan worden om betere lonen en andere arbeidsvoorwaarden af te dwingen, ook wanneer de vakbeweging daar niet achter staat. De protestbeweging van de boeren in de verschillende Europese landen in 1974 heeft eenzelfde achtergrond. Ook deze beweging richt zich vaak met passeren der boerenorganisatie tegen de officiële instanties. Er is dus een nieuw besef van macht aan het groeien. Bovendien is men eerder dan vroeger geneigd die macht ook te gebruiken, terwijl de maatschappij zulk machtsgebruik eerder tolereert dan vroeger.

Toch is er in de tweede plaats een afnemen van de mogelijkheden te constateren het eigen lot mee te bepalen door de grote beslissingen in het economisch leven mee te beïnvloeden. Er is immers een onmiskenbare concentratie in het economisch leven aan de gang. In elk land zien wij de ondernemingen fuseren, multinationale ondernemingen ontwikkelen zich snel tot een dominerend fenomeen in de wereldeconomie en binnen elke nationale economie. Deze concentratiebeweging leidt ertoe, dat de werkelijk belangrijke beslissingen in het economisch leven: die over fusies, over uitbreidingsinvesteringen, over bedrijfssluitingen, over nieuwe produkten enz., vallen in betrekkelijk kleine, en afgesloten beslissingscentra, ver, wellicht in een ander land, gelegen van de mensen wier lot door hun werkgelegenheid nauw bij zulke beslissingen is betrokken. Parallel aan deze concentratie in het economisch leven ontstaat een machtsconcentratie bij de overheid, die het gevolg is van het zoeken naar nieuwe instrumenten om het economisch proces te besturen.

Deze tegenstelling tussen een gevoel van macht met betrekking tot de eigen werksituatie en een gevoel van onmacht waar het de grote, werkelijk belangrijke beslissingen betreft kan gemakkelijk leiden tot een gevoel van frustratie, dat zich uit in een permanent misbruik van de eigen macht in de werksituatie.

Het is duidelijk, dat deze frustraties veel te maken hebben met „la crise des relations professionnelles de l'Europe”, waarover in 1971 werd gesproken tijdens een boeiend colloquium in Brugge. Maar ook, dat zij te maken hebben met de fundamentele vragen van onze economische orde.

Men kan deze frustraties zien als indicatie van een symptoom van een sociaal-economisch bestel, dat mensen meestal wel werk en inkomen verschaffen kan, maar dat hen in het ongewisse laat over de blijvendheid daarvan, en dat hen geen mogelijkheden laat produktiestrukturen, werkgelegenheid en inkomensontwikkeling zelf mee te beïnvloeden.

3. *Therapie: een sociaal-economische planning*

Wij staan hier voor een probleem, dat niet alleen maar symptomatisch is voor onze economische orde. In elk modern economisch bestel zijn er onzekerheden, die het gevolg zijn van de vaak verrassende technische ontwikkeling en, naarmate de inkomens stijgen en de bestedingsmogelijkheden groot zijn, ook van de onvoorspelbare verschuivingen in het consumptiepatroon. Men denke dus niet te gemakkelijk over een therapie. Indien men de technische ontwikkeling niet wil uitsluiten (maar wie wil een statische maatschappij?) en de consumptievrijheid wil handhaven, dan moet men leren leven met onzekerheden, en dan blijven economische beslissingen moeilijk en riskant.

Kan men toch aan een therapie denken? Indien men bereid is te aanvaarden, dat zo'n therapie niet volledig sluitend is, valt er wel degelijk te denken aan verbeteringen in ons economisch stelsel. De meest voor de hand liggende gedachte is die van de economische planning als vervanger van of aanvulling op het prijsmechanisme. Meer en meer groeit de overtuiging dat ons economisch leven in zijn grote lijnen een zekere oriëntering (bijsturing) nodig heeft.

Er zijn investeringen, die zo belangrijk zijn, dat men ze niet zo maar door een groep particulieren kan laten bepalen. Een (overheids-)instantie zou moeten bezien of ze passen in de gehele ontwikkeling. Zo zal een land lange termijn-plannen opstellen voor de energievoorziening, voor woningbouw, wegenbouw enz. Geen moderne natie kan zonder een lange termijnplanning. Die planning heeft als kenmerken dat ze *partieel* is (slechts voor één sector geldt) en *bindend* voorgeschreven wordt. In de lange termijn-plannen liggen grote investeringen vast. Zodoende is er in ieder geval enige stabiliteit in het economisch leven in te bouwen.

Naast de lange termijn-planning kan gedacht worden aan de planning op middellange termijn. Op dit terrein is de gedachte der *indicatieve planning* uiterst vruchtbaar. De indicatieve planning levert taakstellende programma's voor alle sectoren afzonderlijk. Uit het totaal van zulke sector-programma's vloeien de horizontale programma's voort: er komt een totale vraag naar arbeid naar voren, een totale vraag naar kapitaal, naar bouwcapaciteit etc. Een te grote totale vraag naar kapitaal kan aanleiding zijn de afzonderlijke programma's nog eens kritisch te bezien. Soortgelijke conclusies kunnen uit andere horizontale plannen getrokken worden.

Tenslotte is er dan een totaal plan voor bijvoorbeeld 4 of 5 jaar, dat samengesteld is uit:

1. de lange termijn-plannen (bindend voor de regering en andere betrokkenen);
2. de sectorsgewijze programma's, die het karakter hebben van een advies aan de betrokken bedrijfstakken;
3. de horizontale plannen, die voor de betrokken autoriteiten (arbeidsmarkt-autoriteiten, de centrale bank, etc.) de basis vormen voor hun beleid. Belangrijke omstandigheden (zorg voor het milieu, voor rijke landen de noodzaak rekening te houden met de wereldarbeidsverdeling), kunnen ertoe leiden dat bepaalde onderdelen van de sectorsplannen toch een bindend karakter hebben. Toch zal dit eerder uitzondering dan regel zijn.

4. *Technocratie of participatie*

Het opzetten van een sociaal-economische planning kan een deel der onzekerheden uit het economisch leven wegnemen. Vooral ook de zgn. „horizontale programma's” kunnen er voor zorgen dat geen onverwachte spanningen optreden op belangrijke strategische markten, zoals bijvoorbeeld de arbeidsmarkt. In zoverre kunnen wij stellen, dat de plangedachte een welkome correctie brengt op de al te grote onzekerheden van een ondernemingsgewijze economie. Men kan echter moeilijk ontkennen, dat er ook schaduwzijden zijn verbonden aan een door planning bestuurde of bijgestuurde economie. Gemakkelijk kan de planning een nieuw voorbeeld vormen van de reeds vermelde tendentie tot besluitvorming door weinigen over de levens van velen. Daarom is deze aanpak onaanvaardbaar zonder een veelomvattend systeem van participatie.

In ons type maatschappij moet gesteld worden, dat planning zonder medewerking der betrokkenen volstrekt onaanvaardbaar is. Wat betekent dit in concreto? Men kan dit vraagstuk in principe op twee manieren benaderen. In de eerste plaats kan men zich afvragen, welke de bijdrage van de sociale organisaties kan zijn voor de opstelling van een plan. In de tweede plaats rijst de vraag, wat de participatie in het proces der planning kan betekenen voor die organisaties zelf.

Het is interessant vast te stellen, dat het moeilijk is deze twee benaderingswijzen geheel van elkaar te scheiden. Een rapport van de ILO,¹ dat twee jaar geleden verscheen, heeft deze problematiek uitvoerig uiteengezet, aan de hand van de ervaringen in een groot aantal landen. Wanneer het rapport tracht de positieve kanten van de participatie der organisaties in de planning weer te geven, komt het tot een opsomming van drie voordelen:

1. Er komt zodoende een grote hoeveelheid informatie ter beschikking van de planners. Daardoor kunnen de doelstellingen der planning meer realistisch worden geformuleerd, verwachtingen beter worden onderbouwd, terwijl de obstakels voor de realisering van de plannen beter kunnen worden onderkend.
2. De participatie in de voorbereiding maakt een betere samenwerking tussen de betrokken organisaties mogelijk, wanneer het komt tot de uitvoering van het plan.
3. Doordat het plan het resultaat is van een dialoog tussen alle betrokkenen, zal deze participatie uiteindelijk leiden tot een meer realistische houding tegenover de planning zelf. Vooral wanneer er permanente instituten komen voor de voorbereiding en uitvoering van het plan, zal het intensieve contact tussen de betrokkenen leiden tot de onderlinge samenwerking, die voorwaarde is voor de uitvoering van het plan.

Twee van de drie genoemde voordelen hebben dus niet zozeer te maken met de invloed van de organisaties op de planning als wel met de invloed van de planning op die organisaties. Echte participatie, zegt het rapport, moet uitgaan van een zekere consensus van opvatting bij de sociale partners met betrekking tot de te bereiken doelstellingen, of tenminste de afwezigheid van een belangrijke bron van conflicten. En elders: „participatie is een manier om te leren hoe men kan deelnemen aan een sociale dialoog”, een manier van besluitvorming, gebaseerd op het bereiken van een consensus, waarvoor de commissiekamer de natuurlijke plaats is. De medewerking aan de planning, zegt Claude Gruson,² zou ertoe kunnen bijdragen dat de klassenstrijd wordt omgezet in een sociale dialoog.

Op deze wijze zou het proces van besluitvorming voor de planning en de uitvoering ervan de voorwaarden creëren voor de gehele opzet ervan: als er

¹ *Employers' and workers' participation in planning*, uitgave ILO, Genève 1971.

² *Renaissance du Plan*, Parijs, 1971.

een consensus zou zijn over de doelstellingen der sociale economische planning, dan zou dat de kansen op succes in sterke mate vergroten. Welnu, juist de participatie van alle maatschappelijke organisaties in de planning draagt bij tot het realiseren van die consensus.

Uit de, ook in dit rapport vermelde, ervaringen met de participatie door de sociale organisatie in de planning, blijkt overigens dat deze cirkel toch niet helemaal sluit. Waar een initiële minimale consensus ontbreekt, leidt het samen in een commissiekamer zitten en samen werken aan de voorbereiding van een plan niet tot het realiseren van de consensus. Dat is, lijkt me, de les van de Franse planning tot nu toe geweest. Waar die consensus wel aan het begin aanwezig was, blijkt dit proces inderdaad zichzelf op de manier, in het rapport aangegeven, te versterken.

De Nederlandse ervaringen uit de jaren vijftig en zestig doen echter vermoeden, dat er limieten zijn aan de mogelijkheden van zo'n ontwikkeling. Het gevaar is immers aanwezig dat alleen degenen, die regelmatig de commissiekamers bevolken, de heilzame werking ervan ondergaan. Komen zij buiten die kamers, dan kunnen zij ervaren, dat hun achterban niet mee participeerde. Een afstand tussen leiding en leden kan zich dan ontwikkelen, waaraan het systeem ten gronde kan gaan. De Franse ervaringen laten zien, dat het mogelijk is, dat deskundigen uit de vakbeweging zozeer geïnvolveerd raken in de planning, dat zij mee blijven spelen, ook wanneer de organisaties die hen aanwezen van hen een heel andere rol verwachten. Er ontwikkelde zich een afstand tussen leiding en „planners” binnen de vakbeweging zelf.

De moeilijkste kant van de participatie van sociale organisaties in de planning blijkt het interne functioneren van de organisaties zelf binnen zo'n systeem te zijn. Hoe kan men bereiken, dat de kloof tussen top en basis wordt vermeden? Waarschijnlijk is daarvoor nodig, dat men ook aan de basis de participatie als werkelijkheid ervaart. Dat wil zeggen, dat het deelnemen van het vakbondskader aan officiële planprocedures niet voldoende is voor het realiseren van de consensus, die nodig is voor het functioneren van een plan. De ervaring van de participatie in de besluitvorming zou zich ook moeten uitstrekken tot de leden van de erbij betrokken organisaties. Men kan m.a.w. de participatie van de organisaties in de sociaal-economische planning niet op een koopje krijgen. Er is een maatschappelijke verandering voor nodig, die tot aan de basis, dat wil zeggen de fabrieken, de werkplaatsen en de kantoren, doordringt.

5. *De onderneming in de maatschappelijke orde*

Het is een misverstand te menen, dat er slechts de keuze is tussen twee uitersten, die door de termen kapitalisme en socialisme aan te duiden zouden zijn. Nog afgezien van het feit dat beide begrippen poly-interpretabel zijn, geldt dat zij suggereren dat een land maar één vorm van economische organisatie zou kunnen hebben. Dat dit een misverstand is, blijkt uit de praktijk binnen landen met verschillende economische stelsels. De taken die binnen een economie moeten worden uitgevoerd zijn gevarieerd en de instrumenten die daarvoor

nodig zijn moeten dat dus ook zijn.³ Naast de taken, die bij uitstek door commerciële instellingen moeten worden uitgevoerd (de detailhandel, het grootste deel van de industrie) zijn er die zich beter lenen voor overheidsorganen (de openbare nutsbedrijven, PTT etc.) en andere, die zich veel beter lenen voor de eigenlijke overheidssector, of voor de zgn. institutionele economie (ook wel non-profit sector genoemd). Het gaat hierbij met name om activiteiten die in sterke mate door andere dan economische waarden beheerst worden: (onderwijs, gezondheidssector, welzijnswerk), en die hetzij door vrijwillige (non-profit) organisaties, hetzij door overheidsorganen worden uitgevoerd. Het is een grove misvatting, ervan uit te gaan, dat in ons type maatschappij de „kapitalistische geest” alle sectoren in gelijke mate zal beheersen. Er zijn noodzakelijkerwijs klimaatsverschillen tussen de verschillende vormen van economische organisatie binnen één economisch geheel.

Het Westeuropese type van de gemengde economische orde, zoals het zich geëvolueerd heeft in de laatste dertig jaar, heeft als grote voordeel, dat het in staat gebleken is de diversiteit van economische organisatievormen te ontwikkelen en te accepteren, die nodig zijn in een modern bestel. Veel minder dan in de Verenigde Staten is er hier verzet tegen de groei van de overheidssector of van de institutionele economie. Zou dit type economische orde ook in staat zijn de veranderingen door te maken, die nodig zijn in verband met de overgang naar de postindustriële maatschappij, zoals die zich overal in de westelijke wereld aankondigt? Om welke veranderingen gaat het daarbij?

1. In de postindustriële maatschappij is de industrie niet langer de representatieve sector. Ik bedoel daarmee, dat wat er in de industrie gebeurt, niet langer bepalend is voor wat elders gebeurt. Thans zijn arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden in de industrie nog grotendeels bepalend voor de situatie elders. Maar wij zien reeds de contouren van een andere verhouding, wanneer werknemers in industriële bedrijven eisen stellen, die duidelijk doen denken aan de arbeidsverhoudingen elders.
2. De eisen van de industrie met betrekking tot de omgeving zullen niet langer doorslaggevend kunnen zijn voor de samenleving. Veeleer zal de industrie zich in te voegen hebben in de eisen die die samenleving stelt, ten aanzien van milieu, ruimtelijke ordening enz. Daarmede dienen zich nieuwe conflicten aan, die de postindustriële samenleving zullen beheersen.
3. Het is de vraag, of de mobiliteit der beroepsbevolking, die in de industriële samenleving zo'n grote rol moest spelen, nog zo nodig en zo gewenst is in de postindustriële maatschappij. Die maatschappij kan zich veroorloven meer mensen langer hun entree tot de beroepsbevolking te laten uitstellen. Zij kan mensen eerder met pensioen sturen, en gemakkelijker vrijmaken voor andere dan economische activiteiten. Daarmede gaat onze kijk op een begrip als „volledige werkgelegenheid” veranderen.

³ Robert A. Solo, *Economic organizations and social systems*, New York 1967, pag. 353.

Ik zie in de postindustriële maatschappij de omvang van de beroepsbevolking, die voor de meeste ontwikkelde landen schommelt rond 40% van de totale bevolking, dalen. Maar dat zal consequenties hebben voor de inkomensverdeling, die minder rigide gebonden wordt aan de productie.

4. De wijze waarop de inkomensverdeling plaatsvindt in de industriële maatschappij, via loononderhandeling tussen de sociale partners, zal in een postindustriële maatschappij aan beperkingen worden onderworpen. Een inkomensbeleid, vergelijkbaar met het salarisbeleid der overheid zal zich opdringen, eerst aan de non-profit sector, later ook aan de industrie.
5. De postindustriële maatschappij is een rijke maatschappij. De kloof tussen arme en rijke landen wordt daarmee tot een nijpend probleem. De oplossing van dit probleem krijgt nog grotere prioriteit dan vandaag.

Kan ons type economische orde deze en andere problemen van de postindustriële maatschappij aan? Het is duidelijk, dat veranderingen nodig zijn. Deze veranderingen zullen, voor zover ik dit zie, niet behoeven te leiden tot de groei van een geheel nieuwe economische orde. Het is niet in te zien hoe men een ingewikkelde postindustriële samenleving zal kunnen besturen door één centrale plan-instelling, zonder gebruik te maken van de mogelijkheden van de prijsvorming en concurrentie. Onze huidige economische orde is een gemengde orde. Het ziet er naar uit, dat ook de toekomst wel een andere mening zal laten zien, maar dat er een gemengde orde blijft.

Naar mijn mening is de toekomst aan de gemengde economische stelsels. Tenminste zal er een particuliere, ondernemingsgewijze sector blijven (handel en industrie), een geplande sector (non-profit) en een overheidssector. Wat betekent dat voor de onderneming? Het is duidelijk dat er niet één type onderneming noodzakelijk is in onze economische orde. In de overheidssector past een ander type onderneming dan in de grootindustrie, waar weer andere eisen gesteld zullen worden dan in de groeiende non-profit sector. Het is duidelijk dat, terwijl bepaalde eisen aan alle typen ondernemingen kunnen gesteld worden, andere specifiek zullen zijn voor bepaalde sectoren. Een algemene eis is die van de mogelijkheid van participatie der werknemers in de beleidsvorming en in de uitvoering van het beleid. In de overheidssector zal deze participatie beperkt worden door de noodzaak dat overheidsbedrijven de richtlijnen van de overheid, zoals die in overleg met het parlement zullen zijn vastgesteld, volgen. Ook voor de andere sectoren geldt dat de participatie der werknemers in de besluitvorming nooit ertoe kan of mag leiden dat ondernemingen geleid worden door de betrokken werknemers, zonder dat die verplicht zouden worden te functioneren ten bate van de consument. Naar ons gevoelen wordt met deze laatste eis te weinig rekening gehouden bij sommige voorstellen inzake arbeiderszelfbestuur: elke vorm van medezeggenschap of participatie wordt begrensd door de noodzaak, dat de onderneming zich op een of andere wijze voegt naar de eisen die de maatschappij haar kan stellen. De vorm waarin deze eisen tot haar komen, kan wisselen, bijvoorbeeld kan het gaan om concurrentie en winst-

streven of om een systeem van planning, maar altijd geldt dat de onderneming er niet is voor degenen die er in werken.

Met inachtneming van deze grondregels kan een pleidooi gevoerd worden voor verregaande vormen van medezeggenschap. Men kan daarbij denken aan een stelsel als dat van de *Mitbestimmung* in de Duitse kolen- en staalindustrie of aan het geheel originele systeem zoals dat in Nederland is geïntroduceerd, maar ook andere vormen zijn denkbaar. Als algemene opmerking kan gesteld worden dat de representatie van werknemers in de bestuursorganen van de onderneming verder moet gaan dan de vertegenwoordiging als minderheid binnen dergelijke colleges. De vertegenwoordiging als minderheid kan te gemakkelijk worden tot een façade waarachter de oude machtsposities zich handhaven.

6. *Conclusie*

De toekomst is, voor wat de organisatie van het economisch leven betreft, aan de gemengde economische stelsels. De economie in de westerse wereld zal minder dan thans gedomineerd worden door prijsvorming en concurrentie, al blijven deze een belangrijke betekenis behouden, met name in handel en industrie. In de andere sectoren (inclusief de landbouw) wordt de planning een belangrijk alternatief voor de prijsvorming. Teneinde groeiende technocratie te voorkomen is het zoeken naar organen, waardoor de burger kan participeren in de leiding der produktieorganisatie, van de grootste betekenis. Hierop moet de christen-democratie zich in de komende periode in sterke mate richten. De grote opgave van onze tijd is een economisch stelsel te ontwikkelen, dat enerzijds zodanig te sturen is, dat de ellende van onzekerheid, massa-werkloosheid en armoede wordt voorkomen, en dat anderzijds er ruimte is voor de inspraak der burgers in het produktieproces.

KNELPUNTEN IN HET VEILIGHEIDSBELEID

door

Drs. D. M. Schut

Inleiding

Op de partijconferentie van de ARP van 20 april jongstleden is, zoals uit het verslag blijkt „een nieuwe aanzet gegeven tot een hervatting van de enige jaren geleden vrijwel gestaakte discussie over het veiligheidsbeleid”.¹ Tijdens de bespreking van het hoofdstuk Vredespolitiek uit de studie „Oriëntatie 1974”,² in één der conferentiesecties, werd de meeste aandacht geschonken aan de defensieparagraaf uit die studie. Verschillen van mening bleken opnieuw: „Nadere bezinning en een voortgezette discussie rondom deze materie is in onze partij blijkens deze gedachtenwisseling beslist gewenst”.¹

In december 1970 was een extra partijconvent nodig om de defensieparagraaf in het Program van Actie voor de verkiezingen van 1971 te formuleren. Aan dat convent was een periode van veel discussie en studie voorafgegaan. Sindsdien is het vrij stil geweest. In het najaar van 1972 verscheen nog het rapport „De mondiale opdracht van Europa”, en in datzelfde najaar leverde de AR-fractie in de Tweede Kamer — samen met de fractie van de CHU — een reactie op het discussiestuk van het Interkerkelijk Vredesberaad (IKV) „De Toekomst van Europa”. De stimulans die dit voorjaar van de partijconferentie is uitgegaan, lijkt mij daarom welkom. In de eerste plaats omdat de *dilemma's*, waarmee wij in het veiligheidsbeleid geconfronteerd worden, *onverminderd aanwezig* zijn, en het aantal knelpunten mijns inziens eerder is toegenomen. In de tweede plaats omdat belangrijke regeringsstukken aan de orde zijn geweest en nog zullen komen: De Tweede Kamer besprak in september de *Defensienota* zonder daarover het laatste woord gezegd te hebben, en binnenkort is de verschijning van de Ontwapeningsnota — vooral het werk van staatssecretaris Kooijmans — te verwachten. Tenslotte duurt het niet lang meer voor de eerste stappen moeten worden gezet naar *nieuwe verkiezingsprogramma's*.

In dit artikel wil ik een bijdrage leveren aan de hervatting van de discussie waarbij ik mij beperk tot het *veiligheidsbeleid*.³ Daartoe tracht ik een aantal

¹ C. Bremmer, „Verslag van de sectie Vredespolitiek van de partijconferentie van 20 april 1974”. *A.R. Staatskunde*, 44e jrg., nr. 6, juni 1974, p. 172.

² Dr. A. Kuyperstichting, „Oriëntatie 1974”. *A.R. Staatskunde*, 44e jrg., nr. 4/5, april/mei 1974.

³ Een indeling die onder andere het IKV met betrekking tot de term vredespolitiek pleegt te maken, luidt: Vredespolitiek omvat het beleid op het gebied van de veiligheid.

knelpunten in dat beleid te inventariseren en te omschrijven. Het discussiestuk van het IKV uit 1972, rapporten en stukken uit de ARP en andere CDA-partijen, en uitlatingen van fractieleden in de Tweede Kamer zijn de voornaamste documentatiebronnen.⁴

Welke knelpunten?

Het meest op de voorgrond staande knelpunt binnen de ARP was enige jaren geleden de aard van de bewapening: Welke rol spelen kernwapens in het veiligheidsbeleid, luidde toen de vraagstelling. Andere knelpunten die hier aan de orde komen, zijn: Hoe staan wij tegenover de Sowjet-Unie en het Oostblok? Is het zetten van eenzijdige stappen wenselijk en effectief? Naar welke

de (internationale) economische ontwikkeling, en de mensenrechten. Het veiligheidsbeleid is dat gedeelte van het overheidsbeleid, dat betrekking heeft op het voorkomen van of het optreden tijdens gewapende conflicten, waarbij de staat betrokken is. Tot dit beleidsterrein behoren de defensieuitgaven, leger- en wapenopbouw, bondgenootschappelijke afspraken, en vraagstukken van wapenbeheersing en ontwapening. Beleid op terreinen, die de effecten ondervinden van het veiligheidsbeleid, wordt hier buiten beschouwing gelaten (bijvoorbeeld het industriebeleid, het werkgelegenheidsbeleid, het wetenschapsbeleid).

⁴ In dit bestek is het niet mogelijk de diverse rapporten samen te vatten. Dit is ook ongewenst, aangezien zij zelfstandig lezing verdienen.

Materiaal, waar met name uit geput wordt, is:

- „De toekomst van Europa”, een standpuntbepaling van het Interkerkelijk Vredesberaad, IKV-nota nr. 3, september 1972 (ook opgenomen in IKV-cahier nr. 11 „Veilig Europa”); verder aan te halen als: IKV-standpuntbepaling.
- „Goed Gelovig Kiezen”, reacties op de standpuntbepaling van het IKV over de toekomst van Europa, IKV-nota nr. 4, november 1972 (hierin is een samenvatting opgenomen van de standpuntbepaling); verder aan te halen als „Goed Gelovig Kiezen”.
- „Om de veiligheid van ons bestaan of dat van Defensie?” Een commentaar van het IKV en Pax Christi op de Defensienota 1974, IKV-PC/1974/57 (verkrijgbaar bij het IKV, Celebesstraat 60, Den Haag); verder aan te halen als: IKV-commentaar op de Defensienota.
- „Atoomwapens als onderdeel van het veiligheidsbeleid”, Nota van een commissie van de ARP ter voorbereiding van het program van actie 1971—1975, november 1970; verder aan te halen als: „Atoomwapens”.
- „De mondiale Opdracht van Europa”, De Gemeenschap van de Negen; haar taak en plaats, Nota uitgebracht door een werkgroep uit de Adviesraad van de Dr. A. Kuypersstichting, *A.R. Staatkunde*, 42e jrg., nr. 10, oktober 1972; verder aan te halen als: „Mondiale Opdracht”.
- Commentaar op de Defensienota, rapport van een commissie van de politiek-wetenschappelijke instituten van de KVP, ARP en CHU, den Haag, augustus 1974; verder aan te halen als: CDA-commentaar.
- Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal, weekeditie nr. 2, 24—26 september 1974, waarin opgenomen de behandeling van de Defensienota, Tweede Kamer 12 994; verder aan te halen als: Handelingen Tweede Kamer, o.c.

Voor een overzicht van de ontwikkeling van de opvattingen in Nederlandse politiek zie men ook J. H. Leurdijk, „Naar een ander buitenlands beleid”, *Internationale Spectator*, jrg. 27, nr. 17, 8 oktober 1973, pp. 583-595.

internationale veiligheidsstructuur streven wij? Hoe staan wij tegenover het Nederlandse lidmaatschap van de Navo? Wat is het verband tussen veiligheidsbeleid en Westeuropese integratie? Hoe hoog moeten de defensieuitgaven zijn?

Deze inventarisering is waarschijnlijk niet volledig, maar omvat de hoofdpunten. Buiten beschouwing laat ik de grondvraag: Moeten wij eigenlijk wel een leger hebben? Niet omdat die vraag niet belangrijk is, maar omdat ik er in dit artikel van uit ga, dat er (binnen de ARP) overeenstemming bestaat over het hebben van een leger als zodanig.

De hierboven opgesomde knelpunten zullen in het vervolg van dit artikel stuk voor stuk kort worden uitgewerkt. Daarna volgen enkele opmerkingen over ordening van deze knelpunten naar voorrang, anders gezegd over de vraag welke knelpunten prioriteit dienen te verkrijgen.

Atoomwapens als onderdeel van het veiligheidsbeleid

Bij de behandeling van de Defensienota in de Tweede Kamer citeerde het AR-fractielid Boertien het Program van Actie uit 1971: „De ARP is van oordeel, dat een massale strategische inzet van kernwapens op het gebied van de tegenstander in strijd is met Gods Woord en Gods geboden en derhalve de verhouding tussen doel en middelen zou omkeren. Eenzijdige afschaffing van deze wapens is evenmin aanvaardbaar, omdat door deze stap het ethische en politiek noodzakelijke doel: het tot een minimum beperken van de kansen dat deze wapens ooit tegen de mensheid worden gebruikt, niet wordt bereikt. Vermindering en afschaffing van deze wapens kan slechts plaatsvinden naarmate een nieuwe, de internationale veiligheid collectief garanderende structuur in de plaats treedt van het bestaande machtsevenwicht, dat stabiliserend heeft gewerkt en werkt”.⁵ Daarbij herinnerde hij eraan, dat het met name de intrede van de nucleaire bewapening is geweest, die èn in de kerken èn in de politieke partijen de vraag heeft doen rijzen welke middelen in een veiligheidsbeleid nog geoorloofd zijn.⁶

De door Boertien geciteerde uitspraak impliceert een aanvaarding van het dreigen met het gebruik van kernwapens en laat het tactisch gebruik in het midden.⁷ Wat de ARP verdeeld hield in 1970 was niet de verwerpelijkheid van het gebruik van kernwapens, maar de vraag of niet alleen het gebruik ongeoorloofd is, maar ook het bezitten van en het dreigen met deze wapens,⁸ en

⁵ Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 166.

⁶ Ook vóór de introductie van atoomwapens waren er overigens personen en groepen in kerkelijke en politieke kring, die wapens als middelen van politiek afwezen. Men denke aan de vereniging Kerk en Vrede, die onlangs haar 50-jarig bestaan vierde (be-reurde).

⁷ Over het onderscheid tussen nucleaire en conventionele wapens merkte het Kamerlid Boertien in het debat over de Defensienota op: „...zeggen wij niet: het een is wel en het ander is niet aanvaardbaar. Naar onze mening liggen er scala's tussen, met name op het gebied van de kleine tactische wapens en dergelijke”, Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 168.

⁸ „In de ene zienswijze meent men, dat niet alleen het gebruik van kernwapens onge-

de vraag op welke wijze het gemeenschappelijk beoogde doel van een nieuw veiligheidssysteem bereikt kan worden: langs de weg van wat genoemd werd „het geclausuleerd beëindigen van de participatie aan de nucleaire bewapening”, óf langs de weg van het „continueren van deze participatie”.⁹ Het convent koos in 1970 voor de tweede weg.

Het discussiestuk van het Interkerkelijk Vredesberaad gaat in de kritiek op dit afschrikkingssysteem verder. Na een uiteenzetting van de bezwaren tegen het afschrikkingssysteem¹⁰ stelt het IKV: „Samenvattend willen wij concluderen, dat het afschrikkingssysteem dient te worden verworpen . . . vooral omdat het op de bereidheid berust hele volken ter vergelding te vernietigen. Op zo'n immoreel systeem mag niemand vertrouwen”.¹¹ Aldus worden wij geconfronteerd met het dilemma van de „onaanvaardbaarheid van het gebruik” tegenover het „toch hebben om niet te gebruiken” (waarbij aangetekend moet worden dat een dreiging met gebruik ongeloofwaardig is, wanneer men niet metterdaad bereid is tot het gebruik). In de gezamenlijke reactie van de ARP-en CHU-fractie in de Tweede Kamer op de IKV-standpuntbepaling wordt een dilemma erkend: „Wij erkennen dat wij gevangen zitten in het dilemma, dat wij enerzijds een systeem verwerpen dat gebaseerd is op de mogelijkheid van vernietigen van de mensheid, doch dat wij anderzijds bij eenzijdige beëindiging van ons aandeel in dit systeem, op dit ogenblik het risico vergroten dat deze ramp zich zal voltrekken”.¹² Dit dilemma wordt door het IKV als volgt scherper geformuleerd: „De permanente bereidheid tot het volstrekt verwerpelijke moet zo dienen om het volstrekt verwerpelijke te voorkomen”, met als conclusie: „Wie eenzijdig ophoudt bereid te zijn tot het verwerpelijke, vergroot daarmee het risico, dat het niet voorkomen wordt”.¹³ Deze conclusie is strijdig met die van het IKV. Het IKV analyseert een vorm van denken waar

oorloofd is, maar ook het bezit van en het dreigen met deze wapens. In de andere zienswijze wordt — in de huidige omstandigheden — door het bezit van de kernwapens en de dreiging die daarvan uitgaat, juist het ergste, namelijk het gebruik, voorkomen. Dit is naar de mening van de commissie de kern van het probleem”, „Atoomwapens”, p. 9.

⁹ Ibidem, p. 18.

¹⁰ Het begrip afschrikkingssysteem heeft een bredere betekenis dan het begrip afschrikkingssysteem. Het begrip omvat niet alleen de denkwereld rondom afschrikking, maar ook de economische, technologische, en politieke uitwerking van dat denken.

¹¹ IKV-standpuntbepaling, p. 9.

¹² „Goed Gelovig Kiezen”, p. 11. Zie ook Naar een veiligheidsbeleid nieuwe stijl, een visie van de Lohmanstichting op de Nederlandse defensie in de jaren zeventig (CHU), Den Haag, 1971, p. 3: „Wij moeten erkennen, dat het onlogisch is het gebruik van kernwapens verwerpelijk te vinden en toch de bescherming te aanvaarden, die de aanwezigheid ervan ons biedt”.

¹³ De strategie van het aangepaste antwoord (flexible response) is de thans geldende strategie van de Navo. Zij houdt — kort gezegd — in, dat op een vijandelijke aanval soepel gereageerd wordt, dat wil zeggen naar aard en omvang van die vijandelijke aanval. De tegenstander wordt over deze reactie in het onzekere gelaten. Eveneens wordt in het midden gelaten of de reactie nucleair dan wel conventioneel zal zijn. Met de mogelijkheid van escalatie wordt rekening gehouden.

het van af wil, terwijl ARP en CHU in deze reactie een beleidsstandpunt innemen *binnen* deze vorm van denken.

Met de keuze voor een continuering van de participatie aan het afschrikkingsdenken heeft de ARP (nog) onvoldoende consequenties getrokken uit de grondgedachte, dat het kernwapen een onbruikbaar middel is. Met drie punten wil ik illustreren, dat het terugdringen van de rol van de kernwapens nog geheel binnen het bestaande denkkader van de strategie van het aangepaste antwoord (de „flexible response”)¹³ wordt nagestreefd.

In de eerste plaats blijkt dit uit de weigering van het convent in 1970 om uit te spreken dat Nederland binnen de Navo zou moeten bepleiten, dat het bondgenootschap openlijk verklaart af te zien van het gebruik van kernwapens als eerste. Die bereidheid-tot-het-eerste-gebruik werd binnen de ARP al in 1969 aangevochten als het hoofdbezwaar tegen de flexible response-strategie.¹⁴ Een tweede illustratie is het — niet alleen binnen de ARP — vaak gebruikte beeld van de „atoomdrempel”.¹⁵ Herbezinning op het afschrikkingsdenken brengt met zich mee, dat dit beeld al of niet moet worden losgelaten. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen een onterecht en een ongewenst gebruik van dit beeld. Ofwel men moet stellen dat binnen het denkkader van de afschrikking de atoomdrempel onveranderd hoog is, gegeven de nucleair-strategische patstelling tussen de Verenigde Staten en de Sowjet-Unie, waaruit de onwil bij deze grootmachten resulteert om een conflict tot een atoomoorlog te zien escaleren.¹⁶ Ofwel het atoomdrempeldenken wordt gehandhaafd dan wel verworpen als uitdrukking van de bereidheid of de onwil tot escalatie. Een „drempel” markeert namelijk een overgang in middelengebruik, géén eindpunt. In de derde plaats is onduidelijk of een scherpe grens getrokken wordt tussen atoomwapens en andere wapens, hetgeen ook een afwijzing van tactische kernwapens zou inhouden. Boertien liet zich daar bijvoorbeeld nog al „vrij” over uit.¹⁷ Over het onderscheid tussen tactische en strategische wapens wordt in

¹⁴ Zie M. H. von Meyenfeldt en H. Volten, „Vrede-Oorlog-Defensiebeleid?” *A.R. Staatskunde*, 39e jrg., nr. 6/7, juni/juli 1969, pp. 169-178: Daaruit: „Het eerste (bezwaar tegen de Navo-strategie van de flexible response) is wel dat het als eerste gebruiken van het kernwapen door het Westen ethisch onaanvaardbaar is. Dit is het hoofdbezwaar en het is prohibitief. De verhouding tussen doel en middel is zoek.” (p. 174).

¹⁵ „Om de gevreesde eventuele inzet van nucleaire wapens te helpen voorkomen moet de Navo, dus ook Nederland, over voldoende conventionele middelen beschikken,” C.D.A.-commentaar, p. 7. „... (Ik ben het er mee eens) dat de rol van de kernwapens zoveel mogelijk moet worden teruggedraaid door de nadruk te leggen op het verbeteren van de conventionele afweermogelijkheden,” Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 167 (opmerking van het Kamerlid Boertien).

¹⁶ „De hoogte (van de atoomdrempel) wordt meer bepaald door ontwikkelingen in de verhouding tussen de strategische afschrikkingsmachten van Amerika en Rusland dan door de omvang van de westerse conventionele inspanning. Zolang Amerika en Rusland elkaar in evenwicht houden op militair-strategisch gebied, is en blijft de atoomdrempel hoog”, M. H. von Meyenfeldt in een bespreking van de Defensienota, *A.R. Staatskunde*, 44e jrg. nr. 9, september 1974, p. 252.

¹⁷ Zie noot 7.

het rapport over de rol van kernwapens uit 1970 niet gesproken. Dit is een belangrijke leemte, die ook weer te maken heeft met het probleem van de escalatie van wapengebruik.

Uit het hier geïllustreerde gebrek aan distantie ten opzichte van de flexible response (waarin het escalatie-denken bij uitstek aanwezig is) blijkt hoe weinig er in concreto is voortgevloeid uit de discussies, die leidden tot het Program van Actie in 1971.¹⁸

Eenzijdige stappen zetten?

De stelling dat *eenzijdige* stappen nodig zijn om veranderingen in de veiligheidssituatie te bewerkstelligen, komt veel aan de orde in de discussies, evenals het tegendeel dat *wederzijdse* stappen ondernomen moeten worden. Deze stellingen betreffen zowel de doorbreking van het afschrikkingssysteem als de vermindering van bewapening of de voortgang in de ontspanning tussen Oost en West.

Het IKV zegt hierover: „Waar de mensheid zichzelf zo in het nauw drijft, zijn sprongen nodig, sprongen uit deze heilloze continuïteit. Het IKV beseft, dat dit risico's met zich meebrengt en het weet, dat het zich in dit opzicht kwetsbaar maakt. Want het wil anticiperen — voorzichtig — op een toekomst, die het zelf niet kent”.¹⁹ Het gaat er niet om „uit de geschiedenis te springen”, maar om te kijken of het nodig is stappen, die men aangewezen acht, eenzijdig te zetten. Veel stappen zijn niet tweezijdig mogelijk gebleken, maar waren eenzijdig nodig of zullen eenzijdig nodig zijn. Wederzijdse onderhandelingen over wapenvermindering hebben tot nu vrijwel geen resultaat opgeleverd. De Ost-Politik van West-Duitsland kon pas goed tot nieuwe verhoudingen met het Oostblok leiden, toen de regering-Brandt bereid was eenzijdig de status-quo in Europa te erkennen. Zo is het waarschijnlijk slechts mogelijk de spiraal van de bewapeningsswedloop en de logica van het afschrikkingssysteem te doorbreken door middel van eenzijdige stappen. Stappen — dus tweezijdig waar mogelijk, eenzijdig waar nodig — kunnen bestaan uit het nalaten van dingen, die door het huidige systeem als het ware worden vereist (bijvoorbeeld bewapening beantwoorden met bewapening; je zo sterk mogelijk maken voor je gaat onderhandelen). Het kan ook gaan om maatregelen, die genomen worden zonder dat van tevoren vaststaat of de tegenstander die zal beantwoorden. Voorbeelden daarvan zijn: het niet uitbreiden van de defensie-inspanning; het kernwapenvrij maken van de Nederlandse bodem; verklaren niet als eerste kernwapens te zullen gebruiken; toeschietelijker zijn bij de onderhandelingen

¹⁸ Ter vermindering van misverstand zij nog opgemerkt, dat in deze paragraaf het probleem van het atoomwapen in zijn algemeenheid wordt besproken. Een meer gedetailleerde uitwerking is hier niet mogelijk. Derhalve wordt onder meer niet nader aandacht besteed aan de Amerikaanse nucleaire garantie, een gedetailleerde uitwerking van een alternatief voor de strategie van het aangepaste antwoord, en de diverse voorstellen, die het afschrikkingssysteem beogen te doorbreken.

¹⁹ IKV-standpuntbepaling, p. 11.

over veiligheid en samenwerking in Genève en over troepenvermindering in Wenen. Het IKV tekent nadrukkelijk aan, dat een strategie van eenzijdige stappen mislukt, als de juiste reacties van de tegenpartij na verloop van tijd niet komen. *Het zetten van eenzijdige stappen wordt vrijwel over de gehele linie afgewezen.*²⁰ Dit bleek nog onlangs bij de Kamerbehandeling van de Defensienota, toen een motie, gericht op het afstoten van de nucleaire taak van de Honest-John raketten slechts de steun kreeg van PSP, CPN, PPR, drie leden van de PvdA en het ARP-lid De Boer.²¹

Het is de vraag of afwijzen van eenzijdige stappen wel gerechtvaardigd is in het licht van de ervaringen van de afgelopen jaren. Zijn eenzijdige stappen niet nodig om tot werkelijke wijzigingen in het veiligheidsbeleid te komen?

De Russische dreiging

Voor de uitgangssituatie van het veiligheidsbeleid is de bestaande en verwachte *verhouding tussen Oost en West* van essentieel belang. Gaat men uit van agressieve bedoelingen van het Oostblok; gaat men uit van het grote militaire potentieel van die landen — dat een tegenwicht zou behoeven —; of neemt men de huidige periode van ontspanning serieus en gaat men uit van een mogelijkheid van vreedzaam naast elkaar bestaan van verschillende maatschappelijke stelsels?

„Onze verhouding tot de communistische wereld is één van de hoekstenen van vredespolitiek” staat in „Oriëntatie 1974”; en: „Een herwaardering van onze relatie tot de communistische wereld is gewenst”.²² Twee opmerkingen, die slechts vragenderwijs worden uitgewerkt. Het verslag van de desbetreffende discussiesectie op de partijconferentie vermeldt, dat er „ongelijk gedacht werd over de mate van agressiviteit van de zijde van de Sowjet-Unie”.²³

In de reactie van het IKV op de Defensienota wordt hierover opgemerkt: „Nog steeds wordt uitgegaan van een tegenstander, die er op uit is welbewust crises te forceren en er op uit is de status quo in Europa op deze wijze in zijn voordeel te verschuiven”.²⁴ Het IKV meent, dat dit de minst waarschijnlijke is van alle mogelijke crisis-situaties. „Met een massale aanval door het Oostelijk

²⁰ In „Mondiale Opdracht” wordt het standpunt van de wederzijdigheid geclausuleerd met de woorden „in eerste instantie”: „...dit (verminderen en beheersen van wapensystemen) dient in eerste instantie te geschieden onder handhaving van het evenwichtsbeginsel”, p. 17. Eén der commissieleden had bezwaar tegen de zijns inziens te sterke nadruk op de voorlopige handhaving van het evenwichtsbeginsel, omdat hij van mening was dat dit een wezenlijke ontspanning en toenadering in de weg staat.

²¹ De kernzin van de motie luidde: „De Kamer . . . verzoekt de Regering de door de Honest-John-raketten uitgeoefende taak consequent af te stoten, hetgeen meebrengt, dat deze taak niet wordt overgedragen aan enige bondgenoot . . .”, Defensienota 1974, 12994, nr. 16.

²² „Oriëntatie 1974”, o.c., p. 139 en 140.

²³ „Verslag sectie Vredespolitiek partijconferentie”, o.c., p. 173.

²⁴ IKV-reactie op de Defensienota, p. 3.

blok wenst het IKV niet langer rekening te houden".²⁵ Andere soorten crises zijn wel mogelijk en waarschijnlijk: crises, die voortkomen uit interne ontwikkelingen binnen staten, die een gewelddadig karakter krijgen en in de ogen van één of beide blokken het strategische en ideologische evenwicht in Europa bedreigen. Deze conflicten (bijvoorbeeld op de Balkan, in het Midden-Oosten, in Oost-Europa) kunnen ten gevolge van echte of veronderstelde interventie van één van beide zijden tot een rechtstreekse confrontatie leiden. Het beleid zou erop gericht moeten zijn dit te voorkomen. Uit een andere waardering van de internationale verhoudingen kan zo een conceptie van crisisbeheersing ontstaan. Dergelijke ideeën kunnen in diverse partijen worden aangetroffen.²⁶

*Voor een consequente overschakeling op een strategie van crisisbeheersing is het echter wel nodig vooraf eenzijdige conclusies te trekken ten aanzien van de bedoelingen van het Oostblok. Vereist is dan het ontwerpen van de eigen defensie-inspanning los te koppelen van de Russische mogelijkheden, en die meer in overeenstemming te brengen met de evaluatie van de Russische bedoelingen.*²⁷

Blijft men daarentegen op twee gedachten hinken, te weten de erkenning van een bijdrage uit het Oosten aan de ontspanning en de constatering dat de Koude Oorlog ook te maken had met een onjuiste Westerse kijk enerzijds, tegenover voortdurende beklemtoning van de militaire mogelijkheden van het Oostblok anderzijds, dan is een vernieuwing van het veiligheidsbeleid in de richting van een strategie van crisisbeheersing niet realiseerbaar.

²⁵ IKV-standpuntbepaling, p. 17.

²⁶ Zie voor een analyse van de diverse standpunten J. H. Leurdijk, o.c., over crisisbeheersing, met name pp. 587-589.

²⁷ „De defensieinspanningen moeten worden losgemaakt van de numerieke sterkte van de landen van het Pact van Warschau en gerelateerd worden aan het toekomstige proces van eenzijdige stappen. Met een massale militaire aanval door het oostelijk blok wenst het IKV niet langer rekening te houden. Dit in de eerste plaats omdat in het kader van de militaire relaties tussen de VS en de SU zo'n aanval zeer onwaarschijnlijk is. In de tweede plaats omdat, wanneer men wel met een aanval rekt, dit tot gevolg heeft, dat veel te veel aandacht, energie en geld gegeven wordt aan bewapening, en men onvoldoende vrijheid van handelen overhoudt om nieuwe relaties en een vredesstructuur voor Europa en de wereld op te bouwen”, IKV-standpuntbepaling p. 17.

„Het getuigt van weinig inzicht in de Sovjet-politiek indien men veronderstelt dat Rusland zijn doeleinden ten aanzien van West-Europa door middel van een enigszins langdurige oorlog zou willen bereiken . . .

De Russische politiek zal er eerder op gericht zijn om middels politieke manoeuvres te komen tot een territoriale status quo in Europa, om vervolgens te pogen West-Europa te neutraliseren”, „Mondiale Opdracht”, p. 15.

Daarentegen nog „Aspecten van de defensieproblematiek, in het bijzonder met betrekking tot Europa”, *A.R. Staatskunde*, 40e jrg. nr. 2/3, februari/maart 1970, p. 101: „Bij de vaststelling van de omvang en kwaliteit van onze Navo-bijdrage zijn de militaire mogelijkheden van het Warschaupact, de militaire behoeften van de Navo in het kader van de geldende strategie, en onze nationale mogelijkheden bepalende factoren”.

Nieuwe veiligheidsstructuur

Het streven naar een *nieuwe veiligheidsstructuur*, die Oost en West omvat, lijkt op het eerste gezicht niet direct een knelpunt in het beleid. In diverse stukken wordt deze gedachte ondersteund.²⁸ Dat hier toch aandacht aan dit element geschonken wordt, heeft als reden, dat een Europees veiligheidsstelsel een relatief ververwijderd perspectief lijkt. Vooral omdat aan de ene kant de concrete stappen in die richting óf nog onbekend zijn (creativiteit is dus nodig) óf zeer moeizaam worden gezet (vergelijk de huidige Conferentie voor Europese Veiligheid en Samenwerking in Genève, en de onderhandelingen over wederzijdse vermindering van strijdkrachten in Wenen, waarin weinig schot zit), terwijl aan de andere kant het idee van een Europese veiligheidsstructuur tegengesteld is aan het idee van twee tegenover elkaar staande bondgenootschappelijke blokken. Op den duur is een *omslag* noodzakelijk van een op *wantrouwen* gebaseerde structuur — blokken tegenover elkaar — naar een op *vertrouwen* gebaseerde structuur — beide blokken in één veiligheidsstelsel —. Duidelijk is dat dit

²⁸ „Voor heel Europa moet een proces op gang gebracht worden in de richting van een nieuw veiligheidssysteem, dat het huidige bipolaire systeem vervangt, dat gebaseerd is op samenwerking, en waaruit in een tussenfase een lichtbepaand Europa resulteert, waaraan Rusland zich steeds weer moet spiegelen”, IKV-standpuntbepaling p. 14.

„... voorbereidingen dienen getroffen te worden voor institutionalisering van de komende Europese Veiligheidsconferentie, in de vorm van een permanent overlegorgaan op Europees niveau”, idem p. 16.

„Het Nederlandse buitenlandse beleid dient ... gericht te blijven op:

- Samenwerking van alle Europese landen, waartoe de Europese Gemeenschappen een eigen bijdrage moeten leveren;
- Wapenbeheersing en -vermindering in Europa, in het perspectief van de opbouw van een Europees veiligheidssysteem, gegarandeerd door de VS en de SU”, „Richtlijnen voor de buitenlandse politiek”, Centrum voor Staatkundige Vorming (KVP), 1972, p. 14.

„Als de (in het rapport) geschetste trend doorzet, kunnen Navo en Warschaupact geleidelijk meer in de schaduw treden en zich laten overkoepelen door bijvoorbeeld een Europese Veiligheidsorganisatie”, idem p. 36.

„Het is van belang de invloed van de Oost-West problematiek op onze besluitvorming ten aanzien van het internationale gebeuren op een verantwoorde wijze terug te dringen. Dit is slechts mogelijk indien West-Europa met Oost-Europa tot een samenwerkingsvorm zou kunnen komen, welke gebaseerd is op gemeenschappelijke belangen en verantwoordelijkheden”, „Mondiale Optricht”, p. 7.

„... partijen moeten jegens elkaar ambitieuze politieke en ideologische eisen opgeven en in voortdurend overleg een nieuwe structuur van samenwerking opbouwen. ... Deze samenwerking zou zich tot de volgende gebieden kunnen uitstrekken:

- a. het opbouwen van een zodanige relatie met de Sovjet-Unie en de overige landen van het Oostblok, dat een aantal gemeenschappelijke problemen (zoals het leefbaar houden van de samenleving; de ontwikkeling van de Derde Wereld) op meer effectieve wijze dan thans kunnen worden aangepakt;
- b. het gelijkmatig verminderen en beter beheersen van wapensystemen ...
- c. het bevorderen van een zodanige samenlevingsstructuur in de Europese landen dat de mens daarin zo goed mogelijk tot zijn recht kan komen;
- d. het stimuleren van een politiek klimaat ...”, idem p. 17.

omslagpunt nog (lang) niet bereikt is. Ook hier kan een hinken op twee gedachten worden signaleerd: het handhaven van een op wantrouwen gebaseerde Navo-inspanning naast het vergroten van de onderlinge afhankelijkheid tussen West- en Oostblok (vooral door middel van economische en technologische afspraken en onderhandelingen over wapenvermindering), waarvoor vertrouwen nodig is. De tweede gedachte krijgt in het huidige beleid vooralsnog veel minder gewicht (en geld!) dan de eerste. Daarbij speelt het in de vorige paragraaf genoemde element van de verhouding met het Oostblok een belangrijke rol.

Westeuropese samenwerking en integratie

Zeker sedert het moment waarop in West-Europa gesproken wordt over het vestigen van een Europese Unie omstreeks 1980, is het nodig de Westeuropese integratie mede te bezien vanuit het perspectief van het veiligheidsbeleid.

Immers, een voortgang van de Westeuropese integratie op andere gebieden dan de strikt economische, heeft gevolgen voor het veiligheidsbeleid. En omgekeerd hebben bepaalde opvattingen over het veiligheidsbeleid consequenties voor de vormen van Westeuropese samenwerking.

Tot nu toe geldt het streven naar een geïntegreerd (federaal) West-Europa als één der hoekstenen van het buitenlandse beleid van Nederland. Deze doelstelling wordt vaak versterkt door de *verwachting*, dat een voortgaande Westeuropese integratie een onontkoombaar proces is.²⁹ Sinds enige tijd — met name sinds het optreden van het kabinet-Den Uyl — is een verschuiving merkbaar van de aandacht voor de Westeuropese integratie als een „*technisch proces*” naar de vraag: „*integratie waartoe?*” In het bestek van dit artikel luidt die vraag: Versterkt het integrerende West-Europa de vestiging van veilige betrekkingen met de landen buiten de Gemeenschappen? De verschuiving van de aandacht van de institutionele vormgeving naar het toekomstige beleid van de Europese Gemeenschappen is uitdrukking van een toegenomen aarzeling met betrekking tot de stelling, dat de *Westeuropese integratie per se een goede zaak is*.³⁰ Het IKV sprak zich te dien aanzien uit voor een bewuste koppeling van het integratieproces aan een gewenst veiligheidsbeleid.³¹ Aan de reacties op

²⁹ „Alleen al om deze reden (de vooraanstaande positie van het nieuwe Europa van de Negen op economisch gebied) is een verdere integratie in Europa tegelijk gewenst en onvermijdelijk”, „Mondiale Opdracht”, p. 10.

„Iedere stap op de ingeslagen weg naar verdere integratie binnen West-Europa brengt duidelijker aan het licht dat deze weg ook verder moet worden afgelegd”, idem p. 11.

„Het is onontkoombaar, dat we ook een Europese buitenlandse politiek gaan krijgen”, opmerking van het Kamerlid Boertien, Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 168.

³⁰ Zie ook Ph. P. Everts, Het „Civiele Europa”: een fraaie conceptie onder het mes, Transaktie, jrg. 3 nr. 6, augustus 1974, pp. 10-13 (themanummer over „Europa: integratie of desintegratie”, tevens IKV-cahier nr. 16).

³¹ „... het tempo van de West-europese integratie dient welbewust aangepast en ondergeschikt gemaakt te worden aan het tempo van het veiligheidsoverleg, dat nu op

het discussiestuk kon het IKV merken, dat dit punt één van de stenen des aanstoots was.³²

De vraag naar vorm en tempo van verdere Westeuropese integratie moet voor wat het veiligheidsbeleid betreft met name worden toegespitst op twee punten: Is een zelfstandig Westeuropees veiligheidsbeleid — dus meer en meer buiten Atlantisch kader — gewenst, en: Welke rol spelen kernwapens in het Westeuropees beleid? De tweede vraag komt neer op het probleem of men een zelfstandige *Westeuropese kernmacht* al dan niet aanvaardbaar of gewenst acht en wat men wil met betrekking tot de rol van de Franse en Britse kernwapens in een verenigd West-Europa. Het dilemma doet zich voor, dat het afwijzen van een Westeuropees kernmacht — hetgeen in brede kring in Nederland geschiedt — niet zonder meer verenigbaar is met het doel tot een Europese Unie (laat staan een federaal West-Europa) te komen.³³ Bovendien is het weinig waarschijnlijk dat Engeland en Frankrijk bereid zullen zijn van hun kernwapens af te zien.³⁴ Dit dilemma is geen vraag voor de toekomst, maar reeds voor vandaag. Nu al kunnen stappen gezet worden, die vooruitlopen op een keuze, of die een latere keuze onmogelijk maken. Een zeer belangrijke zaak is in dit verband de *taakverdeling* tussen de Westeuropese landen, die weliswaar in het kader van de Navo aan de orde is, maar die er in ieder geval toe zal strekken, dat Nederland meer afhankelijk wordt van andere landen dan tot nu toe, hetgeen mutatis mutandis gevolgen heeft bij een discussie over voort-

stapel staat, en aan de mate waarin nieuwe structuren voor Europa tot stand komen", IKV-standpuntbepaling p. 20.

„Om deze bezwaren (namelijk het risico dat een eigen Westeuropees militaire ontwikkeling — met name wat betreft de kernwapens — de stabiliteit tussen Oost en West in gevaar brengt) althans zo veel mogelijk te ondervangen, is het noodzakelijk een eventueel militaire integratie binnen West-Europa te verbinden met een nieuwe Europese veiligheidsstructuur, die zich richt op de veiligheid van geheel Europa, „Mondiale Opdracht", p. 13.

³² Zie bijvoorbeeld het verslag van het gesprek tussen het IKV en de toenmalige minister Schmelzer: „Uit de documentatie meende de minister een zekere benauwdheid te proeven, dat de groei van de EEG een hindernis zou kunnen worden voor een betere verhouding met de landen van het Warschaupact. Slechts een krachtig Europa (de minister bedoelde: West-Europa) mits het een open beleid voert, kan geloofwaardig zijn in zijn contacten met de Sovjet-Unie. Dat Europa ook het verdere tempo van zijn eenwording mede zou moeten laten bepalen door zijn relatie met het Oosten bestreed de minister", „Goed Gelovig Kiezen", p. 40.

³³ Zie hierover het onlangs verschenen rapport van het Nederlandse Instituut voor Vredesvraagstukken (NIVV), „Kernwapens voor West-Europa?", Den Haag, september 1974.

³⁴ „Nederland moet, in samenspel met de Scandinavische landen, al het mogelijke doen om Engeland en Frankrijk ertoe te bewegen hun kernwapens op te geven, en in ieder geval niet verder uit te breiden", IKV-standpuntbepaling, p. 17. Deze mening lokte bijv. het volgende KVP-commentaar uit: „De suggestie, van het IKV, dat Nederland 'al het mogelijke' moet doen om Frankrijk en Engeland ertoe te bewegen, hun kernmacht te laten afsterven, heeft onze instemming, al verwachten wij niet, dat deze landen zich veel aan onze opvattingen gelegen zullen laten liggen", „Goed Gelovig Kiezen", p. 24.

gaande Westeuropese integratie. Ook de ontwikkelingen in de Eurogroep van de Navo, waarin de Westeuropese landen met uitzondering van Frankrijk samenkomen, zijn hier van belang. Het is in dit licht voorbarig taakverdeling toe te juichen, tenzij men blijf wil geven van een reeds gemaakte keuze, bijvoorbeeld uit bezuinigingsoverwegingen.³⁵ De aanwezigheid van de Franse en Britse kernwapens wordt dan impliciet geaccepteerd met alle mogelijke gevolgen van dien voor de ontwikkelingen in de richting van een Westeuropese kernmacht.

Een sterkere integratie van West-Europa brengt voorts de probleemstelling met zich mee, *in welke mate West-Europa een zelfstandige militaire rol wil spelen*. Vooral ten aanzien van het veiligheidsbeleid is dit probleem van belang, omdat op dat terrein tot nu toe de band tussen West-Europa en de Verenigde Staten zeer sterk is, en ook als noodzakelijk wordt gezien. Wil men in West-Europa binnen Atlantisch verband een eigen plaats innemen; ligt een uiteindelijke verbreking van dat verband in de bedoeling; of dient West-Europa het bestaande beleid, gebaseerd op de Amerikaanse nucleaire garantie, onverkort te handhaven? Ook hier komt de problematiek van een Westeuropees kernwapen, van taakverdeling, en van een nieuwe veiligheidsstructuur voor Europa om de hoek kijken.³⁶

Het lidmaatschap van de Navo

In kringen van de CDA-partijen — daar overigens niet alleen — is het Nederlandse lidmaatschap van de Navo geen knelpunt.³⁷ Toch is het natuurlijk in het geheel van de elementen van het Nederlandse veiligheidsbeleid een veelbesproken zaak, niet alleen omdat een dergelijk element nu eenmaal herhaalde-

³⁵ „... (in het teken van de waardering) ... zo zien we ook in de uitwerking van het beleid de lijn doorgetrokken van een betere internationale taakverdeling en specialisatie”. „Ook de zich verder ontwikkelende samenwerking met Frankrijk, België en Duitsland juichen wij toe”. Opmerkingen van het Kamerlid Mevr. J. van Leeuwen, Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 169 en 172.

³⁶ „Het staat voor ons vast dat momenteel de Amerikaanse aanwezigheid in Europa gewenst en noodzakelijk is voor de instandhouding van het huidige machtsevenwicht ... Ontwikkelingen in de verder gelegen toekomst zullen vooral afhankelijk zijn van de resultaten van het gesprek over deze nieuwe veiligheidsstructuur voor Europa. Voor West-Europa is het hierbij van het grootste belang, dat het zich in steeds sterkere mate gaat bezig houden met het ontwikkelen van criteria voor de veiligheid in Europa”, „Mondiale Opdracht”, p. 23.

„... ten aanzien van het argument van de Amerikaanse nucleaire garantie is de gedachte van het IKV, dat in Europa een proces op gang moet worden gebracht dat uitloopt op een nieuw veiligheidssysteem, en dat onder de paraplu van het bestaande evenwicht tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten kan worden opgebouwd”, IKV-standpuntbepaling, p. 13.

³⁷ „Wij hebben grote waardering voor de nuchtere en zakelijke manier waarop de nota pleit voor het voortbestaan van de Navo en het Nederlandse lidmaatschap daarvan”, CDA-commentaar, p. 6.

„Wij blijven van mening, dat de Navo hoeksteen van onze verdediging is”, opmerking van het Kamerlid Boertien, Handelingen Tweede Kamer, o.c. p. 168.

lijk ter sprake komt, maar ook omdat er in Nederland een zeer gemotiveerde minderheidsopvatting aanwezig is, die het lidmaatschap sterk aanvecht, of op zijn minst een (meer) kritische houding ten opzichte van de Navo wil aannemen. Een kritische houding wordt ook gesuggereerd door het IKV. Voor uittreden uit de Navo pleit het IKV niet.³⁸ De criteria, waarmee men het lidmaatschap van de Navo kan beoordelen zijn de vraag of Nederland binnen of buiten de Navo meer invloed kan uitoefenen op gewenste ontwikkelingen; de vraag of de Navo het juiste bondgenootschappelijke kader is (of dat andere — bijvoorbeeld louter Westeuropese — kaders de voorkeur verdienen); en (de meest principiële vraag) of een lidmaatschap van een bondgenootschap niet als zodanig moet worden afgewezen als een onjuiste bijdrage aan een veilig Europa.

Niet ondenkbaar is, dat in de komende jaren de Navo niet alleen in partijen aan de linkerzijde een omstreden organisatie wordt. Dit zal met name het geval zijn wanneer de Navo een rem op ontwikkelingen in de richting van een Europees veiligheidsstelsel is,³⁹ of wanneer de paradox tussen toenemende ontspanning tussen Oost en West en voortgaande militaire inspanning mede door de Navo in stand gehouden wordt.

Hoogte van de defensieuitgaven

De hoogte van het defensiebudget is *in veel opzichten het meest tastbare element* van het veiligheidsbeleid. Uiteindelijk spitst de discussie zich daar vaak op toe, hoewel een strikte redenering inzake veiligheidsvraagstukken de kosten, die een bepaald beleid met zich mee brengt meer als een resultante ziet dan als een zelfstandige vraag.⁴⁰ Ongerijmd is derhalve de ook vaak in CDA-kring bepleite gedragslijn dat de defensieuitgaven een vast percentage van het bruto nationaal produkt dienen te bedragen. Deze gedragslijn is sedert de Defensienota overigens verlaten. Vanuit het gezichtspunt van de defensieuitgaven doet zich meestal het keuzeprobleem voor of de uitgaven omhoog moeten, omlaag, of gelijk moeten blijven. Daarbij wordt dan uitgegaan van de historisch ontstane hoogte van het budget. De vraag „hoeveel is eigenlijk genoeg?” wordt

³⁸ „Het IKV pleit niet voor het uittreden van Nederland uit de Navo (ook al wordt daarover binnen het IKV niet gelijk gedacht), omdat er nog geen alternatief is. Wel meent het, dat voortzetting van het lidmaatschap mede afhankelijk dient te zijn van de invloed die Nederland door dit lidmaatschap op de gewenste ontwikkelingen kan uitoefenen. Is de Navo werkelijk een middel om een vredestructuur in Europa tot stand te brengen?” IKV-standpuntbepaling, p. 16.

³⁹ „Alleen als aanwijsbaar is dat de Navo in plaats van een verdedigingssysteem een aanvalssysteem is, of bewust de spanningen tussen Oost en West in leven houdt, moet uittreden worden overwogen”, reactie, van ARP en CHU op IKV-standpuntbepaling, „Goed Gelovig Kiezen”, p. 12.

⁴⁰ „Overgaan op een nieuwe strategische conceptie zou verzwaring van lasten tot gevolg kunnen hebben. . . . Willen onze beschouwingen niet fraseologie worden, dan dienen wij bereid te zijn, indien dat financiële lasten meebrengt, deze financiële lasten op te brengen”, „Atoomwapens”, p. 16.

afzonderlijk weinig gesteld. Een dergelijke vraagstelling is, praktisch-politiek gezien, wellicht te abstract, maar vanuit de optiek van een samenhangend veiligheidsbeleid noodzakelijk. Het IKV bepleit om de hoogte van de uitgaven te koppelen aan het gewenste proces van eenzijdige stappen en aan de gewenste opbouw van de krijgsmacht.⁴¹ *Illustratief voor de nadruk op financieel-technische aspecten van het veiligheidsbeleid is de Defensienota*, waarin weinig aandacht wordt geschonken aan andere elementen van het beleid dan de financieel-technische, en die los van en zelfs vooraf aan de toegezegde Ontwapeningsnota verscheen.⁴²

Te veel knelpunten?

Lezing van het bovenstaande kan de reactie oproepen, dat teveel zaken als knelpunten in het veiligheidsbeleid naar voren zijn gehaald. Is het niet wenselijk het aantal als knelpunt aan te duiden aspecten zo gering mogelijk te doen zijn teneinde de discussie enigszins lijn te geven? En is het wel juist te vaak van dilemma's te spreken?

Tot besluit van dit artikel volgen naar aanleiding van deze twee vragen een aantal opmerkingen.

1. Verschillende aspecten vormen voor verschillende personen, groeperingen en instanties *een knelpunt om verschillende redenen*. Daaraan valt weinig te doen, anders dan er naar te streven eenstemmigheid te bereiken over de prioriteiten. Wat weegt het zwaarst: het Navo-lidmaatschap; het probleem van de kernwapens; de hoogte van de defensieuitgaven; de Westeuropese integratie? enzovoort. Zo ontstaan hoofd- en bijzaken.

2. Een andere benadering is *met betrekking tot elk der genoemde elementen een uitgangspunt* te formuleren en vervolgens ernaar te streven dat deze uitgangspunten niet met elkaar in conflict raken. Bijvoorbeeld trachten zowel vast te houden aan Atlantische samenwerking als aan voortgaande Westeuropese integratie; zowel rekening te willen houden met een Russische dreiging als de defensieuitgaven te willen verlagen; of zowel trouw lid te willen blijven van de Navo als te streven naar een andere veiligheidsstructuur in Europa. Een dergelijke gedragslijn kan er toe leiden, dat bepaalde keuzen uit de weg gegaan worden (of dat men zelfs de kop in het zand steekt). Voor een korte-termijn-politiek is dat misschien doenlijk, maar op de lange termijn is een dergelijke houding onhoudbaar, wil men niet in fraseologie blijven steken.

3. De derde opmerking betreft een aanbeveling om de bovengenoemde

⁴¹ „De defensie-inspanningen moeten daarom worden losgemaakt van de numerieke sterkte van de landen van het Pact van Warschau en gerelateerd worden aan het toekomstige proces van eenzijdige stappen”, IKV-standpuntbepaling, p. 17 (zie ook noot 27).

⁴² „... , zonder dat dit met zoveel woorden wordt gezegd, gaat het in de nota om een heel beperkte opvatting van veiligheid — te weten: het kunnen handhaven van de militair-strategische status-quo in Europa en het weerstaan van politieke pressie — en om een nog grotere beperking in de gekozen middelen — te weten: het handhaven van een militair apparaat.” IKV-commentaar op Defensienota, p. 1.

elementen zo *systematisch mogelijk met elkaar in verband te brengen* teneinde zodoende tot één of meer modellen voor een veiligheidsbeleid te komen. Op die manier kan men een duidelijk beeld trachten te scheppen van een toekomstige gewenste veiligheidssituatie, van waaruit het mogelijk is de concrete beleidsalternatieven van vandaag te evalueren. Een dergelijke handelwijze kan waarschijnlijk niet voorkómen, dat velen vaak het gevoel hebben achter de ontwikkelingen aan te lopen in plaats van die te sturen, maar het is een betere werkwijze dan allerlei ad-hoc maatregelen van een rationalisatie te voorzien en dat voor beleid te laten doorgaan.

4. Door iets een dilemma te noemen wordt — wanneer men de term strikt hanteert — gesuggereerd, dat het gaat om een *keuze tussen twee alternatieven*. Zo duidelijk liggen de keuzeproblemen meestal niet. Toch kunnen op het gebied van het veiligheidsbeleid een aantal dilemma's in deze zin worden aangeduid. Bijvoorbeeld de vraag of wij met het afschrikkingssysteem moeten breken; of eenzijdige stappen gezet moeten worden; of Nederland wel of niet lid van de Navo moet blijven. Maar vaak zullen de keuzemogelijkheden gevarieerder zijn: bijvoorbeeld op het punt van de defensie-uitgaven, de vorm van de Westeuropese integratie, de wijze waarop Nederland Navo-lid blijft enzovoort.

5. Wat de bepaling van prioriteiten uit bovenstaande knelpunten betreft, suggereer ik mijnerzijds drie punten: *De verhouding met het Oostblok; de rol van kernwapens in het veiligheidsbeleid; en de vraag of eenzijdige stappen gezet moeten worden*. Bij het eerste punt komt dan aan de orde welke conflicten men in Europa kan verwachten; bij het tweede punt de vraag welke verhouding tussen doel en middel men als uitgangspunt van het beleid toelaatbaar acht; en bij het derde punt op welke wijze de huidige situatie doorbroken en verandering teweeg gebracht kan worden.

De overige elementen mogen overigens allerminst veronachtzaamd worden. Zij zijn mijns inziens echter minder principieel van aard.

Slotopmerkingen

In het voorgaande worden een aantal aspecten van het veiligheidsbeleid beknopt uiteengezet en geïllustreerd met verwijzing naar IKV- en ARP- c.q. CDA-materiaal. Nochtans beantwoordt dit artikel aan zijn doel wanneer het er in slaagt bij te dragen tot een hervatting of voortzetting van een discussie, en daartoe een aantal aanknopingspunten aanreikt.

PERSONALIA

Dr. R. L. Haan is wetenschappelijk medewerker aan de economische faculteit van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Prof. dr. W. Albeda is hoogleraar sociaal-economisch beleid aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam, rector van de Stichting Bedrijfskunde te Delft en lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Drs. D. M. Schut is als politicoloog werkzaam bij de vakgroep Internationale Betrekkingen van de Vrije Universiteit te Amsterdam en is vertegenwoordiger van de Gereformeerde Kerken in het Interkerkelijk Vredesberaad.

DOCTOR ABRAHAM KUYPERSTICHTING
's-Gravenhage

Binnenkort komt in de Dr. A. Kuypersstichting, het politiek-wetenschappelijk instituut van de ARP, de functie vacant van

DIRECTEUR

De te benoemen functionaris zal mede leiding moeten geven aan de ontwikkeling van het christen-democratisch denken voor de komende jaren. Dit geschiedt in het kader van de nauwe en steeds groeiende samenwerking van de Dr. A. Kuypersstichting met de zuster-instellingen in het CDA, resp. het Centrum voor Staatkundige Vorming en de Jhr. Mr. A. F. de Savornin Lohmanstichting.

De functie wordt uitgeoefend in teamverband met de medewerkers, in een veelheid van relaties met personen en instituties in de ARP en het CDA.

Sollicitaties te richten aan de voorzitter van het Bestuur, p.a. Dr. Kuypersstraat 3-5, Den Haag.

Inlichtingen kunnen worden ingewonnen bij de huidige directeur, Mr. W. C. D. Hoogendijk; tel. kantoor: 070 - 60.68.38; tel. thuis: 070 - 66.37.46.