

Lessen uit Amerika

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

DNPP

PETER EDELMAN Het hardnekkige probleem van armoede in de VS

MICHIEL EMMELEKAMP Hoe de Democratische Partij een volksbeweging werd



PAUL TANG

De modelgevangenis van het CPB

Een voorpublicatie in vier interviews

MENNO HURENKAMP & MONIKA SIE DHIAN HO

Vooruit — De verzwegen politiek van het dagelijks leven

Redactioneel

Een nieuwe vorm

S&D gaat zijn zeventigste jaargang in. We vieren dat om te beginnen met een nieuwe vormgeving, de oude jas ging alweer elf jaar mee. Vormgever René van der Vooren maakte een dynamischer paginabeeld en koos om de tekst beter te laten spreken een andere letter, om precies te zijn de Capitolium News. We zijn er erg tevreden over, hopelijk de lezer ook. Ook brengen we de frequentie terug naar zes keer per jaar, waarbij het totale aantal pagina's per jaar gelijk blijft.

We hebben veel actualiteit in dit nummer: Paul Tang over het CPB, Wimar Bolhuis over het gevaar van begrotingsdiscipline, Han Noten en Arie de Jong zijn het oneens over de ledendemocratie. En twee mooie verhalen over Amerika, over de schrijnende en aanhoudende armoede, door de Amerikaanse econoom Peter Edelman én een optimistisch verhaal door de jonge onderzoeker Michiel Emmelkamp, over de heropleving van de progressieve beweging onder Obama.

Nagenoeg honderd jaar geleden drukte de directe voorganger van dit blad, *De Socialistische Gids*, een serie verhalen af die arbeiders vertelden over hun eigen leven. J.F. Ankersmit maakte er ook een boekje van, *Arbeiderslevens*. Het moest iets van de onzekerheid wegnemen die leefde onder de maatschappijcritici van toen, over wat de mensen in het land precies dachten en voelden. We hebben de afgelopen anderhalf jaar een soortgelijke oefening gemaakt, weliswaar niet onder arbeiders, maar wel onder mensen waarvan we vermoeden dat ze nog wat te winnen hadden. We hebben hen laten vertellen over hun hoop en zorgen en het resultaat is het boek *Vooruit. De verzwegen politiek van het dagelijks leven*. Deze eerste S&D van 2013 bevat daar een voorpublicatie van. Dat boek is de praktische, menselijke poot van het Van waarde-project, de heroriëntering van de sociaal-democratie voor de 21ste eeuw.

In het volgende nummer van S&D treft u reacties op het *Van waarde*-essay van Monika Sie Dhian Ho, van onder anderen Jan Marijnissen, Marc Chavannes, Hans Goslinga, Liesbet van Zoonen, Wouter Bos en Aukje van Roessel.

Neem ons mee

Door **Marijke Linthorst**

Redacteur S&D

De Britse premier Cameron heeft onlangs aangegeven dat de burgers van het Verenigd Koninkrijk zich uit kunnen spreken over de vraag of en hoe zij binnen de Europese Unie willen blijven. In ons land heeft Diederik Samsom gezegd een referendum niet nodig te vinden. De burger kan zich wat hem betreft uitspreken bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2014. Dat is natuurlijk flauwekul. Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement kunnen burgers invloed uitoefenen op de samenstelling van het Europees Parlement, niet over de vraag hoe wij verder willen met Europa. Dat is bij uitstek een aan gelegenheid voor de nationale parlementen.

Hoewel ik de terughoudendheid ten aanzien van referenda niet deel kan ik mij daar wel iets bij voorstellen. In veel gevallen is het niet eenvoudig om een vraagstelling te formuleren die ook recht doet aan de complexiteit van het vraagstuk dat aan de orde is. Het vorige referendum over het grondwettelijk verdrag van de Europese Unie is daar een goed voorbeeld van. Naar mijn mening hebben veel mensen toen geen oordeel gegeven over het verdrag als zodanig, maar hebben zij hun onvrede geuit over de manier waarop de Europese integratie zich voltrok: zonder dat zij daar voldoende bij betrokken werden en zonder dat zij inzicht hadden in de consequenties.

Maar in de huidige situatie zou een heldere vraagstelling heel goed mogelijk zijn. Schets de dilemma's en de mogelijke scenario's en leg uit wat de gevolgen zijn. Maak een keuze en vraag dan om een mandaat om op de voorgestelde weg verder te gaan. Natuurlijk, dat vraagt een grondige uitleg. Maar de vraag niet durven stellen doet een beetje denken aan een kind dat zijn ogen dichtdoet en dan denkt dat hij zelf ook niet meer gezien kan worden. Problemen gaan niet weg door je ogen ervoor te sluiten.

Verdere integratie zal ingrijpende veranderingen met zich meebrengen en naast de voordelen ook offers vragen. Dat is geen gemakkelijke en ook niet een heel plezierige boodschap. Maar juist om die reden is het belangrijk om draagvlak te verwerven. Het alternatief is dat mensen zich buitengesloten voelen en daardoor het vertrouwen in de politiek en haar vertegenwoordigers verliezen.

Een van de mooiste zinnen uit de toespraak van Cameron over Europa gaat erover dat je als politicus je volk moet vertrouwen. Uiteindelijk is dat de basis voor een gezonde democratie. Burgers kiezen vertegenwoordigers die zij een mandaat geven om hun belangen te behartigen. Maar dan moeten zij ervan op aan kunnen dat deze politici openheid van zaken geven over de vraagstukken waarvoor zij staan. Zij moeten, zeker als er ingrijpende maatregelen (moeten) worden getroffen, de burgers 'meenemen' in de keuzes die zij maken.

Samsom, neem ons mee!

De modelgevangenis van het Centraal Planbureau

De CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's houdt alle partijen gevangen in een onbuigzame logica waarbij de werkloosheid in 2040 of de economische groei in 2017 leidend is. Het wordt tijd ons daaruit eens te bevrijden.

PAUL TANG

Econoom en oud-Kamerlid voor de PvdA

Zeker twee keer al heeft de VVD zich uitgeroepen tot banenkampioen. Bij de verkiezingen in 2010 en 2012 heeft de VVD kunnen koketteren met de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's; de uitkomst was beide keren dat de VVD op termijn de meeste banen weet te creëren. Steeds heeft de PvdA zich moeten verdedigen tegen pesterijen dat de partij de 'A' van arbeid niet verdient. Makkelijk is dat niet geweest, te meer omdat het duo Vermeend/Van der Ploeg stevast de uitkomst onderschreef: het verkiezingsprogramma van de VVD zou het beste zijn voor de economie.

Een poging om de doorrekening te relativiseren is in verkiezingstijd lastig. Zo'n poging komt over als een zwaktebod; de PvdA heeft zichzelf onderworpen aan de beoordeling van het Centraal Planbureau. Bovendien, bij beide doorrekeningen heeft de partij gestunteld. In 2010 is onduidelijkheid over het inkomensafhankelijke eigen risico ontstaan en heeft Job Cohen het boetekleed moeten aantrekken, en in 2012 is de uitkomst van de doorrekening zacht gezegd bleekjes geweest en heeft de PvdA zich op vrijwel geen enkel punt tot kampioen kunnen uitroepen.

Toch zijn de doorrekeningen, buiten verkiezingstijd, te relativiseren. Het is niet moeilijk om vast te stellen dat de doorrekening van verkiezingsprogramma's maar beperkt inzicht biedt. De politieke partijen pakken één onderdeel uit het lijvige rapport en roepen zich op dat onderdeel tot winnaar uit. De media kiezen ook winnaars en verliezers maar zijn hopeloos verdeeld over de uitslag. Het is een veeg teken als een rapport tot zo veel verwarring leidt. Het vergt maar één blik op de samenvattende tabel in het laatste rapport om de reden te begrijpen: tien partijen en dertig indicatoren geven tezamen driehonderd cijfers en tekens, waaruit elke partij een krent kan pikken en waaruit de media geen wijs worden, laat staan dat de kiezer er raad mee weet. De kiezers zijn niet geholpen met politici die elkaar met CPB-cijfers om de oren slaan of met media die elkaar tegenspreken. De kiezers halen de schouders op en raadplegen een of meer stemwijzers.

Het is evenmin moeilijk om vast te stellen dat de doorrekening van verkiezingsprogramma's maar beperkt houdbaar is. Voor de doorrekening kiest de VVD voor verlaging van lasten met als resultaat dat de prikkels tot

werken sterker worden en de werkgelegenheid in 2040 toeneemt. Sinds 2010 heeft de VVD in het kabinet juist gekozen voor een verhoging van de lasten, om het overheids-tekort binnen de perken te houden. De doorrekening is niet langer houdbaar dan een verkiezingsprogramma. Partijen moeten compromissen sluiten; een regeerakkoord overschrijft deels het verkiezingsprogramma. Bovendien, partijen moeten inspelen op de economische omstandigheden. Zeker in de afgelopen jaren zijn die onzeker en volatiel gebleken. In die omstandigheden is een theoretisch construct als de werkgelegenheid in 2040 van weinig waarde.

Er zijn meer fundamentele, serieuze kanttekeningen bij de berekeningen door de rijksrekenmeesters te plaatsen. Die zijn dermate fundamenteel en serieus dat de beoordeling door het CPB een andere vorm zou moeten krijgen.

De rol van het Centraal Planbureau

Om te begrijpen hoe de beoordeling een andere vorm kan krijgen, moet in grote lijnen de huidige vorm duidelijk zijn. De beoordeling van het CPB kent grofweg twee invalshoeken. De ene invalshoek is budgettaire. De rekenmeesters bekijken de budgettaire effecten van (een pakket van) beleidsmaatregelen, die door een partij in het verkiezingsprogramma of door een kabinet in het regeerakkoord zijn voorgesteld. Hiertoe is een verkiezingsprogramma of regeerakkoord vertaald in een lijst van vele honderden concrete maatregelen. Het budgettaire effect kan onmiddellijk maar ook geleidelijk zijn. Daarom is er een onderscheid tussen het effect tot de volgende verkiezingen en het effect voor een lange(re) periode. Met dat laatste effect komt het gevolg voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in beeld. Als het doorvoeren van ingrepen op de korte termijn niets anders is dan het vooruitschuiven van problemen op de lange termijn, zal dat blootgelegd worden.

Per saldo moet duidelijk worden of de beleidsmaatregelen een beoogde, totale bezuiniging in miljarden daadwerkelijk bereiken. Als het CPB een maatregel niet realistisch acht, wordt het budgettaire effect neerwaarts bijgesteld en eigenhandig vastgesteld. Een mooi voorbeeld is dat elke partij in het verkiezingsprogramma de uitgaven aan de rijks-overheid, aan rijksambtenaren, in meer dan realistische mate wil terugdringen. Het CPB kiest ervoor de haalbare bezuiniging op de rijksoverheid te maximaleren.

Het is overigens goed dat één onafhankelijke instantie de beoordeling uitvoert, net als de jaarrekening van een bedrijf door slechts één accountant wordt vastgesteld. Hierdoor kan geen verwarring over cijfers ontstaan: het CPB stelt die vast. Voor dat moment is er in sommige gevallen volop discussie, waarbij deskundigen van partijen of ambtenaren van het ministerie van Financiën tegenover de rekenmeester van het CPB komen te staan. De discussie kan gaan over de juridische grenzen aan een maatregel, maar ook over het budgettaire effect in de komende jaren. Een voorbeeld van dat laatste is de nullijn voor ambtenaren. Het CPB is de mening toegedaan dat zij maar tijdelijk op de nullijn gezet kunnen worden. Vroeger of later zullen de salarissen bij de overheid de lonen bij bedrijven moeten bijhouden: per slot van rekening concurreren publieke en private sector met elkaar om werknemers.

De beoordeling van beleidsmaatregelen door het CPB laat politici vrij om bepaalde maatregelen daadwerkelijk door te voeren. De beoordeling is essentieel voor begrotingsdiscipline maar uiteindelijk leggen politici zichzelf de begrotingsdiscipline op: in elk regeerakkoord zijn de begrotingsregels opgenomen en dus door de politici ondertekend. De minister van Financiën als schatkistbewaarder is hiermee in een sterke positie om begrotingsdiscipline te handhaven.

De andere, tweede invalshoek is economisch. De rekenmeesters bekijken de economische effecten van beleidsmaatregelen.

Hieronder vallen derhalve ook maatregelen die geen budgettair maar wel een economisch effect hebben. Zo heeft aanpassing van het ontslagrecht geen onmiddellijk effect op de rijksbegroting, en had het gesneuveld voorstel voor de inkomensafhankelijke ziektekostenpremie geen budgettaire opbrengst. De beleidsmaatregelen hebben wel een direct effect op het besteedbaar inkomen van gezinnen en winsten na belastingen van bedrijven. Die directe effecten hebben weer indirecte effecten op lonen en prijzen en op de effectieve vraag via consumptie, investeringen, export en import. Zo zullen werkgevers proberen hogere kosten af te wentelen via hogere afzetprijzen en zullen werknemers hogere kosten (van levensonderhoud) af willen wentelen via hogere lonen.

Het zal duidelijk zijn dat het bepalen van deze effecten zonder een model voor de Nederlandse economie nauwelijks mogelijk is. Uit een model komen bijvoorbeeld het effect op werkloosheid, de gevolgen voor koopkracht en de impuls voor het bruto nationaal product naar voren. Maar het CPB gebruikt, samen met het Planbureau voor de Leefomgeving, meerdere modellen om de doorwerking in beeld te brengen. Dat is nodig om een afgewogen beeld te krijgen. Publieke investeringen en institutionele veranderingen hebben een structureel effect op de economie, die niet in één regeerperiode zichtbaar wordt. Zo zijn er kwantitatieve modellen of kwalitatieve indicaties om de gevolgen op de lange termijn voor het milieu, onderwijs, de mobiliteit, de woonmarkt, de arbeidsmarkt en innovatie zichtbaar te maken. Dat leidt tot een samen-

vattende tabel met dertig indicatoren. Van die indicatoren trekken in de regel maar een paar de aandacht: economische groei, koopkracht, werkloosheid en structurele werkgelegenheid springen eruit, ondanks de poging van de planbureaus om tot een afgewogen beeld te komen.

Een kleinere overheid en een bloeiende economie?

Een dergelijk afgewogen beeld van beleid voor linkse partijen is wel essentieel. Zij kiezen er niet voor om markten en private partijen alle ruimte te geven; zij kiezen er juist voor om de overheid voor publieke goederen en diensten (direct of indirect) te laten zorgen, van meer gelijkheid tot schone lucht en van toegankelijke zorg tot goed onderwijs. In een economische maatstaf als het bruto nationaal product komen de baten daarvan niet en de kosten daarvan wel tot uitdrukking. 'In de geduldige cijfers van het nationaal inkomen en het nationaal produkt telt de elektrische tandenborstel evenzeer als de verpleeghulp (...). Groei van het reële nationale inkomen per hoofd van de bevolking op zichzelf is geen waarborg voor de psychische welvaart, voor de verbetering van de kwaliteit van het bestaan', aldus Joop den Uyl in 1963.

Bovendien, het aanbod van publieke goederen en diensten heeft een verstorend effect op markten, mede doordat belastingen ter financiering van dit aanbod private partijen ontmoedigen om te werken en te investeren. Meer gelijkheid, schone lucht, toegankelijke zorg, goed onderwijs: zij hebben een reële (kost)prijs. Anders gezegd, er is als regel een uitruil tussen markt en overheid. Wel zijn er (tijdelijke) uitzonderingen op die regel. Zo hebben publieke investeringen in voorschoolse educatie een hoog privaat rendement door een hogere participatie en beloning op de arbeidsmarkt. Uit dit voorbeeld blijkt dat het bestrijden van sociale achterstanden en het bevorderen van economische groei hand in hand kunnen gaan.

**Meer gelijkheid, schone
lucht, toegankelijke zorg
en goed onderwijs hebben
een reële prijs**

Maar vooral is de vraag hoe scherp de uitruil tussen markt en overheid is. Wat zijn de kosten van meer gelijkheid, schone lucht, goed onderwijs en toegankelijke zorg? Over die uitruil huldigen politieke partijen juist scherp uiteenlopende maatschappijopvattingen. Het CPB probeert in het strijdperk van botsende opvattingen een onafhankelijke, neutrale positie in te nemen door met empirische gefundeerde modellen te rekenen. Het kan desondanks niet voorkomen dat het in de strijd betrokken raakt. Dat is niet zo vreemd. Een model kan onmogelijk recht doen aan verschillende, botsende opvattingen.

Men zou kunnen zeggen dat er van model-onzekerheid sprake is. Deze onzekerheid speelt zeker voor een complex systeem als de arbeidsmarkt. Deze markt is al complex door de verschillen tussen huishoudens. Voor het arbeidsaanbod is sterk bepalend wat de kenmerken van huishoudens zijn: partner of niet, kinderen of niet, hoog- of laagopgeleid en cetera. Daarbij stelt het CPB overigens dat het verstorende effect op participatie belangrijker is dan het verstorende effect op uren: met name het verschil tussen werken en niet-werken is belangrijk voor een impuls in arbeidsaanbod. Dit is grosso modo de reden dat de VVD zoveel beter scoort dan de PvdA in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's: de VVD wil de uitkeringen fors verlagen terwijl de Partij van de Arbeid deze uitkeringen in stand wil houden.

De discussie over het toptarief

Maar de arbeidsmarkt is met name complex door de loonvorming. Hierbij spelen opvattingen over rechtvaardigheid, gevoelens van status (keeping up with the Joneses), schaarste aan kennis en vaardigheden plus instituties als CAO's en vakbonden een rol. Dit maakt het buitengewoon lastig om de effecten van beleid eenduidig te bepalen. Als voorbeeld kan de discussie over het toptarief dienen. Sinds de jaren tachtig daalde in de rijke landen het

toptarief steevast. In Engeland bracht Thatcher het tarief terug van 83 naar 40%. In Nederland zette het kabinet-Lubbers III een eerste stap van 72 naar 60%, en zette het tweede paarse kabinet een laatste stap van 60 naar 52%. Het sentiment in de westerse samenlevingen was omgeslagen: de welgestelden werden niet langer met wantrouwen bekeken maar juist bewonderd om hun succes. Het idee was dat een lager toptarief hen zou aanzetten om nog harder te werken en nog meer succes te boeken en dat gewone stervelingen daarvan zouden profiteren, via meer banen en hogere inkomens. Dit idee van 'trickle down' was een onderdeel van reaganomics; Reagan verlaagde het hoogste tarief van 70 naar 28%.

De verlaging van het toptarief is gevolgd door een spectaculaire stijging van topinkomens, met name in de Angelsaksische landen. Zo heeft in de Verenigde Staten de 1% van hoogste inkomens het aandeel in het nationaal inkomen meer dan verdubbeld, en hebben daar de middeninkomens de waarde van hun lonen nauwelijks zien stijgen. In Nederland zijn de inkomensverhoudingen niet wezenlijk gewijzigd, behalve voor de top van het bedrijfsleven. Halverwege de jaren tachtig was de verhouding tussen een bestuursvoorzitter en de modale werknemers nog een factor 16, maar twintig jaar later was de verhouding verdubbeld naar 32. De miljoenenbeloning voor een wanprestatie door Rijkman Groenink past in het beeld van een 'exhibitionistische' stijging.

Het is niet zo dat de schevere inkomensverhoudingen samenvielen met hogere economische groei. Daarop wijzen de hoogleraren Thomas Piketty en Emmanuel Saez die al jaren onderzoek naar inkomensongelijkheid doen. Sinds de jaren tachtig hebben Engeland en de VS gemiddeld geen hogere groei gekend dan andere rijke landen als Duitsland of Zweden. Een hoger aandeel van die 1% is ten koste gegaan van de overige 99%.

De economische schade van de invoering van een eventuele toptaks is dan ook te zwaar aangedikt door de liberalen, met een beroep

op het beeld van de homo economicus. Een toptaks heeft geen grote gevolgen voor de keuze om wel of niet lang en hard te werken of om wel of niet een carrière en succes na te jagen, zo laat onderzoek steevast zien. Het effect van de toptaks is toch vooral dat de top in het bedrijf minder invloed op de eigen beloning kan uitoefenen. Commissarissen hebben zich zwak verweerd tegen de vraag vanuit de top naar een ruime vertrekvergoeding ondanks wanprestaties of naar een riant bonus waartegenover geen malus staat. Maar een dergelijke beloning is moeilijker te verdedigen tegenover aandeelhouders en werknemers naarmate een groter deel naar de fiscus gaat. Het wordt dan duidelijker dan ooit dat die beloning ten koste van het bedrijf gaat. Door het matigende effect op topinkomens komen de economen Piketty en Saez tot een optimaal toptarief van maar liefst 83%.

Het voorbeeld van het toptarief laat zien dat aandacht voor prikkels tot werken op zich terecht is, maar tegelijkertijd onvoldoende is om de beleidsgevolgen goed te begrijpen. Ook een empirisch gefundeerd model is niet volledig en niet neutraal, en zal botsen met maatschappijopvattingen.

Modelgevangenis

Een model is maar één model. De economische beoordeling van beleidsprogramma's is arbitrair en doet geen recht aan verschillen in politiek-economische inzichten. Daarmee is de beoordeling een gevangene van het model. Maar hiervan hebben niet alleen politieke partijen last. Coen Teulings, de directeur van het Centraal Planbureau, heeft zich gekeerd tegen de overdreven drang tot bezuinigen. Hij legt nadruk op het doorvoeren van hervormingen die op termijn de overheidsfinanciën weer op orde brengen en de economische basis versterken. Hieraan zouden bezuinigen ondergeschikt moeten zijn, in die zin dat tijdelijk het overheidstekort boven de heilig verklaarde 3% van het nationaal product kan liggen.

De doorrekening laat eigenlijk zien dat de combinatie van hervormingen en bezuinigingen een dubbele klap voor de Nederlandse economie betekent. Maar het argument van Teulings is ook dat bezuinigingen in een financiële crisis extra negatief op de economie zullen uitwerken. Het probleem voor Teulings is dat het model van het CPB dit niet laat zien. Het model berekent het negatieve effect van bezuinigingen alsof de economie zich in een willekeurige teruggang bevindt. Het houdt

Niet de economische maar de budgettaire gevolgen van beleidsprogramma's moeten centraal staan

geen rekening met de omstandigheid van een financiële crisis waarin sommige burgers, bedrijven en banken proberen een overdaad aan schulden weg te werken door te sparen. Er is voor hen een stop op grote uitgaven, omvangrijke investeringen en op zichzelf verstandige leningen. Het is juist in deze omstandigheid dat de 'paradox of thrift' zich zal en kan voordoen. De optelsom van individuele pogingen om te sparen zal de economie raken en juist leiden tot minder besparingen in totaal.

Het argument van Teulings is niet nieuw, maar is onder huidige financieel-economische omstandigheden uiterst relevant. Het komt alleen niet voor in het model van het CPB. Zelfs Teulings weet zich niet te bevrijden uit de modelgevangenis. Een individu of één politieke partij kan zichzelf niet bevrijden, daarvoor is gezamenlijke actie nodig. De modelberekeningen zijn beperkt inzichtelijk en beperkt houdbaar, maar ze zijn vooral inhoudelijk beperkend: ze houden het politiek-economische debat gevangen (terwijl ze het debat zouden moeten voeden). De economi-

sche invalshoek van de CPB-beoordeling is daarom zonde van de tijd en energie.

De budgettaire invalshoek van de CPB-beoordeling moet daarentegen onverminderd overeind blijven. Met die invalshoek is te zien of de voorstellen van politieke partijen en van kabinetten realistisch en haalbaar zijn. Die voorstellen zouden zonder zo'n budgettaire beoordeling al snel gouden bergen beloven. Daarmee zijn de overheidsfinanciën zeker niet gebaat.

Uit gebrek aan tijd worden tegenbegrotingen in de regel al vanuit een puur budgettaire invalshoek gezien. In een zogeheten ex-ante doorrekening beziet het CPB de initiële effecten op het overheidsbudget. Een dergelijke doorrekening is uit te breiden om te komen tot een nieuwe beoordeling van verkiezingsprogramma's. Zo moeten meerdere jaren in

de beschouwing betrokken worden, zodat de gevolgen voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën duidelijk getoond worden en politieke partijen de problemen niet kunnen doorschuiven. Verder kunnen ook de initiële effecten op koopkracht van gezinnen en op winsten van bedrijven in de beschouwing betrokken worden. De doorwerking op de economie blijft echter buiten beeld: dat betekent geen cijfers voor economische groei over vijf jaar of de werkgelegenheid over vijfentwintig jaar. Maar dat is bepaald geen gemis.

Het zou verstandig zijn dat politieke partijen bij elkaar komen om te beslissen tot een andere wijze van beoordeling. Niet de economische maar de budgettaire gevolgen van beleidsprogramma's zouden in die beoordeling centraal moeten staan. Laten we ons bevrijden uit de modelgevangenis.

Literatuur

CPB & PBL, *Keuzes in Kaart 2013–2017. Een analyse van tien verkiezingsprogramma's*, Den Haag 2012.

Uyl, J. den, *Inzicht en uitzicht. Opstellen over economie en politiek*, Bert Bakker, Amsterdam 1978.

Piketty, Thomas, Emmanuel Saez & Stefanie Stantcheva,

Optimal Taxation of Top Labor Incomes: A Tale of Three Elasticities, CEPR Discussion Paper 8675, december 2011.

Hoe de rechtse en linkse begrotingspolitiek naar elkaar toegroeiden

De PvdA is in haar programma tijdens de afgelopen verkiezingen opeens veel meer waarde gaan hechten aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn. Wanneer heeft het debat over deze koerswijziging eigenlijk plaatsgevonden?

WIMAR BOLHUIS

Econoom, bestuurskundige en sociaal psycholoog

De traditie dat politieke partijen hun verkiezingsprogramma's laten doorrekenen door het Centraal Planbureau in Den Haag bestaat al sinds 1986. En zodoende verscheen eind augustus 2012 alweer de achtste *Keuzes in Kaart*, waaraan dit keer tien verschillende partijen meededen: VVD, PvdA, PVV, CDA, SP, D66, GL, CU, SGP en DPK.¹

De financieel woordvoerders van deze partijen geven hiervoor aan het CPB door welke beleidskeuzes hun partij zou maken als deze het voor het zeggen had. Ze baseren zich hierbij op de verkiezingsprogramma's maar de vertaling is niet altijd één-op-één. Zo kon het gebeuren dat het de SP-aanhang pas na de doorrekening door het CPB duidelijk werd dat deze partij de AOW-leeftijd niet langer op 65 jaar zou proberen te houden. En zzp'ers konden pas na de CPB-doorrekening zien dat de PvdA de arbeidskorting voor zelfstandigen wilde afschaffen.

Een onderwerp waar in deze tijd van Grote Recessie (de aanduiding is van het CPB) bij

uitstek verschil tussen de politieke partijen verwacht kon worden, was de omgang met het begrotingstekort. Van linkerkzijde kon men hopen op een anticyclisch investeringsplan. Aan de rechterzijde ligt traditioneel de nadruk op versobering van de uitgaven teneinde het begrotingstekort binnen de perken te houden. Maar die verwachting kwam dit keer niet uit: waar de VVD inderdaad koos voor een ombuiging van € 16 mrd (binnen de bandbreedte van het advies van de veertiende Studiegroep Begrotingsruimte), koos de PvdA voor een ex-ante verbetering van € 15 mrd (ook binnen deze bandbreedte) en de SP voor € 10 mrd. Hoe is het mogelijk dat de PvdA en de VVD in de maanden voor de CPB-doorrekening op genoeg dezelfde ombuigingsdoelstelling uitkwamen: een verschil van slechts € 1 mrd, op een gezamenlijk bestedingsbedrag van Rijk en lagere overheden van ongeveer € 260 mrd.² Hoe is het mogelijk dat PvdA en in zekere mate ook de SP zich zo ver door de versoberingsretoriek lieten meeslepen?

Belangrijk om op te merken is wel dat het hier niet gaat over de grootte van de overheid in de economie: de VVD stelde in de plannen die zij aan het Centraal Planbureau voorlegde voor de overheidsuitgaven met € 22,25 mrd terug te brengen, de PvdA stelde voor de overheidsuitgaven te verminderen met € 15,25 mrd.³ De PvdA opteert dus, zoals van een linkse partij verwacht mag worden, via lastenverzwaringen voor een grotere overheid dan de VVD. Traditioneel willen linkse partijen meer ongelijkheid in de marktsector corrigeren en staan zij daarom meer overheidsuitgaven toe.⁴

De opzienbarende overeenstemming tussen VVD en PvdA over de noodzakelijk geachte grootte van de ombuiging kan uniek genoemd worden. Er bestaat anno 2012 zelfs meer overeenstemming over de gewenste ombuigingsopgave dan tijdens de paarse kabinetten, al kwamen de regeringsprogramma's na twee perioden van Kok-regeringen in 2002 dicht bij elkaar (zie tabel 1). De grootste verschillen in inzicht over de begrotingspolitiek tussen PvdA en VVD bestonden in 1989 en in 2010, niet onlogisch moeilijke economische jaren.

Waarom kiest de PvdA voor zo'n enorme ombuiging?

De keuze van de PvdA om met lastenverzwaring en bezuinigingen zo'n enorm bedrag te willen ombuigen, kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Als eerste is er de 'ideologische veren'-verklaring: de PvdA heeft haar oude sociaal-democratische denkbeelden achter zich gelaten en is overgegaan op het neoliberale gedachtegoed. Dit proces zou gestart zijn rondom de Den Uyl-lezing van Wim Kok in 1995.

Dit verwijt is te gemakzuchtig en strookt ook niet met de feiten. De statistiek laat zien dat de ombuigingsverschillen na de paarse kabinetten toenamen, uitmondend in grote onenigheid over het begrotingsbeleid in 2010. De PvdA wilde € 9 mrd minder ombuigen dan de VVD en tijdens het debat over de regeringsverklaring waarschuwde fractievoorzitter Job Cohen premier Rutte: 'Een houdbaarheidstekort van deze omvang is niet op te lossen in vier jaar, zelfs niet met de voorgestelde en vaak onwenselijke bezuinigingen. Afgezien van de beroerde effecten ervan op mensen en hun vooruitgangsperspectief is het ook niet haal-

Tabel 1 Saldo van bezuinigingen en lastenverzwaringen (–) en intensivering (+) in miljarden guldens of euro's zoals voorgesteld in de verkiezingsprogramma's van PvdA en VVD

Keuzes in Kaart	Saldo PvdA	Saldo VVD	Vershil
1986	f –11,80	f –17,20	f 5,40
1989	f 9,00	f –3,10	f 12,00
1994	f –11,00	f –20,90	f 9,90
1998	f 5,10	f –3,20	f 8,30
2002	€ 1,00	€ –2,10	€ 3,10
2006	€ 3,00	€ –3,75	€ 6,75
2010	€ –11,00	€ –20,00	€ 9,00
2012	€ –15,00	€ –16,00	€ 1,00

baar en economisch onverstandig.⁵ De PvdA-fractie die Cohen leidde en hem adviseerde, met onder anderen Diederik Samsom, Hans Spekman en Jeroen Dijsselbloem, is groten-deels dezelfde fractie die verantwoordelijk was voor de doorrekening van het programma van 2012.

Een tweede verklaring is dat de PvdA zich per se wil houden aan de Europese begrotingsregels. Maar het is onwaarschijnlijk dat de Europese begrotingsregels een doorslaggevende betekenis hebben gehad bij het opstellen van het verkiezingsprogramma, aangezien de partijtop in april 2012 besloot niet mee te doen met het Kunduz-akkoord dat als doel had in 2013 onder het Europese 3%-criterium te komen. In de eigen plannen die de PvdA in dezelfde tijd door het CPB liet doorrekenen liep het EMU-tekort in 2013 ook op tot ruim boven de 3%.⁶ PvdA-fractievoorzitter Samsom stelde in het Kamerdebat over het Kunduz-akkoord dat het Europese criterium geen principiële kwestie was en later dat Brussel een perspectief op een verstandige uitweg uit de crisis bood door geen totempaal te maken van de 3%.⁷

Een betere verklaring zou zijn dat de PvdA-top steeds meer waarde is gaan hechten aan de financiële situatie van toekomstige generaties. Wat betreft de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën — de betaalbaarheid van de collectieve voorzieningen op lange termijn zonder de belastingen te hoeven verhogen — zit de PvdA in haar doorrekening van 2012 met een verbetering van het houdbaarheidssaldo van 2,4% van het bbp aan de zeer ruime kant. De door de PvdA voorgestelde verbetering overschrijdt het houdbaarheidstekort van 1,1% bbp waar het CPB in de *Keuzes in Kaart 2013–2017* voor waarschuwde twee keer. Tevens is het ruimer dan het houdbaarheidstekort van 1,3% waar het bureau in november mee kwam.⁸ De houdbaarheid verandert zo in een positief saldo van ruim 1%. Dit betekent dat de partij op termijn, zonder het gekozen voorzieningenniveau te hoeven verlagen, ruim € 7 mrd

aan budgettaire ruimte ‘overhoudt’ om aan nieuwe voorzieningen te besteden of ‘terug te geven’ aan burgers en bedrijfsleven in de vorm van lagere belastingen.

Deze keuze voor de lange termijn heeft wel negatieve economische en sociale gevolgen voor de korte termijn. De PvdA-voorstellen, zo bleek uit de CPB-cijfers, zouden de economische groei met –2,3% drukken en de werkloosheid met 1,3 procentpunt doen stijgen, meer en harder dan bij veel andere partijen. De verwachte lage economische groei en inflatie zorgden er zelfs voor dat de EMU-schuld ratio van de overheid in 2017 0,5 procentpunt hoger zou worden dan in 2013. De PvdA-fractie verdedigde de doorrekening begrijpelijkerwijs met de mededeling dat de bezuiniging eerlijk wordt gedeeld en wees op de goede statische koopkrachtplaatjes. Werknemers gingen er gemiddeld 0,25% op achteruit, uitkeringsgerechtigden kregen juist 0,25% meer te besteden, en gepensioneerden bleven ongeveer op hetzelfde koopkrachtniveau. De rekening werd progressief verdeeld: werkenden in de buurt van het minimumloon kregen 0,5% meer besteedbaar inkomen, werkenden die meer dan een ton verdienden moest juist 0,5% inleveren.

Financieel woordvoerder Ronald Plasterk stelde op de persconferentie na de publicatie van *Keuzes in Kaart* dat het de PvdA was gelukt om de economie op orde te brengen zonder de verzorgingsstaat af te breken of de rekening door te schuiven naar volgende generaties. Een begrijpelijke boodschap in campagnetijd, maar waarom € 15 mrd bezuinigen in een tijd van recessie en daarmee bewust kiezen voor minder economische groei en meer werkloosheid de komende jaren? De leidende PvdA-politici besloten blijkbaar op enig moment dat begrotingspolitiek bovenal een technocratische aangelegenheid is, met de belangrijkste doelstelling de collectieve voorzieningen betaalbaar te houden in de toekomst. Een legitieme politieke keuze, maar het lijkt een wijziging van de prioriteiten van de PvdA waar nooit een debat over is gevoerd,

niet in de partij of in het openbaar. Sinds wanneer gaat dit doel boven andere politieke doelstellingen van de sociaal-democratie, zoals economische ontwikkeling en werkgelegenheid, zeker in tijden van crisis?

Een vierde, misschien de meest overtuigende verklaring is dat de PvdA na vier recessie-jaren zelf niet meer gelooft in de frase 'de economie kapot bezuinigen'. Dit valt het beste te rijmen met het feit dat de PvdA het advies om € 15 mrd tot € 18 mrd te bezuinigen van de dertiende Studiegroep Begrotingsruimte uit 2010⁹ nog overtuigend negeerde en voor de € 9 mrd ging, terwijl de partij in 2012 wel binnen de geadviseerde bandbreedte van € 15 tot € 20 mrd van de veertiende Studiegroep bleef.¹⁰ De VVD veranderde haar strategie niet: net als in 2010 besloten de liberalen het advies van de Studiegroep over te nemen, al ging zij voor de lagere € 16 mrd en niet voor de maximale € 20 mrd. Interessant gegeven is dat de Studiegroep niet ingaat op economische of sociale effecten van een dergelijke bezuinigingsopgave bovenop de al genomen maatregelen. De centrale doelstelling is toekomstige zekerheid rondom de financiële huishouding van de Staat, omdat 'gezonde' overheidsfinanciën in haar visie de basis zijn voor een gezonde economische ontwikkeling. Het geeft zekerheid waardoor private consumptie en investeringen toenemen.

Een vijfde verklaring: wellicht heeft het generatiegevecht rond de pensioendiscussie en de herhaalde kopzorgen om de stijgende zorguitgaven in de media een flinke invloed op de financiële overwegingen van de partijen links van het midden gekregen. Zoals gezegd heeft ook de SP ingestemd met een flink bezuinigingspakket; deze partij tekende met de CPB-doorrekeningen naast de € 10 mrd aan ombuigingen, voor een totaalpakket van € 37,1 mrd aan ombuigingen over de periode 2013-2017.

Een laatste passende verklaring is van campagnestrategische of politiek-strategische aard. Door te kiezen voor een combinatie van een grote ombuiging en koopkrachtplaatjes

waaruit duidelijk nivellering sprak, had de PvdA een goede campagnelijn tegen zowel de SP als de VVD. Roemer kon potverteren worden verweten, want de PvdA was beter voor de overheidsfinanciën. Rutte kon worden verweten rechts-asociaal te zijn, want de PvdA zorgde ook goed voor de overheidsfinanciën maar deelde de rekening wel eerlijk via het principe van de sterkste schouders de zwaarste lasten. Politiek-strategisch sorteerde de PvdA zo voor op regeringsdeelname met een van de twee koplopers in de peilingen de VVD en de SP. De VVD kon zonder veel moeite worden gevonden op het terrein van de bezuinigingsopgave, de SP kon gelijk worden gevonden op de eerlijk-delenagenda.

Gevaren van de gekozen koers

De begrotingspolitiek van de PvdA in haar laatste doorrekening is volgens mij uiteindelijk gestoeld op de idee dat Nederland goed moeten worden achterlaten 'voor onze kinderen en kleinkinderen', dat de gevolgen van de ombuigingen op economische groei en werkgelegenheid op de korte termijn acceptabel zijn, en dat eerlijk delen vooral tot uiting komt in statische koopkrachtplaatjes. Al deze drie beweringen hebben een kern van waarheid in zich, maar ze zijn schadelijk als ze worden verabsoluteerd.

De keuze van de PvdA-top om prioriteit te geven aan de betaalbaarheid van toekomstige collectieve voorzieningen, voor dit doel een ruimhartige € 15 mrd om te buigen tijdens de Grote Recessie, en deze keuze consequent te verdedigen met de mededeling dat de rekening eerlijk wordt gedeeld, is niet zonder risico's.

Ten eerste lijkt het aannemelijk dat er enkele miljarden meer wordt bezuinigd dan noodzakelijk is om de collectieve voorzieningen in stand te houden. De houdbaarheidsopgave lijkt zoals gezegd maximaal € 10 mrd (1,3% bbp) te zijn,¹¹ waarbij het tevens mogelijk is aan deze opgave te voldoen als de economische groei weer aantrekt aan het einde van de periode 2013-2017 of zelfs daarna. Beargu-

Tabel 2 De ombuigingsdoelstellingen van het kabinet-Rutte I, het Kunduz-akkoord (later deelakkoord) en Rutte II, in miljarden euro's

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totaal
<i>Rutte I</i>	-2,8	-3,7	-3,8	-4,4	-3,3	0	0	-18,0
<i>Kunduz/ deelakkoord</i>	0	-1,6	-10,8	2,9	1,4	0	0	-8,1
<i>Rutte II</i>	0	0	-0,5	-3,0	-6,1	-3,0	-3,4	-16,0
	-2,8	-5,3	-15,1	-4,5	-8,0	-3,0	-3,4	-42,1

Deze ruwe saldering is gebaseerd op de 30 miljard monitor van de Rijksoverheid (2012), het regeerakkoord *Bruggen bouwen* van VVD en PvdA (2012), en de *Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord* (2012).

menteerd kan worden dat het juist niet verstandig is, en ook niet eerlijk, de rekening neer te leggen bij de huidige generatie, die met koopkrachtverlies en werkloosheid al de negatieve gevolgen ondervindt van een te grote bezuinigingsopgave. CPB-directeur Coen Teulings verwoordde dat treffend in de MEV 2013: 'Wij houden ervan snel schoon schip te maken. Dat heeft ons land veel goeds gebracht. Snel schoon schip maken wordt echter niet noodzakelijkerwijs louter bereikt met louter ombuigingen. Nu besluiten over een tijdpad voor structurele hervormingen draagt waarschijnlijk meer bij.'¹²

Een tweede risico is serieuzer: er zijn meerdere experts die waarschuwen dat de overheid de gevolgen van bezuinigingen en lastenverzwaringen in de huidige recessie onderschat en de economische groei en werkloosheid daarom slechter zullen uitpakken dan geraamd.¹³ Dit scenario voltrok zich eind 2012 al, door tegenvallende binnenlandse bestedingen en exportinkomsten in combinatie met afnemende overheidsbestedingen en lager consumenten- en productenvertrouwen. Zowel De Nederlandsche Bank als het CPB

bevestigde het beeld en stelde recent de verwachtingen ten aanzien van het bbp, de werkloosheid, de consumptiebestedingen en investeringen in negatieve zin bij.¹⁴ Ook de werkloosheid neemt harder toe dan verwacht, er zijn nu al 571.000 werklozen.¹⁵

Cumulatie plannen Rutte I, Kunduz- en deelakkoord en Rutte II

In het uiteindelijke regeerakkoord van Rutte II kwam de ombuigingsdoelstelling van het VVD-programma te staan: € 16 mrd. Samen met de ombuigingsdoelstellingen van Rutte I en het Kunduz- en deelakkoord telt dit op tot € 42,1 mrd aan bezuinigingen. Eind 2012 was hiervan pas € 8,1 mrd gerealiseerd (zie tabel 2). De grootste ombuiging van ruim € 15 mrd (2,5% van het bbp) valt in 2013, doordat de pakketten van Rutte I, het Kunduz-akkoord, het deelakkoord, en een klein beetje Rutte II cumuleren. De cijfers zijn grof, maar de boodschap is duidelijk: de grote klap komt in 2013. De vraag is hoe onze economie hierop reageert. Duidelijk is dat het grootste gevaar van het beleid is dat het de economische

ontwikkeling door de harde effecten op de economische fundamenteën in deze tijd zo erg verlaagt, dat de Nederlandse economie langjarig onder het potentiële groeipad wordt gedrukt. Hierdoor komen er de komende jaren onnodig veel werklozen bij, loopt de Staat extra belastinginkomsten mis en zal er gekozen gaan worden voor aanvullende bezuinigingspakketten om de collectieve voorzieningen te kunnen blijven betalen.

Op dit moment hebben veel mensen het gevoel dat de jaren tachtig zich herhalen. Dit is onjuist, zoals blijkt uit zowel de economische situatie als de beleidsreactie van de regering. De huidige recessie is veel ernstiger: Nederland kampt met jaren van krimpende consumptie, krimpende investeringen en krimpende overheidsbestedingen. In drie opeenvolgende jaren (2011, 2012 en 2013) krimpen de overheidsbestedingen.¹⁶ Sinds 1970 is dit niet meer voorgekomen, enkel in 2004 gaf de regering een jaar minder uit. Zelfs in de jaren tachtig tijdens 'de klus van Lubbers' groeiden de overheidsuitgaven jaar op jaar en repareerde de overheid de haperende economie (met als gevolg een EMU-tekort dat elk jaar groter was dan 3%).

De Rutte-regering lijkt niet van plan de stilgevallen particuliere vraag tijdelijk te compenseren via overheidsbestedingen of hogere lonen: er wordt volledig gegokt op export-gedreven herstel via lage arbeidskosten en opleving van binnenlandse investeringen door het kunnen laten zien van een kleiner overheidstekort en stabilisatie van de staats-schuld.¹⁷ En dit in een tijd dat Nederland bij de financiële markten een geweldig vertrouwen geniet en de obligatie- en markrentes op een historisch dieptepunt staan. Onze staats-schuld is in vergelijking met de ons omringende landen laag en kan nog stijgen voordat deze de economische groei gaat hinderen of financiële markten vertrouwen verliezen, onder andere door onze uitmuntende betalings-balans. Ook het CPB stelt dat Nederland door de combinatie van fiscaal verantwoordelijke politici, redelijke groeiperspectieven, en lage

reële rentes een goed houdbare schuldpositie heeft.¹⁸ Wij bevinden ons in het gezelschap de VS, het VK en België, en onderscheiden ons van Spanje, Portugal en Ierland, die moeite zullen hebben hun schuldratio's op termijn niet uit de hand te laten lopen. Extra overheidsbestedingen in deze moeilijke tijd zijn dus mogelijk. Deze zullen inderdaad de crisis niet oplossen, noch ons eruit stimuleren, maar deze kunnen de economie wel in een betere staat brengen en de stijging van de werkloosheid stuiten. Dit is een veilige optie: Nederland komt na de Grote Recessie weer in een stabiel groeipad via oplevende export, en dat is het moment de overheidsfinanciën als centraal thema op de agenda te zetten.

Een ander punt van kritiek bij de gekozen beleidsvoornemens is de waarde die wordt toegekend aan statische koopkrachtplaatjes. Die zijn misleidend. Al ziet de verdeling van lasten over de verschillende inkomenstypen er op het eerste gezicht mooi sociaal-democratisch uit, ze gelden enkel voor stabiele leef-situaties. Zo staat het koopkrachteffect van werkloosheid nergens beschreven, terwijl de aangekondigde bezuinigen impliceren dat de werkloosheid op korte termijn nog verder oploopt. De PvdA koos in haar doorrekening bewust voor ongeveer 100.000 extra werk-

Extra overheidsbestedingen zijn ook in deze moeilijke tijd wel degelijk mogelijk

lozen in 2017, met een hogere piek in het midden van deze kabinetsperiode. Dit komt door de focus op de lange termijn, maar maakt de waarde van statische koopkrachtplaatjes voor de Partij van de Arbeid nog minder.

Een werknemer die werkloos wordt krijgt immers te maken met een minimaal koopkrachtverlies van 25% indien er recht is op

WW, maar dit verlies loopt verder op na de eerste drie maanden. Als de WW-rechten volledig opgebruikt zijn, zal moeten worden teruggevallen op de bijstand. Het koopkracht-effect voor een zzp'er zonder opdrachten of met sterk verlaagde tarieven verschilt per individu – gemiddelden worden niet bijgehouden door het CBS. Het CBS rapporteerde onlangs wel dat de armoede in 2011 sterk is opgelopen, vooral doordat meer mensen in de WW en bijstand zitten, maar ook door de slechte inkomenssituatie onder zzp'ers.¹⁹ Het aantal arme zelfstandigen was voor het eerst groter dan het aantal armen in loondienst.

Vormt de begrotingspolitiek alsnog een breekpunt?

Het verhaal 'de overheidsfinanciën op orde voor onze kinderen en kleinkinderen' ging er bij de kiezer in als zoete koek. Wat ook op de keuze voor € 15 mrd saldoverbetering aangemerkt kan worden, een voordeel ervan was wel dat snel overeenstemming bereikt kon worden met de VVD-onderhandelaars over het te vormen kabinet. Het campagneverhaal is duidelijk: de PvdA bezuinigt op een sociale manier voor de betaalbaarheid van collectieve voorzieningen in de toekomst, de VVD om de overheidsfinanciën op orde te brengen, de overheid kleiner te maken en privaat initiatief meer kans te geven.

De vraag blijft in het luchtledige hangen of de politiek verantwoordelijken van de PvdA-fractie zich hebben gerealiseerd wat de economische en sociale gevolgen van hun keuzes kunnen zijn. Met het ondertekenen van het nieuwe deelakkoord (de opvolger van het Kunduz-akkoord) nam de PvdA-fractie ook verantwoordelijkheid voor een vlucht naar een begrotingstekort onder de 3% in 2013. Het effect van de bezuinigingen en lastenverhogingen was een halfjaar geleden nog moeilijk goed voor te stellen, aangezien het grootste deel van de bezuinigingen nog neer moet

slaan. In 2013, met de PvdA in de regering, komt de eerste echte ombuigingsklap van ruim € 15 mrd. Inderdaad, het bedrag dat de PvdA in de CPB-doorrekening wilde bezuinigen *gespreid over een periode van vijf jaar*.

We gaan zien hoe deze keuze uitpakt. Interessant is dat weinig mensen het nog hebben over het risico van de Nederlandse hypotheekschuld van bijna € 700 mrd voor de economische ontwikkeling de komende jaren.²⁰ De combinatie van teruggeschroefde overheidsbestedingen, oplopende werkloosheid en hoge hypotheeklasten kan de economie jarenlang vertragen, omdat deze de consumentenbestedingen verder laat dalen en de daling van de huizenprijzen verder aanzwengelt. Dit wordt versterkt als door langdurige werkloosheid een reeks executieverkopen moet plaatsvinden.

De coalitie van VVD en PvdA kan de borst natmaken. Het onderwerp begrotingspolitiek zal deze kabinetsperiode vaak langskomen in de ministerraad en de fracties van de PvdA en VVD, omdat grote tegenvallers op economische groei, belastinginkomsten en werkloosheidsuitgaven zeer waarschijnlijk zijn. En gaan we dan aanvullend bezuinigen of niet? De eerste uitdaging om de 3%-grens te halen komt dit voorjaar, gelet op de tegenvallende decemberraming van het CPB. Volgens het regeerakkoord zullen de Europese begrotingsregels worden gevolgd en zijn aanvullende bezuinigingen dus onvermijdelijk.

Economisch gezien is dit beleid zeer gevaarlijk spel: naast de negatieve kortetermijngevolgen kan het de Nederlandse economische ontwikkeling structureel verlagen, terwijl alle ruimte nodig is om in de toekomst collectieve voorzieningen te kunnen blijven betalen. Wellicht veel sneller dan verwacht zullen de ideologische verschillen tussen de grootste partij op links en de grootste partij op rechts daarom weer oplaaien. Dat wordt bruggen bouwen onder hoogspanning.

Noten

- 1 Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving (2012), *Keuzes in Kaart 2013–2017; Een analyse van 10 verkiezingsprogramma's*.
- 2 Rijksoverheid (2012), *Miljoenennota 2013*.
- 3 Zie CPB (2012), *Keuzes Keuzes in Kaart 2013–2017; Een analyse van 10 verkiezingsprogramma's*. Op p. 64 staat de uitgavenontwikkeling van de VVD, op p. 84 die van de PvdA.
- 4 Cusack, T.R. (1997), 'Partisan politics and public finance: Changes in public spending in the industrialized democracies, 1955–1989', *Public Choice*, 91 (4), pp. 375–395.
- 5 Tweede Kamer (2010), het debat over de regeringsverklaring van het kabinet Rutte I (VVD/CDA) met het regeerakkoord *Vrijheid en verantwoordelijkheid*.
- 6 CPB (2012), 'Ex-ante budgettaire effecten pakket PvdA'. *CPB Notitie*, 26 april 2012.
- 7 Diederik Samsom op Twitter op 26 april: 'Ook Brussel maakt van de 3% geen totempaal. Dat biedt perspectief op een verstandige uitweg uit de crisis.'
- 8 CPB (2012), *Actualisatie economische effecten financieel kader Regeerakkoord*, CPB Notitie, 12 november 2012.
- 9 Rijksoverheid (2010), Risico's en zekerheden; Dertiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte.
- 10 Rijksoverheid (2012), Stabieliteit en Vertrouwen; Veertiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte.
- 11 Centraal Planbureau (2012), *Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord; uitgevoerd op verzoek van de Minister-president*.
- 12 Centraal Planbureau (2012), *Macro Economische Verkenning 2013*, p. 18.
- 13 International Monetary Fund (2012), *World Economic Outlook October 2012; Coping with High Debt and Sluggish Growth*, Stegeman, H., & Kamalodin, S. (2013), 'Meer doen door minder', *Economische Statistische Berichten, Jaargang 98 (4651)*, 11 januari 2013.
- 14 CPB (2012), *Decemberraming 2012: Economische vooruitzichten 2013*, publicatie op 19 december 2012; DNB (2012), *Economische ontwikkelingen en vooruitzichten — december 2012*, publicatie op 6 december 2012.
- 15 Centraal Bureau voor de Statistiek (2013), *Werkloosheid verder toegenomen*, persbericht van 17 januari 2013.
- 16 CPB (2012), *Kerngegevens Nederland 1970–2013*, bijlage bij de MEV 2013.
- 17 CPB (2012), *Actualisatie Nederlandse economie tot en met 2017 (verwerking regeerakkoord)*, *CPB-notitie*, p. 12.
- 18 CPB (2012), 'When is debt sustainable?', CPB Discussion Paper 212.
- 19 Centraal Bureau voor de Statistiek (2012), *Armoede-signalement 2012*.
- 20 Centraal Bureau voor de Statistiek (2012), *Woningwaarde tweemaal zo hoog als hypotheekschuld*, CBS Webmagazine, 5 september 2012.

Standplaats: Oeganda

Radicale homowetgeving

Door **Arne Doornebal**

Freelance journalist en fotograaf in Afrika

Wat is een man? Het antwoord op die vraag is overal ter wereld anders. Een man, zo weten ze in Oeganda, is iemand die één of meerdere vrouwen heeft en zoveel mogelijk kinderen. Een ongetrouwde man — zoals Mark Rutte — zou in dit deel van de wereld nimmer aan de macht komen.

Op een dag in 2009 kwamen drie Amerikaanse pastoors naar Oeganda. Op een conferentie ventileerden ze al hun ideeën over homoseksualiteit die in Amerika zelf geen voet aan de grond krijgen. Dat homo's ziek zijn, en genezen kunnen worden, bijvoorbeeld.

Aangespoord door deze steun uit onverwachte hoek kroop het jonge en onervaren parlements lid David Bahati in de pen en bedacht de beruchte 'anti-homoseksualiteitswet 2009'. Die liegt er niet om. Een lange celstraf voor iemand die betrappt wordt bij homoseksuele handelingen. De dood voor iemand die een veelpleger blijkt. Zeven jaar voor iemand die een homo kent en hem niet aan geeft. Voor de westerse buitenstaander was het duidelijk: de tijden van Idi Amin komen terug.

Demonstraties in Amsterdam, Londen en New York. Veroordelende woorden van Barack Obama. Landen die dreigden met het stopzetten van ontwikkelingshulp. Het was vooral dit laatste wat kwaad bloed zette. 'Ik had eigenlijk nooit zo'n probleem met homo's', vertelde Sam me. Hij is dokter in het staatsziekenhuis. 'Maar nu ik gehoord heb dat het Westen wil stoppen met ontwikkelingshulp, met het helpen van de allerarmsten, puur omdat we het niet met hen eens zijn, ben ik perplex. Ik denk dat ik de anti-homowet ook maar ga steunen.'

Oscar, manager van een vliegmaatschappij, is een andere Oegandeese uit de elite die zich

verbaast. 'Er wordt nog honger geleden in Oeganda, ziekenhuizen zitten zonder medicijnen. En wij zien dan dat er allemaal geld uit Nederland gaat naar organisaties van homo's, mensen die wij een beetje vreemd vinden. Natuurlijk zet dat kwaad bloed.'

Toch stierf Bahati's homowet een langzame dood. Yoweri Museveni, Oeganda's president sinds 1986, had allang besloten dat hij dit wetsvoorstel nooit zou aannemen. Simpelweg omdat zijn veiligheidsdiensten wel andere dingen te doen hebben dan loeren in de slaapkamers van het volk. Jarenlang gebeurde er weinig, totdat de Oegandese parlementsvoorzitter Rebecca Kadaga op bezoek ging in Canada. Haar werden daar de oren gewassen door Canada's ongetrouwde minister van buitenlandse zaken John Baird, die zich het lot van homoseksuelen erg aantrekt. Kadaga was diep beledigd en diende Baird van repliek. Bij thuiskomst in Oeganda wachtten honderden mensen op Kadaga: de zwarte vrouw die opstond tegen de blanke man. Ze sloeg met haar vuist op tafel. 'Nu gaan we die anti-homowet zo snel mogelijk in het parlement behandelen.'

Begin januari besloot de Britse universiteit van Buckingham, die Britse diploma's uitdeelde aan Oegandese studenten via een privé-universiteit in Kampala, de samenwerking per direct stop te zetten. Als reden werd gegeven: 'het conflict in wetgeving omtrent discriminatie tussen Oeganda en het Verenigd Koninkrijk'.

Tweehonderd leden van Oeganda's toekomstige elite zijn de dupe. Tweehonderd mensen die mogelijk een genuanceerd standpunt hadden over andersdenkenden. Een standpunt dat, net als bij dokter Sam, wel eens radicaal om kan draaien. De voormalige kolonisator die de vroegere kolonie een lesje wil leren, dat ligt gevoelig in Afrika. Wees niet verbaasd wanneer Oeganda binnenkort de anti-homowet uit 2009 alsnog aanneemt.

MENNO HURENKAMP & MONIKA SIE DHIAN HO [REDACTIE]

VOORUIT



DE VERZWEGEN POLITIEK VAN HET DAGELIJKS LEVEN



VOORUIT

Met het verschijnen van het essay *Van waarde* van Monika Sie Dhian Ho is het Van waarde-project van de Wiardi Beckman Stichting afgerond.

Het essay wordt begeleid door twee andere publicaties: een boek met interviews met mensen uit het land, getiteld *Vooruit. De verzwegen politiek van het dagelijks leven*, en een bundel met S&D-artikelen die als bouwstenen dienden voor het project, *Tegenwicht*. Alle drie zijn verschenen bij Van Gennep.

In dit nummer een voorpublicatie uit het interviewboek *Vooruit*.

Vooruit

De verzwegen politiek van het dagelijks leven

De inleiding bij de bundel *Vooruit* is, in iets aangepaste vorm, hieronder afgedrukt, gevolgd door vier interviews daaruit.

MENNO HURENKAMP & MONIKA SIE DHIAN HO

Hoofdredacteur van S&D; directeur van de Wiardi Beckman Stichting

Wat ging er goed en wat ging er slecht de laatste weken? Waar was je boos over en waar werd je blij van? Wie hielp je en wie werkte er tegen? Met deze open vragen gingen we de afgelopen anderhalf jaar op pad. Via kennissen van kennissen van kennissen zochten we een zo divers mogelijk gezelschap aan mensen op, waarvan de gedeelde noemer was dat ze naar ons idee nog wel wat te winnen hebben in het leven, dat ze niet gearriveerd zijn.

Het is geen representatieve doorsnee van de beroepsbevolking of van de hele bevolking, die in het resultaat van deze onderneming, het boek *Vooruit*, gebundeld wordt. We hebben wel ons best gedaan mensen uit verschillende delen van het land te spreken, jong en oud, lang in Nederland en minder lang, gestudeerd en ongestudeerd. Gestudeerd of niet gaat ongeveer gelijk op, maar de balans slaat door naar de mensen die niet gestudeerd hebben, die als eerste van hun familie op het hbo belandden of die wel een hoge opleiding deden maar hun weg niet wisten te vinden in de wereld die daarmee voor hen openging. Dat leek ons wel zo aardig voor een sociaal-democratische beweging. Maar gewoon zijn ze niet, want gewone mensen bestaan alleen in de clichébeelden van gemakzuchtige poli-

tici. Ze komen soms wel uit de creatieve klasse of juist uit de vakbond, maar dat soort criteria hebben we in principe gemeden. We vroegen ook geen actieve politici of bewoners van een straat of wijk die toevallig veel in het nieuws was. Wel de zorgwerkers, de leraren, de overheidsdienaren op een stadhuis, de buschauffeurs, de medewerkers van de sociale dienst, de tweede of derde generatie migrantendochters midden in hun studie.

De lading van het woord vooruitgang is: beter of meer voor meer mensen. Meer geld of meer frisse lucht, beter onderwijs of meer vrije tijd, meer kleding of beter tuingereedschap, meer kennis of meer gemoedsrust. Het contrast van vooruitgang is overleven, de traditie volgen. Beide hebben in een vooruitgangscultuur een negatieve lading: survivalen of manden maken is iets voor op vakantie.

Als je je afvraagt wat vooruitgang is in een rijk land als Nederland, dan kom je makkelijk in de verleiding om te denken dat de zaak voor elkaar is, dat de boel bij elkaar houden al heel wat is. Omdat iedereen wel een of andere bron van inkomsten heeft, een dak boven zijn hoofd en een vervoermiddel in de schuur. Als het geen vaste baan is, dan toch een mooie klus en anders wel een uitkering en wanneer het geen

Menno Hurenkamp & Monika Sie Dhian Ho *Vooruit*

modern rijtjeshuis is dan toch een aardige flat. Als het geen huwelijkspartner of kind is dan toch een aardige vriend of een stel burens. Waarom zou je in zo'n welvarend land nog over vooruitgang praten? Nederland is toch af?

Arbeidersenquêtes

Nou nee, het leek ons eerder dat er nog genoeg vooruitgang te boeken zou zijn, maar dat het de kunst is om greep te krijgen op de gedeelde ambities van al die mensen. We dachten dat het daarom zou helpen wanneer we de mensen zelf eens een tijdje aan het woord lieten.

Het is een traditie die teruggaat tot het eind van de negentiende eeuw, toen parlement en regering uitgebreide enquêtes hielden om de toestand van de arbeidersklasse in Nederland in kaart te brengen en socialistische organisaties dit materiaal aanvulden met eigen onderzoek naar de levensomstandigheden van de arbeidersbevolking.¹ Die traditie werd in 1917 voortgezet door SDAP-voorman J. F. Ankersmit, die in *Arbeiderslevens* een reeks verhalen verzamelde waarin mensen, mannen, in eigen woorden vertelden over hoe ze arm geboren werden, na een paar jaar school van de ene rotbaan naar de andere gingen, met telkens geringe verdiensten, ziekte en andere tegenslag aan het thuisfront. Het was een manier om nou eens echt te weten te komen hoe het harde en karige arbeidersbestaan eruitzag. Het was een van de pogingen die men ondernam om voorbij de romantische beelden te komen van de gestaalde fabrieksman die zich in de avonduren Marx liet uitleggen.

Ongeveer in die sfeer bracht A. de Swaan in 1972 *Gesprekken met arbeiders* uit. De sociaal-economische omstandigheden zijn dan allang niet meer vergelijkbaar met die uit 1917. Maar De Swaan laat de dubbelzinnigheden van het werk in de fabriek zien: de tevredenheid omdat men een vast inkomen heeft en een plek om bij te horen en tegelijkertijd de aarzelingen die men heeft om te uiten dat het eigenlijk wel jammer is dat de echte tevredenheid

alleen bij het uitoefenen van hobby's naast het werk ontspringt. Het soort werk mag wezenlijk veranderd zijn, maar het bewustzijn dat je niet meer dan een bepaald soort karwei op te knappen hebt om een prettig leven te hebben is bij grote groepen mensen aanwezig gebleven. Natuurlijk is het anders om met mensen te werken dan achter een machine te staan, maar van een roeping of een andere verheven benaming is nog altijd vaak geen sprake.

Van de journalist Martin Schouten is het boek *Werk* uit 1977, waarin hij vijftig mensen over hun baan laat vertellen, en gedetailleerde verhalen optekent van het plezier en de ergernissen van de postbode, de tegelzetter, de bijstandscontroleur en vele anderen. Ze doorbreken taboes door vrijelijk over hun inkomens of hun gefnuikte ambities te praten, door te vertellen hoe ze de kantjes eraf lopen om zo snel mogelijk met de VUT te kunnen of hoe ze juist nachten doorwerken om een caravan te kunnen kopen. Wat er overblijft na het lezen is niet de tastbare agenda van de vakbond (36 uur voor iedereen!), maar een scherper inzicht in hoe liefde en haat voor het werk tot stand komen.

De schrijver Wil Tinnemans richtte in het recentere *Onzeker bestaan* (2009) de focus op de onderkant van de arbeidsmarkt, en liet de mensen aan het woord die, in het seizoenswerk of via uitzendbureaus, van baantje naar baantje gaan en daarmee vaak nog niet de meest basale financiële zekerheid weten op te bouwen.

De geïnterviewden

Wij wilden ons niet alleen op de mensen richten die het van meet af aan heel erg moeilijk hadden en ook niet alleen op werk. Onze inzet was breder, meer gericht op wat mensen van het leven verwachten en meer ook gericht op mensen die zichzelf vermoedelijk niet als achtergesteld zouden zien. Dus we kwamen binnen, vroegen of het goed was dat we het gesprek opnamen, en begonnen vrijwel altijd

met de vraag: vertel eens wat er goed ging de afgelopen tijd, waar je tevreden over was, waar je blij van werd, waar je trots op was? We wilden mensen laten praten over wat ze zo'n beetje doen, de hele dag, waar ze over lopen te tobben en waar ze naar streven. Er was geen wederhoor, we wilden niet uitzoeken hoe het zit, maar wat er zit.

Wanneer mensen mopperden op hun baas of hun ex-vrouw, hebben we niet gecontroleerd wat de bewuste leidinggevende of partner ervan vond; wanneer mensen vertelden dat ze de afgelopen jaren ettelijke huizen hadden gekocht en doorverkocht, hebben we niet op funda gekeken of dat waar was. We hebben geen vragen over de politiek gesteld, we hebben niet gevraagd: heb je vertrouwen in Mark Rutte of Diederik Samsom? Als mensen over de politiek begonnen was dat omdat ze het zelf opbrachten, omdat we wel regelmatig vroegen wie hen geholpen of tegengewerkt had, of van wie ze hulp verwachtten. Veel mensen begonnen dus ook helemaal niet over de politiek. Je kunt uren met iemand praten die een veelbewogen leven heeft of heeft gehad en Den Haag komt niet ter sprake.

We hebben de interviews gerangschikt naar de thema's van het Van waarde-project van de Wiardi Beckman Stichting: bestaanszekerheid, verheffing, arbeid, binding.² Niet omdat de verhalen die onder een van de kopjes vallen alleen daarover gaan, maar omdat we dat deel van het gesprek het meest pregnant naar voren vonden komen. Of dat altijd zo is, is ook aan de lezer om te beoordelen.

Waar het ons om ging was het naar voren halen van actuele verwoordingen van klassieke problemen. Mensen willen zich immers nog altijd ontplooien in hun werk, willen leven zonder zorgen over basale levensbehoeften, willen de mensen die ze tegenkomen op straat kunnen inschatten, en ze willen vooruitkomen of ten minste zorgen dat hun kinderen vooruitkomen.

Tegelijkertijd past wel een waarschuwing. Het pad van 'de politiek de wijk in' is allang

platgetreden. De burger serieus nemen, maatschappij leveren, Henk en Ingrid opzoeken: politici zullen nooit nalaten om hun achterban ervan te doordringen dat ze graag hun mooie bureau verlaten om in de modder of klei die het dagelijks leven is te gaan staan. Er is dan blijkbaar zo iets als de schoonheid van de politiek en de modder van de straat. Laten we daarom voorzichtig zijn met de claim dat we 'echt' luisterden. We hebben de gesprekken zo uitgewerkt dat de geïnterviewden vertellen, om dicht bij hen in de buurt te blijven. Maar uiteindelijk zijn het ook onze verhalen, hebben wij mensen geselecteerd, bewust of onbewust het gesprek gestuurd. Dat we afkomstig waren van een wetenschappelijk bureau voor een politieke partij hebben we niet geheim gehouden, maar ook niet aan de grote klok gehangen. We zijn van de Wiardi Beckman Stichting en we maken een interviewboek, zeiden we, en de meeste mensen vonden dat genoeg uitleg. Een deel van de namen zijn pseudoniemen, want niet iedereen wilde — begrijpelijk genoeg — herkenbaar in beeld komen. We zijn alle mensen die mee wilden werken enorm dankbaar, ook de mensen die hun verhaal terugzagen en dachten: daar loop ik toch liever niet mee te koop, zelfs niet onder pseudoniem. Het is dapper wat ze gedaan hebben.

De plaats van werk

Er zit een tijdloos element aan de interviews. Tolstoj's waarneming uit de roman *Anna Karenina* dat ieder gezin gelukkig is op dezelfde manier maar ongelukkig op een eigen manier dringt zich op. Er zijn relatief weinig dingen die maken dat iemand zich uitdrukkelijk goed voelt en dat zijn vaak dezelfde dingen. Een stabiel familieleven, erkenning op het werk of op iets kortere termijn een reis die net gemaakt is of in het verschiep ligt, dat zijn de repeterende thema's van tevredenheid. Veel mensen noemen ze spontaan en veel gesprekken begonnen er dan ook mee. Omdat Nederland nu eenmaal een van de gelukkigste

Menno Hurenkamp & Monika Sie Dhian Ho **Vooruit**

landen ter wereld heet te zijn, moeten we er ook niet te makkelijk overheen stappen: vol-doening is binnen bereik voor de meeste mensen. De ouderen lijken wat tevredener, over wat ze bereikt hebben, over hoe ze leven. Een cynicus kan daar berusting in lezen, dat men niet zozeer tevreden is maar de strijd om het realiseren van grote dromen heeft opgegeven. Maar realisme drukt beter uit wat de iets ouderen lijken te zeggen: ik ben er nog, en kijk eens wat ik heb bereikt.

De lijst van zaken waar mensen ontevreden over zijn is langer en gevarieerder: allerlei soorten geldzorgen, een hectisch gezinsleven, miskenning van vakmanschap en ervaring op

Er zijn relatief weinig dingen die maken dat iemand zich uitdrukkelijk goed voelt, en vaak zijn dat dezelfde dingen: familie, werk of een reis

het werk, gebrek aan zeggenschap ook, woede om bureaucratische regels en bazen die het allemaal beter geregeld hebben voor zichzelf, angst voor discriminatie, angst voor internet, angst voor geweld, voor criminaliteit. Zo gaat het door en veel van de zorgen worden geïllustreerd met tamelijk concrete ervaringen. Lang niet altijd hoesten mensen dit soort dingen zomaar op, want veel angst en ergernis laten we natuurlijk liever op de achtergrond sluimeren dan dat we het vrolijk benoemen, maar tegelijkertijd zijn ze vaak ook verrassend open over de tegenslagen in hun bestaan.

De repeterende noemer daaronder zou je de last van keuzevrijheid kunnen noemen. Dat is geen helemaal tijdloos element, eerder iets van de afgelopen decennia, waarin keuzevrijheid, eigen verantwoordelijkheid en zelfontplooiing een tamelijk prominent onderdeel

van het dagelijks leven werden. Dat uit zich op verschillende manieren. Mensen willen natuurlijk zelf hun eigen leven inrichten. Kiezen speelt daarin een grote rol: kiezen voor een baan ver onder hun opleidingsniveau, kiezen voor een baan die zoveel mogelijk vrijheid geeft, kiezen voor een gezin in plaats van voor een carrière, kiezen om geld te gaan verdienen in plaats van naar school te gaan. Zelf doen, zelf kiezen, vrij gelaten worden, met dat soort woorden verklaren de geïnterviewden veel van de stappen die ze zetten. Je moet het toch zelf doen, is een zinnetje dat veel opduikt, zelf iets van je loopbaan maken of van je opleiding, zelf je kinderen tot degelijke burgers maken, zelf je gezondheid in de gaten houden.

Voor de ouderen is het belangrijk om niet meer te hoeven geloven of niet meer te hoeven geloven op vaste tijdstippen, ze moeten kunnen kiezen om de kerk de rug toe te keren. Voor de jongeren die religieus zijn is het van belang hun eigen geloof te maken, tot aan hun eigen kerk toe, met zo min mogelijk sturing van bovenaf. (*So much for Die Entzauberung der Welt*, tijdens veel interviews duikt regelmatig springlevend geloof op.)

Bovendien identificeren de mensen in dit boek zich sterk met hun werk of, als ze nog studeren, met hun aanstaande werk. Het maakt een groot deel van hun dagelijks leven uit, niet alleen hun onderhoud maar ook hun zelfrespect of waardigheid is ermee verweven. Ze zijn er vaak tevreden over of zelfs trots op. Vrijheid krijgt vorm op de werkvloer, achter de computer, tussen de cliënten, tussen de patiënten, tussen de klanten. Niemand zegt: nou, als ik 's avonds voor de tv onderuitzak, dan voel ik me eindelijk even vrij.

Het kunnen de hooggespannen verwachtingen van het werk in onze cultuur zijn, of het kan het gebrek aan alternatieve vormen van bevrijding zijn, maar wanneer de geïnterviewden gekwetst of gefrustreerd zijn, dan is het negen van de tien keer ook doordat ze slachtoffer waren van een zoveelste reorganisatie, doordat hun werkgever de organisatie aan-

Menno Hurenkamp & Monika Sie Dhian Ho *Vooruit*

paste aan zijn visie op de tijd en vervolgens de werknemers aan de organisatie. Aan de ene kant is het onvermijdelijk. Een ambacht als de fotografie verdwijnt door de techniek, maar de vormgeving groeit en bloeit. Maar aan de andere kant blijft een gebrek aan erkenning of hufterige behandeling op de zaak, mensen lange tijd bij, zeker wanneer dat is in tijden van onzekerheid. Als je het zelf moet doen, maar anderen maken het je onmogelijk, wat dan?

De onmacht op het werk overlapt met onmacht jegens instituties. Wat er functioneert aan ziekenhuizen, kinderopvang, scholen en maatschappelijk werkers, wordt als vanzelfsprekend gezien, totdat ze opeens wegvallen. Dan kijken veel geïnterviewden eerst nostalgisch om, om vervolgens te omschrijven hoe ze er zélf tegenaan zullen gaan, dat ze zich beter zullen wapenen. Veel gaat best goed in al het werk dat in die overheidsinstellingen verricht wordt, als je kijkt naar hoe de meest problematische levens in deze bundel met vallen en opstaan toch ingebed worden in vormen van hulp en opvang. Maar wat de niet zo succesvolle mensen bindt met de meer succesvolle mensen is de ergernis over verandering: niet met een mens maar met een computer moeten praten, als volwassene testjes met letters moeten doen omdat je daardoor een betere baan zou krijgen, te horen krijgen dat het fijn is dat je zo fris gedoucht bent. Wanneer ze daarover mopperen krijgen ze een antwoord van een krachtige manager of een zelfbewuste adviseur. De wereld verandert, je baan verandert, de wet verandert, de samenleving verandert, dus: hup, je moet mee.

Aanpassen aan nieuwe tijden lijkt daarmee een synoniem voor vooruitgang geworden. De permanente reorganisatiedrang van de afgelopen decennia, in organisaties, in sociale wetgeving, estt mensen met een vorm van onzekerheid waar ze liever niet mee te koop lopen. Geïnterviewden kunnen uitgebreid vertellen over hoe onhandig hun leven is omdat ze besloten hebben dat ze graag als buschauffeur willen werken, maar dat ze alleen op onregel-

matige tijden aan de slag kunnen en op gezette tijden zonder contract zitten omdat de busmaatschappij dat nu eenmaal wil. Of dat ze graag met revalidanten willen werken, omdat ze het nu eenmaal mooi vinden om te zien hoe gehandicapte mensen progressie maken. Maar dat de luxe nieuwbouw van de kliniek eigenlijk niet voldoet aan de meest basale eisen voor het werken met revalidanten. Wat er achter het 'willen' van de busmaatschappij zit, of achter het 'willen' van de kliniek, dat wordt in het redeneren van de buschauffeur of de ergotherapeut dan een onveranderlijk gegeven. De moeilijkheden die de busmaatschappij veroorzaakt in de werkplanning, die moet de chauffeur oplossen door wat langer op vakantie te gaan. De consequenties van de reorganisatie en verhuizing in de zorginstelling zijn dat je je werkwijze moet aanpassen.

De wereld verandert, je baan verandert, de wet verandert, de samenleving verandert, dus: hup je moet mee

Simpel toch? Alleen als je allang geïnternaliseerd hebt dat wat ooit publieke instellingen waren die zich voor lieten staan op hun degelijke arbeidscontracten elkaar nu opgewekt kapot concurreren, of dat klinieken waar men mensen weer de maatschappij in wil helpen het niet nodig vinden om brieven van bezorgd personeel te beantwoorden. Macht en onmacht mochten in een fabriek heel helder zijn verdeeld, maar het feit dat er nauwelijks nog van die echte arbeiders zijn met van die echte fabrieksdirecteuren maakt niet dat werknemers in organisaties plots allemaal serieus genomen worden. Wanneer we vroegen naar toekomstplannen begonnen de geïnterviewden dan ook eerder over hun privéleven, over

de reizen die ze nog willen maken, over hoe ze hun huis willen verbouwen, over het gezin dat ze willen stichten. Alsof spontaan speculeren over een carrière niet voor de hand ligt of op de een of andere manier bedreigend is. Ik ben zo'n type niet, was het antwoord regelmatig wanneer we wat langer doorvroegen of een geïnterviewde niet hogerop wilde, bovendien ben ik heel tevreden met mijn plek. Hobby's, vrijetijdsbesteding en gezin voeren de boventoon in het nadenken over de toekomst.

Collectieve actie

Combineer de op zijn best aarzelende manier waarop mensen spontaan kunnen formuleren dat er wetten, regels, gebouwen en functionarissen zijn of zouden moeten zijn die hen op een eerlijke manier vooruithelpen (helpen, dus niet het werk overnemen) met de frontale manier waarop hun werkgevers hun te kennen geven dat het tijd is voor een nieuwe taakomschrijving, een nieuw contract of geen contract, met de manier waarop ze van jongs af te horen hebben gekregen dat ze *zelf* iets van hun leven moeten maken, of met de manier waarop migrantenkinderen horen hoe hun cultuur publiekelijk wordt afgebrand, en dan krijg je greep op het ongemak dat Nederland lijkt te voelen over het collectief. Het is geen trots 'ikke ikke ikke en de rest kan stikken' dat je tegenkomt, maar eerder het ietwat verontschuldigende 'iemand moet het doen', wanneer men aangeeft vooral een eigen weg te volgen en daar niet helemaal gelukkig over te zijn. Er lijkt eerder sprake van een afgedwongen individualisme, dat ontstaat in gevecht met de baas of de GG&GD of de DWI of de school, dan dat mensen thuiszitten en denken: ik ga mij eens lekker in mijn eentje ontplooiën.

De collectieve actie zit op zijn best tamelijk onevenwichtig in de grammatica van het dagelijks leven. De verhalen waarmee mensen hun gedrag regelen, zijn eerder hun eigen verhalen dan een collectief verhaal. Maar daarmee zijn het nog geen ongedeelde verhalen.

Wat blijft zijn juist de telkens terugkerende waarden. De wens dat het werk en het inkomen net voldoende zeker zijn om je bestaan, je relatie, je moederschap of vaderschap op te kunnen bouwen. De diepe behoefte om serieus genomen te worden als vakman of vakvrouw, om invloed te hebben op de manier waarop het werk wordt gedaan, of dat nu in de schoonmaak, bij de politie of in het onderwijs is. De drang om iets voor elkaar te krijgen in het leven, je gezien te weten en voldoening te vinden. En de behoefte bij dit alles aan bindingen die het leven ondersteunen, aan een samenleving waarin het prettig is te leven. Het zijn alledaagse waarden die beter verbonden zouden moeten zijn met de taal en de idealen van de politiek.

Wat evenzeer blijft is de gelijkenis tussen de muren waar onze gesprekspartners tegen oplopen in het nastreven van die waarden, de gedeelde ervaring van machteloosheid. Het is de tamelijk tragische conclusie van alle individuele geïnterviewden dat het blijkbaar aan henzelf ligt, dat zij er in hun eentje toch niets aan kunnen doen, en dat zij hun energie beter op iets anders kunnen richten, op iets positiefs, op iets kleins, op iets waar hun handelen wel een verschil maakt, op hun gezin en vrienden en op de volgende vakantie. De conclusie dat veel van de persoonlijke frustratie — op de werkvloer, op school, in de wijk, op de bus — politiek is of zou moeten zijn dringt zich op aan de lezer, maar veel minder aan de vertellers.

Weinigen spreken over de Europese integratie als je hun naar hun leven vraagt, terwijl het aantal minuten dat je hebt om een klaslokaal schoon te maken in Groningen toch voortvloeit uit toepassing van Europese aanbestedingsregels. Sommigen verbinden de nieuwe mores op hun werk wel met het feit dat hun bedrijf is overgenomen door een private equity fund, maar signaleren slechts dat dit de kwaliteit van het werk en de werkverhoudingen geen goed heeft gedaan. Anderen zien zelfs wel dat collega's eveneens de vinger

Menno Hurenkamp & Monika Sie Dhian Ho *Vooruit*

leggen op de harteloze manier waarop de instituties werken waar zij deel van uitmaken, maar ook zij slagen er – uitzonderingen daargelaten – niet in de handen ineen te slaan.

We schreven het al, maar het is een niet representatieve selectie van gesprekken. Voor zover we uit deze ‘verzwegen politiek van het dagelijks leven’ een opdracht durven te destilleren, dan deze: verbindt de grote politiek voortdurend met wat er in de levens van mensen gebeurt. De politiek maakt de regels van het spel, internationaal, Europees, landelijk of lokaal. Wie of wat er daarbij centraal staat, is niet zelden ambigue. Alledaagse waarden van mensen laten doorklinken in idealen van politieke partijen, vakbeweging en maatschappelijke organisaties is een voorwaarde voor mensen om zich gesteund te weten, om hun het vertrouwen te geven dat het zin heeft om zich met collega’s, andere ouders, of buurtgenoten op te winden over misstanden, om zich in te zetten voor de goede zaak. Opdat ‘je energie op iets positiefs richten’ niet alleen maar de volgende vakantie kan betreffen, maar ook de publieke zaak, omdat de energie die je daarin steekt ook tot zichtbare resultaten kan leiden. Want vooruit, dat is toch eerder de economische, technologische, politieke en maatschappelijke ontwikkelingen aanpassen aan de mensen en wat hen lief is, dan andersom.³

Vier interviews

Wat betreft de selectie van vier interviews die hierna volgen: die zijn niet zomaar gekozen. Het zijn verhalen die exemplarisch zijn voor de thema’s van het Van waarde-project:

► **Bestaanszekerheid**

Brigitte de Waal is een schoonmaakster in Groningen, die als gevolg van perverse aanbestedingspraktijken te stellen heeft met weinig inkomenszekerheid en die nauwelijks respect krijgt voor het werk dat ze doet. Toch is haar verhaal er een van hoop: met

haar collega’s ontdekt ze de mogelijkheden van collectieve actie, en vindt ze de weg naar de politiek via een PvdA-raadslid en de vakbeweging.

► **Verheffing**

Joris Schuurman Hess’ verhaal is een aanklacht tegen bedenkelijke kwaliteit van veel ROC’s op dit moment. Zijn leraar verdwijnt tijdens de les uit de klas, en Nederlands en Engels moeten de studenten leren via een computerprogramma dat geregeld vastloopt. Zijn scriptie moet hij schrijven zonder dat de criteria daarvoor duidelijk zijn. Zijn verhaal toont ook het gevoel van onmacht veroorzaakt door een hopeloze bureaucratie: de administratie-afdeling van het ROC telt tweehonderd fte’s, en toch krijgt hij niet op tijd zijn scriptie terug om zijn stagebaan te kunnen behouden. Schuurman Hess’ verhaal laat ook het grote belang zien van persoonlijke aandacht voor kwetsbare leerlingen.

► **Arbeid**

Sandra Lonnee is een politieagente die vertelt over de oplopende druk van het politiewerk buiten de politie-organisatie (klagende burgers, toenemend geweld) en binnen de organisatie (nieuwe roosters waardoor ‘debriefing’ lastiger wordt, de druk om je niet ziek te melden omdat dat ten koste gaat van collega’s). Ze vertelt over het drugsgebruik dat ze als agent ziet onder jongeren, en hoe ze haar eigen kinderen probeert te beschermen door te zorgen dat er’s middags altijd iemand thuis is.

► **Binding**

Erik Zwart is een mooi voorbeeld van een geëngageerde jongen, die met zijn goedlopende biologische broodjeszaak als basis allerlei netwerken enthousiasmeert. Zijn verhaal roept de vraag op hoe dit type ‘doe-het-zelf-engagement’ beter verbonden kan worden met de politiek, zodat mensen als hij structureel invloed kunnen uitoefenen.

 Menno Hurenkamp & Monika Sie Dhian Ho *Vooruit*

Noten

- 1 Zie ook Jacques Giele, *Arbeidersleven in Nederland 1850–1914*, Nijmegen, Socialistische Uitgeverij Nijmegen, 1979; en Jacques Giele, *Een kwaad leven. De arbeidsenquête van 1887*, Nijmegen, Uitgeverij Link, 1981.
- 2 Dit waren ook de thema's van de S&D-nummers die in 2011 aan het Van waarde-project waren gewijd. Het zijn ook de

thema's die in het essay *Van waarde* van Monika Sie Dhian Ho terugkomen, alleen is daar als overkoepelend thema nog bijgekomen 'greep op het leven'.

- 3 Het idee voor dit boek is ontstaan in gesprekken met Frans Becker, René Cuperus, Mark Elchardus en Evelien Tonkens. Lena van der Leije, Esther Mulder, Naomi Woltring en Sjoerd van de Zande hielpen ons op gang; Annemarieke Nierop en

Myrthe Geerts waren onmisbaar bij de eindsprint. Niels Graaf, Arnold de Groot, Jan Erik Keman, Sara Murawski en Hendrik Noten waren onvermoeibaar, verdroegen alles en leverden fantastisch werk met het organiseren van interviews, het schrijven van transcripten, het aandragen van gesprekskandidaten, het helpen met de redactie van teksten en het levend houden van het idee van vooruitgang.

Vooruit Bestaanszekerheid

‘Staat ze daar op hoge hakken belangrijk te doen’

BRIGITTE DE WAAL (1962) maakt scholen schoon. Ze heeft zich het afgelopen jaar in sneltreinvaart ontwikkeld tot activiste. Ze moet onder druk van de uitbesteding van het schoonmaakwerk steeds meer doen in steeds minder tijd, voor weinig geld. We spreken haar in de keuken van haar kleine huis in Groningen.

Anderhalve minuut is wat je van ze krijgt om een lokaal schoon te krijgen. Resultaatgericht werken noemen ze dat dan. Ja, maak dat de kat wijs. Een klaslokaal goed schoon krijgen in negentig seconden kan gewoon niet. Weet je wat een smeerkezen die basisschoolkinderen kunnen zijn? Kinderen tussen de vier en twaalf, vertel mij wat, ik heb er vijf gehad. Snot overal en met een beetje pech plakken ze hun kauwgom erbij. Met poepschoenen het lokaal in, je kan het zo gek niet bedenken. Dat geeft een hoop ranzigheid.

Misschien kan je bij een bedrijf met dat soort tijden werken, maar om een lokaal schoon te krijgen ben je wel even langer bezig. Ze weten het wel, hoor. Dat het niet kan, maar het interesseert ze gewoon geen ene moer. Ik heb het ze wel eens recht in de bek gezegd, hoor. Tegen zo'n managementtroel in zo'n mantelpakje met een decolleté van hier tot aan haar navel heb ik gezegd: als je het zo goed weet allemaal, laat maar zien. Verdommen ze gewoon. Terwijl zo'n wijffie zelf haar werk niet eens doet. Een collegaatje van me heeft een halfjaar geen schone mop gehad. Een halfjaar het lokaal schrobben met een mop die je ook

gebruikt voor de wc's, ranzig toch? Ja, als die vrouw zich nou eens wat meer bezighield met de materialen en wat minder met haar make-up, zouden we al wat verder zijn. Kom je op een school aan, zijn er geen vuilniszakken. Krijg je te horen dat je de vuilniszakken voor die maand al hebt opgebruikt. Of je ze even van een andere locatie mee kan nemen. Dat moet gewoon niet mogen. Dan leg je toch een extra rol neer. Alsof je die de volgende maand niet meer kan gebruiken. Ja, dat is toch idioot?

Ik werk voor twee bedrijven. 's Ochtends voor CSU en 's middags voor Effektief. En gek genoeg komt het alleen bij Effektief voor. Met die rayonmanager van CSU heb ik totaal geen probleem, dat is een prima vrouw. Die is net als ik, staat achter je, lost problemen op en zorgt gewoon dat het goed is. Dan ga je ook met plezier naar je werk. Je meldt je niet ziek. Als je behandeld wordt zoals je zelf behandeld wil worden, kan het dus wel. Nou heb ik wel gehoord dat het op andere locaties van CSU soms ook bar en boos is. Maar bij Effektief gaat het overal dus mis. Die rayonmanager van Effektief, die heeft volgens mij nog nooit in haar leven een dwel in haar handen gehad.



Brigitte de Waal

Brigitte de Waal

Ze is in ieder geval niet één van ons. Als ik haar op school zie staan, is mijn dag gelijk naar de klote. Staat ze daar op hoge hakken een beetje belangrijk te doen bij de directeur. Ze laat wel heel graag zien dat ze boven ons staat. Probeert ons ook echt te intimideren, wil niet dat we onder werktijd praten. En ook als we dorst hebben, pech; drinken doe je maar in je eigen tijd.

Mijn baas bij Effektief denkt dat schoonmakers dom zijn en dat we daarom alles maar pikken. Op één punt geef ik 'm gelijk. Ik bedoel, hoe dom kun je zijn om voor zo weinig geld zulk werk doen? Welke gek staat er nou voor zo'n karig loon iedere morgen om vijf uur op? Je bent toch niet helemaal normaal dan, hè. Voor een uitkering krijg je net zoveel, maar mag je wel tot tien uur in je bed blijven liggen. Maar onze baas, echt een gladjanus is dat zeg, kan alles maken, vindt ie. Toen ze ons vorig jaar overnamen, hield die vent een praatje. Deed net alsof hij het tegen een stel kleuters had: snappen jullie dit wel, ga ik niet te snel? We moesten niet zo zeuren. Harder werken, minder uren. Ja, het is crisis, dus iedereen moet maar inleveren, zegt ie nog. Ik was echt heel kwaad. Want ik heb van een collegaasje gehoord dat ie wel in een Porsche rijdt. Zo'n mannetje is het wel. Wij moeten maar op ons fietsje, de hele stad af. Fietsen ons de vernieling in, omdat we anders te laat komen. Draaien een halve dienst op een schooltje in Beijum, en een uurtje aan de andere kant van de stad. Want ja, er zijn te weinig uren anders.

Ongelooflijk dat Effektief die aanbesteding heeft kunnen winnen. Dat komt zo, die vent werkte eerst voor OCS. OCS zat voor de aanbestedingen in die scholen, maar is inmiddels failliet. Zag mijn baas waarschijnlijk aankomen, want ineens zat ie bij Effektief. Maar hij wist natuurlijk precies hoeveel uren OCS nodig had om die panden schoon te krijgen. Konden wel 2500 schoonmaakuren van af, zei hij. En de gemeente dacht, denk ik, dat ze goedkoop uit waren. Die zagen natuurlijk van die dollartekens, keken alleen maar naar het eindbedrag. En ja, op papier is het allemaal

prachtig natuurlijk. Resultaatgericht werken en ook nog de goedkoopste, wat wil je nog meer? Dat een collegaasje van me drie kwartier in haar eigen tijd lokalen staat te dweilen, vergeten ze dan maar even. Maar zo is het wel. Ik vertik het, anders verandert er nooit wat. Maar je hebt ook een moedergevoel, begrijp je? Je wilt niet dat die kinderen in een smerige, ongezonde omgeving les krijgen. Dus veel van die vrouwen voelen zich schuldig, willen de school niet in zo'n puinzooi achterlaten. En dus werken ze maar voor niks.

Zelfs de uren dat je wel werkt krijg je niet goed uitbetaald. September vorig jaar zijn we overgenomen door Effektief en sindsdien heb ik nog géén enkele keer het goede salaris gehad. Als je geen e-mailadres hebt, krijg je niet eens een loonstrookje. Want zoiets met de post opsturen, dat is veel te duur. Meneer moet wel zijn auto betalen natuurlijk. Denk ook maar niet dat iemand ooit eens een keer te veel uitbetaald kreeg. Nee, het is altijd te weinig. We zijn niet de enigen hoor, die helemaal klaar zijn met Effektief. De scholen kunnen hun bloed wel drinken. Ik heb heel veel met die scholen gemaaild, met leraren gepraat, en ze begrepen er allemaal geen snars van. Drie jaar geleden, ja in 2009 was het, is Effektief nog van die scholen afgetrapt. Wegens wanprestaties, en dan staan ze nog geen 36 maanden verder weer doodleuk op je stoep. Ja, ik zou ook pissig worden. Er gaat iets helemaal mis in die aanbestedingen. Die worden gedaan door een bemiddelingsbureau, Alfa. Heel gek, maar twee maanden voor die inschrijving namen twee van die mannetjes

Voor een uitkering krijg je net zoveel maar mag je wel tot tien uur in je bed blijven liggen

Brigitte de Waal

ineens ontslag bij Effectief en gingen ze ineens bij Alfa werken. Maar Alfa bepaalt dus uiteindelijk wel wie die aanbesteding krijgt. Zeggen tegen de gemeente: die kosten zoveel en doen dat in zo weinig tijd. En die ambtenaren maar braaf knikken. Want ja, de controles zijn toch ook goed verlopen. Driemaal raden wie die controles doet. Nou? Ja ja, Alfa. Eén keer in het jaar zie je zo'n ventje langskomen. Bewijzen kun je het niet, dus eigenlijk mag je er niks van zeggen, maar toch.

We hebben te lang onze bek gehouden, te lang over ons heen laten lopen. Op een gegeven moment moet je in opstand komen. Om iets voor elkaar te krijgen. En daar zijn we dus vorig jaar mee begonnen. Eerst alleen met een collega'tje van me. Op 9 september was dat. We hadden het helemaal gehad. Toen ik bij de bond kwam, ging er wel een lampje branden, zeg. Niet alleen op de scholen worden schoonmakers respectloos behandeld, ook op de universiteiten en bij DUO is het een puinzooi.

Bij DUO weet ik dat schoonmakers soms met catering-spullen moeten lopen. Schoteltjes, schalen vol met borden, weet ik het. Maar dat mag dan weer niet via de lift. Ze zeggen het niet met zoveel woorden, maar eigenlijk hebben ze het liefst dat je onzichtbaar bent: ga maar met de brandtrap omhoog, dan zien we je tenminste niet. Man, je wilt niet weten hoe klein je je dan voelt. Miezerig, alsof je niks waard bent. Ik heb me van ellende vorig jaar een tijdje ziek gemeld. Trok het gewoon niet meer. Elke keer als ik een schoolplein opkwam, die blik. Ouders die je nastaren, niet direct in je ogen, maar in je rug. Want die ouders die zien alleen jou, hè. Die weten niet dat we in negentig seconden een lokaal glimmend en wel achter moeten laten. Zij zien een ranzig lokaal en denken: Wat komt dat wijf in haar malle shirtje eigenlijk doen? Schoonmaken doet ze in ieder geval niet. Tja, alleen daarom al is het belangrijk dat iedereen zich laat horen. Zodat ook voor die ouders duidelijk wordt dat ze niet ons maar die gladjakker in die Porsche moeten hebben.

Het werkt wel, dat actievoeren. We proberen nog de gemeente over te halen om meer tijd te geven. Maar we hebben ze nu al goed geplaagd. Ik heb het idee dat ze ons helemaal spuugzat zijn daar bij de O2G2. Dat is de overkoepelende stichting van het openbaar onderwijs. Zij bepalen uiteindelijk wie die scholen schoon mag maken. Maar ze moeten ons dus niet meer, worden helemaal misselijk van ons gezeur. En dat is goed, daardoor komt het in beweging. Eerst wilden ze ons niet eens te woord staan. Die vrouw bij de O2G2 weigerde het. Het zijn toch maar schoonmakers, zal ze wel gedacht hebben. Maar toen Máxima op bezoek kwam, was ze wel de eerste die met haar op de foto moest. Zo'n type. Nu hebben we een nieuwe. Een man, meneer Theunissen. Nou, die is wel netjes tegenover de schoonmakers. Gelukkig wel, ja. Dus ik heb wel goede hoop.

Met CSU in de morgen heb ik altijd nog iets achter de hand. Mochten ze me bij Effectief ontslaan, bedoel ik dan. Dan kan ik gewoon wat meer uren bij CSU gaan werken, geen probleem. Misschien durf ik het daarom ook. Ik weet het natuurlijk niet zeker, maar als ik alleen van Effectief afhankelijk was, had ik het misschien niet gedurfd. Ik kan me nu toch wat meer permitteren. Maar veel van m'n collega's kunnen dat dus niet. Die werken alleen voor Effectief. En volgens mij weten ze dat bij de directie. Ze proberen je ook te intimideren, je te pesten. Mij hebben ze op een ander pand gezet. Nou, ze doen maar. Ik sta daarboven.

Een vrouwtje, die al zeventien jaar bij dezelfde school schoonmaakte, werd van de ene op de andere dag weggehaald. Gewoon omdat ze voor de tv de waarheid vertelde, bij de EO was dat. Ze liet gewoon zien hoe het zat. Geen materiaal, negentig seconden voor een lokaal. En smerig dat het was. Nog geen dag gestaakt en nu al was het niet te harden. Snot, stof, overvolle prullenbakken, het bekende verhaal. Zeventien jaar had ze daar gewerkt, nooit klachten gehad en nou ineens moest ze eraf.

Brigitte de Waal

Voor mezelf opkomen bij onrecht heb ik altijd wel gedaan. Mijn jongste dochter leerde niet zo makkelijk, ze had problemen op school. Ze beweerden dat ze in één jaar drie leerjaren achterstand had opgelopen, en dat ze geen middelbare school voor haar wisten. Ja, dat kan je mij gewoon niet wijsmaken. Ik heb toen dus het telefoonboek gepakt en het nummer van het ministerie van Onderwijs opgezocht. Net zolang aan de lijn gehangen, doorgezeurd tot ik de minister, een vrouw was dat, te spreken kreeg. Luister eens, mevrouw-tje, zei ik, voor iedere dag dat mijn kind thuis

De ouders zien een ranzig lokaal en denken: Wat komt dat wijf in haar malle shirtje doen? Schoonmaken doet ze in elk geval niet

moet zitten, wil ik honderd gulden, dan geef ik haar wel les. Want omgekeerd is het wel zo, dat je honderd gulden moet betalen aan de overheid als je je kind thuishoudt. Nou, ik kan je wel vertellen, die school was snel gevonden. En ze heeft het uiteindelijk wel gered, hè. Ja, op het speciaal onderwijs in Den Haag ging het allemaal niet zo lekker. Ze zeiden: ze kan niet leren, ze is dom en je moet er maar niet te veel van verwachten. Hooguit de schoonmaak, waarschijnlijk in de plantjes. Maar toen we naar Groningen waren verhuisd en ze daar een paar maanden op het speciaal onderwijs had rondgelopen, hoorde ik ineens: ze moet naar het normale onderwijs. Nou, nu werkt ze dus op een kinderdagverblijf. Supertrots ben ik op haar, maar m'n andere kinderen zijn ook goed terechtgekomen, hoor.

Ik zie ze te weinig. M'n jongste niet, die woont in Groningen, maar de andere twee zitten in Rotterdam en Den Haag. Dat is een

klere end weg. Een retourtje Groningen-Den Haag kan ik me gewoon niet veroorloven, ik red het niet aan het einde van de maand. Alleen als ze die kaartjes in de aanbieding gooien, 17,50 voor een dagretour of zo, lukt dat. Als ik alles bij elkaar optel, mijn ochtendwerk bij CSU en de middag bij Effektief, dan kom ik rond de twaalfhonderd in de maand uit. Nou, daar kan ik mijn vaste lasten nog niet eens van betalen; 36 uur werken, hè. Kwart over vijf gaat de wekker, kwart voor zes beginnen. Tussen de middag de honden uitlaten en dan 's middags tot kwart over zes lokalen schoonmaken. Dan ben ik nog voorvrouw bij CSU, dus krijg ik nog meer dan m'n collega-tjes. Moet je nagaan. Maar ja, mijn vaste lasten die zijn ongeveer vijftienhonderd iedere maand, alleen al 632 euro aan huur. Geen subsidie, want je zit net boven hoe heet dat, die dinges... Ziektefonds en alles, zo kom je wel aan die vijftienhonderd. Anderhalf maand-salaris, dat gaat er iedere keer hap vanaf. Zie je niks van terug. Mijn man zit ook in de schoonmaak en lapt daarnaast nog ramen. Mag ie eigenlijk niet doen vanwege zijn gezondheid, maar ja, je moet toch wat om rond te komen. Laatste keer dat ik op vakantie kon? Geen idee, lang geleden in ieder geval.

Het is crisis heet het dan. Iedereen moet op zijn centen passen. Leg me dan uit waarom die Grieken en Spanjaarden ons geld krijgen. Stop er gewoon mee. Niks mis mee: zelf werken. Gewoon op je 65ste met pensioen. Je werkt je hele leven lang, niet dan? Hier heb je ze ook hoor, mensen die de kantjes ervan aflopen. Een uitkering, daar heb je niet zomaar recht op, vind ik. Als je net afgestudeerd bent en je kan geen baan vinden, vind ik het prima. Dat hoort zo. Maar als ik kijk naar de zoon van m'n man, ja, dan denk ik die heeft geen uitkering, maar een schop onder z'n kont nodig. Die jongen was liever lui dan moe. Vond het leuker om met z'n vriendin in bed te liggen dan zijn mouwen op te stropen. Kregen we een tijdje geleden een telefoontje van zo'n tante bij de sociale dienst. Of we even de helft van zijn uit-

Brigitte de Waal

kering konden lappen: 450 euro! Terwijl mijn man die jongen al maandenlang niet had gesproken. Dus mijn man met hem gebeld. Dat ie als de sodemieter een baan moest gaan zoeken, omdat hij echt niet van plan was om ook maar iets te betalen. Kreeg ie die tante weer boos aan de lijn. Had mijn man niet moeten doen, dat onder druk zetten. Wat denk je? Ze was bang dat ze extra werk zou krijgen. Beter dat hij gewoon in de uitkering bleef dan dat ie na een maand weer ontslagen zou worden en

op haar bureau terechtkwam. Ongelooflijk toch? Toen ben ik maar weer het telefoonboek ingedoken. Nummer van het ministerie van Sociale Zaken opgezocht en situatie uitgelegd. Nu hebben we een brief gekregen waarin staat dat we hem niet hoeven te betalen. Het is toch van de gekke dat de ouders van iemand die zo nodig op zichzelf wil wonen, zijn uitkering moeten ophoesten. Laat hem lekker zelf aan het werk gaan.

Vooruit Verheffing

‘En weg was-ie’

JORIS SCHUURMAN HESS (1992) werkt bij welzijnsorganisatie Gors in Middelburg. Wie iets wil horen over de gevolgen van grootschalig onderwijs moet bij hem zijn. Niemand die hem op school kon vertellen aan welke eisen zijn scriptie moest voldoen. We spreken elkaar op het kantoor van de Wiardi Beckman Stichting.

Het begon al niet goed met die hele scriptie. Een halfjaar geleden kregen we te horen dat we er één moesten schrijven. Maar wat ze erin wilden hebben? We kregen zelfs geen aanknopingspunten mee. Er was echt totaal geen begeleiding, in de vorm van lessen of direct contact met mijn beoordelaar of wat dan ook. Alle communicatie verliep via de mail. Dus toen heb ik maar op eigen houtje een onderwerp gekozen. Het leek me wel leuk om iets met mijn stage te doen. Aan de hand van mijn praktijkervaringen dus. Ik liep toen stage in Zierikzee bij Gors, waar ik nu ook werk. Daar behandelde ik een patiënt met Down, die daarnaast ook aan dementie leed. Daarmee omgaan is natuurlijk heel moeilijk. Want dementie is altijd al ingrijpend, maar voor iemand met het syndroom van Down nog meer. Eigenlijk alles in dat proces heb ik behandeld: mijn ervaringen als begeleider en de dagelijkse gang van zaken met die patiënt. Twee maanden voor de diplomering moesten we de scriptie inleveren.

Toen kreeg ik te horen dat het niet voldoende was. Mijn leraar zei: ‘Als ik jouw stuk naast de criteria leg, dan is het hier en hier nog niet goed genoeg.’ Goh, ik heb die criteria helemaal nooit gehad, had je die niet even kunnen

geven? Hij zei dat ik te veel op de stoel van de gedragsdeskundige was gaan zitten. Dat hoorde niet bij mijn studie, vond hij. En het stomste van alles was nog wel dat dit pas een week voor de diplomering gezegd werd. Een week! Kreeg ik een paar dagen de tijd om alles te verbeteren. Ik deed het maar, want anders zul je zien dat ik die diplomeringsdatum niet haal. Kwam hij een dag voor de deadline met nog een aantal puntjes. Ik snel verbeteren, maar het was al te laat helaas. Mijn begeleider kon het niet meer op tijd nakijken. En zijn handtekening was wel nodig voor mijn diploma. Een dag nadat de deadline verstreken was, kreeg ik via de mail te horen dat mijn scriptie niet goed genoeg was.

Ik heb nog wel gevraagd of ze een uitzondering konden maken. Dat wilden ze niet, want die data stonden nu eenmaal vast. Nu moet ik een verlengtraject in, van september tot oktober. Het kost je van tevoren wel een jaar les-geld. Duizend euro dus. Die krijg je als je je diploma haalt terug, maar voor nu is het allemaal wel vervelend. Zeker omdat ik meerdere keren aan de bel heb getrokken. Daar krijg je dan helemaal geen antwoord op. Ja, dat je de zoveelste op een stapel van weet ik hoeveel bent. Kijk, dat papiertje krijg ik toch wel. Maar



Joris Schuurman Hess

Joris Schuurman Hess

het levert zoveel hoofdpijn op. Het ergste van alles vind ik nog wel dat het nare consequenties kan hebben voor mijn werk. In mijn contract staat namelijk een clausule dat voor mij het werk in Middelburg ophoudt als ik voor eind september geen diploma heb.

Mijn scriptiebegeleider deed het ook voor het eerst. Voor hem was het ook chaos. Ik heb het er ook nog even met mijn mentor over gehad. Die vond dat het allemaal bizar verlopen was. Ik heb echt het idee dat het allemaal veel te groot is geworden, dat ROC-gebeuren. Op de administratieve afdeling van mijn school zijn alleen al tweehonderd mensen in dienst. Het is gewoon een enorm log apparaat, dat eigenlijk niet te verslaan is. Ik wilde een klacht indienen over de hele gang van zaken. Toen heb ik eens gekeken langs hoeveel mensen ik moest om de klacht in te dienen. Dat bleken tien verschillende mensen te zijn. Tien mensen, waarbij ik elke keer weer mijn verhaal zou moeten gaan doen. Dat leek me dan weer een beetje te veel van het goede. Heel veel moeite voor waarschijnlijk helemaal niks, want het is nog maar de vraag of ze iets met die klachten doen. Ik ben echt niet de enige hoor. Ze krijgen denk ik er al meer dan genoeg binnen.

Ik ben geboren met een afwijking waardoor ik niet zo goed kan rekenen. Dyscalculie heet dat. Het is een soort dyslexie, maar dan met cijfers. Ik heb extra begeleiding nodig. Op het ROC in Goes deed ik eerst een opleiding tot sociaal-cultureel werker. Van begeleiding hadden ze daar nog nooit gehoord. Tijdens mijn eindgesprek zeiden ze: je staat niet sterk in je schoenen, je hebt geen grote mond, dus je kunt vertrekken. Dat is echt letterlijk gezegd. Terwijl ik meerdere keren gewaarschuwd had: het gaat mis.

Ik ben uiteindelijk geloof ik één, nee twee keer, bij iemand geweest. Zeiden ze: we gaan er wat aan doen. Maar dat gebeurde beide keren dus niet. Ja, ik had een studiebegeleider. Tenminste, zo noemden ze dat. Maar die heb ik dat hele jaar eigenlijk nauwelijks

gezien. Terwijl het met een beetje hulp waarschijnlijk wel was gelukt. Alleen kreeg ik die niet. Ik had het gevoel in een soort grote kom te zitten vol met vissen...

Als je geen leerproblemen hebt en het gaat op rolletjes, dan is het nog een ander verhaal denk ik. En zelfs zonder die helpende hand zat er in mijn cijfers een stijgende lijn. Ik heb altijd een beetje tijd nodig om me te settelen. Maar die kans werd me niet gegeven. Je wordt

Mijn scriptiebegeleider deed het ook voor het eerst. Voor hem was het ook chaos

gewoon afgeknapt, zo voelt dat. Ik was aan het einde van het jaar helemaal klaar met die opleiding. Dus nee, ik heb geen grote mond opgezet toen ze me wegstuurden.

De eerste keer dat ik dacht 'wat gebeurt me nu', was tijdens een les Nederlands. We hadden op donderdag een blokkur. Daarin kregen we een schrijfopdracht. Toen zei die leraar tot onze enorme verbazing: dit en dit moet je doen, en weg was ie. Die hebben we de rest van het blokkur niet meer gezien; hij moest iets anders doen, had het waarschijnlijk ook heel druk met neventaken enzo. Moet ik het hem persoonlijk verwijten? Gek is het natuurlijk wel. Heel gek eigenlijk. Je moet je voorstellen dat we Nederlands op de computer moesten doen. Je had een site, daar moest je je gegevens invullen en aan het eind van de opdracht mailde je die naar die docent. Op een gegeven moment was er iets helemaal mis met die computer. Die liep vast ofzo. Daardoor waren alle gegevens verdwenen. Toen moesten we dus alles weer opnieuw doen. Niet op school, maar thuis, want er was geen ruimte in ons rooster om alles in te halen. Het jaar daarop was het weer raak, bij Engels ditmaal. Hetzelfde programma, hetzelfde probleem. Ach, je kunt je

Joris Schuurman Hess

er wel tegen verzetten, maar dat heeft geen zin en je hebt jezelf er alleen maar mee.

Ik vind het niet gek dat iedereen stopt. De demotivatatie is zo groot. Veel studenten komen op een punt waarop ze denken: bekijk het maar. Er is zoveel onduidelijkheid. De ene keer is het dit, de andere keer dat. En niemand die je kan vertellen waarom. Vorig jaar werd gezegd dat Engels niet verplicht was voor het diploma. Je had alleen inzetplicht, je moest aanwezig zijn, maar je cijfer maakte niet uit. Zeiden ze daarna plotseling: jullie moeten minimaal een 8,5 halen op niveau B1. Een paar weken later was het weer: Oh nee, toch niet. Uiteindelijk hebben we zelf maar een beetje uitgevogeld wat er van ons verwacht werd. Wat dat was? Niets, alleen een inzetplicht dus. Er zijn echt goeie leraren, goeie mensen, maar ik heb het gevoel dat ze allemaal op een eigen eiland zitten. Mijn ideale school ziet er veel kleiner uit. Het begint al met het persoonlijk contact. Leraren hebben eigenlijk nauwelijks tijd voor je. Om een opdracht uit te leggen krijgt een leraar tien minuten. Klassikaal. Daarmee moet je het doen. Dan kun je wel vragen stellen via de e-mail of, maar als dat lukt heb je echt héél veel geluk: één-op-één. Er is heel weinig tijd voor de leerlingen persoonlijk.

Terwijl het wel kan die kleinschaligheid. Op de middelbare zat ik in een klas met maar acht leerlingen. Dat was wel een bijzondere school, ja. Daar zat ik vanwege mijn dyscalculie. Op het gewone Goese Lyceum wisten ze zich daar geen raad mee. Dus stuurden ze me naar het Vliedberg. Dat was wel even wennen hoor. In mijn eerste jaar heb ik het er heel moeilijk mee gehad. Vooral sociaal was het zwaar. Ik wist eigenlijk niet waar ik terechtkwam. Ik dacht, niet slecht bedoeld hoor: wat een rare mensen allemaal hier. Het zijn toch bijna

allemaal moeilijk opvoedbare kinderen. Maar uiteindelijk heb ik daar heel veel vrienden gemaakt. Op zich verschilde de lesstof nog niet eens zo heel erg van het Goese Lyceum, maar je krijgt gewoon veel meer hulp en ondersteuning. Zonder het Vliedberg had ik het niet gered.

Mijn stage was voor mij echt een eye-opener. De persoon die ik in mijn scriptie beschreven heb, was op een gegeven moment zo ver heen, dat ie zijn eigen appartement niet meer kon vinden. Hij dwaalde. En toen heb ik gewoon met een paar woorden kunnen zeggen: zou je daar niet eens kijken? Op het moment dat ik zag dat hij helemaal gelukkig was, toen ie weer voor zijn eigen deur stond, nou toen ging mijn hart ook sneller kloppen hoor. Dat vind ik heel mooi. Ik heb wel echt gevonden wat ik leuk vind om te doen.

Dat mis ook een beetje in het onderwijs: het is te algemeen. Een beetje van alles is te weinig. Terwijl je het volgens mij juist moet toespitsen op het echte werk: het verzorgen van de mensen. Het vinden van een stage was een makkie eigenlijk. Je moest het wel zelf doen. Van het ROC hoef je weinig te verwachten. Maar dat is eigenlijk ook niet nodig. Stageplekken zijn er genoeg in deze sector.

Ooit hoop ik een eigen organisatie op te zetten. Dat is wel mijn uiteindelijke doel. Het mag voor mij allemaal nog wat kleinschaliger. Maximaal dertig personen op een afdeling, zoiets. Iemand die persoonlijke aandacht krijgt, ik heb het nu over iemand met een verstandelijke beperking, functioneert veel beter dan iemand die alleen een groepsbehandeling ondergaat. Het zal wel moeilijk worden om een instelling van de grond te krijgen. Op organisatorisch vlak, maar ook qua regeltjes. Je zit aan zoveel regeltjes vast. Ach, daar zal ik dan maar doorheen moeten bijten.

‘Alle jonge mensen in de frontlinie en niemand die het voor ze relativeert’

SANDRA LONNEE (1966) is buurtregisseur bij de politie in Amsterdam, in de rang van inspecteur. Direct na school is ze begonnen, nooit spijt van gehad. Maar de werkdruk neemt toe. We spreken haar op het bureau Amstelveen-Zuid.

Mijn vader werkte in de fabriek en mijn moeder zorgde voor het huis. Vrij traditioneel. Ik zat bij de schooldokter en die vroeg: wat wil jij later worden? Nou, bij de politie dus. Vriendinnen gingen naar het ziekenhuis en werden zuster, maar dat is mij te veel verzorging. Iets kunnen betekenen voor mensen, dat wilde ik wel. En bij de politie sta je overal met je neus dichtbij, dat maakt het spannend. In de assistentiedienst gaat alles heel snel. Wat je dan meemaakt is vijf minuten of misschien een uur later voorbij. Maar in de buurtregie, als ik iemand zie bij wie het slecht gaat, dan kan ik ook andere stichtingen of de GGD vragen om wat te doen. Nee, het is niet echt opbouwwerk, de politie krijgt vaak zaken die helemaal niet bij ze thuishoren, en als buurtregisseur leg je de bal waar die hoort.

Ik heb lang in Amsterdam-West gewerkt, Amstelveen is dan een cultuurschok. Mensen maken zich druk over dingen, nou, dingen waar ze in West blij mee zouden zijn als ze zich daarover druk konden maken. Straattegels die niet goed liggen, bosjes die overhangen, een schuttingplank die te hoog is. Wij zijn er voor

de veiligheid, de veiligheid van de burgers. Op de koffie bij iedereen om eens een gezellig praatje te maken, nou nee. Maar dat is het verwachtingspatroon. Mensen hebben het idee dat als ze een probleem hebben, dat ze dat dan bij de politie moeten neerleggen, ook bij een burenruzie. Dan vraag ik: wat verwacht u nu eigenlijk van mij?

In West heb je veel meer criminaliteit en overlast. Soms van gestoorde mensen, mensen die midden in de nacht de muziek aanzetten of gaan stofzuigen, je zit dan toch meer op je vakgebied. Amsterdammers zijn toch ook anders. Mensen met een grote mond, die je vervolgens een schouderklopje geven. Ze zeggen wat ze van je verwachten en als het niet lukt, nou ja, dan is het ook goed, dan zeggen ze je de volgende keer gewoon weer gedag. Hier in Amstelveen gaan mensen eerder klagen, op een formele manier, zodat ik via mijn chef te horen krijg dat er een klacht ligt, dat ik mensen niet serieus genomen zou hebben. Mensen zijn moeilijker tevreden te stellen, het is lastiger werken. Geef mij maar dat Amsterdamse.

Sandra Lonnee

De druk van de politieorganisatie is hoog. Het gaat vaak over resultaat, over cijfers. Je mag ook eigenlijk niet meer even ziek zijn. Het zal de individualistische wereld wel zijn, die ook hier is binnengekomen. Vroeger zat ik met twintig mensen op een groep, en als ik een keer ziek was dan was het: het zal wel, niks aan de hand. Tegenwoordig is het allemaal individueel geregeld, dus is het van: als jij er nu niet bent, dan moet ik dat dus doen. We hebben niet meer dat makkelijke contact met elkaar, waardoor je even wat uit de wind gehouden kunt worden, dat iemand weet wat jij gister hebt meegemaakt.

De druk van bovenaf wordt groter, en ook de druk van de buitenwereld, omdat er heel veel van je verwacht wordt. Op een gegeven moment hadden ze het zo georganiseerd dat je acht uur op straat was, kon je dus een lijk vinden, en dan gelijk door naar een of andere twist en dan een aanrijding, en aan het eind van je dienst moest je dat ook nog allemaal op papier zetten. Dat je iemand dood hebt gevonden, daar denk je niet eens meer aan, maar het komt later wel terug.

Collega's, soms van eenentwintig, tweeëntwintig, die worden met ernstige zaken geconfronteerd, maar doordat de roosters uiteenlopen weten mensen van elkaar niet wat ze gedaan hebben. Dus daar wordt ook niet meer over gesproken met elkaar. De cultuur bij ons is toch nog wel een beetje een machocultuur, zo van: nou, ik had een lijk. En voor de rest, de emotie die daarbij hoort, daar wandelen ze overheen.

Ik heb dit speldje hier op mijn das, tegen geweld tegen de politie. Naar aanleiding van wat er in Rotterdam was gebeurd op het strand, die uit de hand gelopen strandrellen. Dat heeft behoorlijk wat impact gehad. Het is zorgelijk dat alcohol en drugs algemeen goed worden, en die pilletjes en het cocaïnegebruik. Je ziet ze soms dusdanig agressief worden, dat je geen enkele invloed meer hebt. Dan kun je nog zo leuk praten, maar dan gaat het dus echt om kracht.

Ik zie veel collega's PTSS ontwikkelen, alhoewel dat ook te maken kan hebben met de onderzoeken zelf natuurlijk. Want de samenleving staat er wel iets meer voor open. Maar de eisen zijn hoog. We hebben tegenwoordig allerlei toetsen die je moet halen. Er zijn de amok-trainingen, tegen de school shootings. Daar leer je dan wat je zou kunnen doen om zo'n jongen zoals in Alphen aan de Rijn uit z'n idiote gedachten te halen. We worden er nu op getraind het gebouw binnen te gaan. Je werkt hier ook nachtdiensten, en ze verlangen steeds meer van je conditie. Allerlei bijzondere trainingen, zoals over banken heen springen. De collega's die wat ouder zijn, die hebben daar toch ook wel meer moeite mee. Gisteravond heeft een collega na zo'n training op weg naar huis een hartinfarct gekregen. Ja, je zit bij de politie dus je wil toch hetzelfde blijven doen als je jongere collega's. Maar dat zit er niet altijd in. Als zo'n collega dan een infarct krijgt, dan denk je toch na over doorwerken tot je zevenenzestigste. Hoe zien ze dat voor zich? Allemaal achter het bureau en dan alleen maar jonge mensen in de frontlinie, die eigenlijk zwaar overbelast worden omdat er niemand meer de dingen voor ze relativeert?

Nederland is een land waar je trots op mag zijn, omdat we dingen zo geregeld hebben dat het echt wel loopt. Maar als je van de binnenkant kijkt, dan zijn er dus wel mensen die buiten de boot vallen, die echt arm zijn, die hun kinderen niet te eten kunnen geven. Niet zozeer in Amstelveen, maar in Amsterdam-West waren mensen die gewoon niks hadden. Als ik daar in die flats kwam, dacht ik bij mezelf soms wel: ik word al depressief als ik die flat inloop. En daar wonen dan soms gezinnen met meerdere kinderen, in de troep, omdat ze niet gestudeerd hebben of gewoon niet goed weten hoe ze dingen moeten regelen. Je kunt je behoorlijk arm voelen als je burens alles hebben en jij hebt wat minder. Dat kinderen daarin opgroeien en dan dus ook, uiteindelijk, crimineel gedrag gaan vertonen, dat vind ik niet logisch, maar ik begrijp het wel. Kijk, als nie-

Sandra Lonnee

mand iets heeft, dan is dat anders natuurlijk, maar als jij de enige bent die niks heeft, tja.

Ja, er wordt ook vreselijk misbruik gemaakt van onze sociale voorzieningen, daar loop ik natuurlijk ook tegenaan. Mensen die hun huzen verhuren, voor maximale bedragen. Of mensen die ziek zijn en die je altijd ziet sleutelen. Ze zeggen wel, ik werk niet, maar je wéét dat ze fietsen opknappen en verhandelen. Als ik daar wat van zeg, trekken ze zich er niets van aan, je moet dat via de formele weg doen. Je moet behoorlijk doorpakken, om ervoor te zorgen dat mensen weten dat toch nog ergens een straf op staat. Wij als politie zijn maar een onderdeel, daarna krijg je de rechtspraak en justitie en die staan natuurlijk los van elkaar. Maar als je ziet wat er soms aan straffen gegeven wordt. Een kind zal het niet begrijpen als het over een halfjaar een tik op zijn vingers krijgt, omdat-ie nu iets heeft gedaan. Je moet wel consequent in je gedrag zijn, en ik denk dat wij dat niet zijn.

Jongeren bekladden een huis, omdat het een vervelende man zou zijn die daar woont. Of ze gooien eieren tegen de gevel, dat is vernieling, het stinkt en je krijgt het er bijna ook niet vanaf. We spreken de ouders daarop aan, maar die hebben vaak het gevoel dat wat kinderen doen vergoelikt moet worden. En dan wordt je invloed met je uniform natuurlijk wel steeds kleiner. Ik vind dat ouders harder aangepakt moeten worden. Als jongeren wat vernielen, zijn de ouders gewoon verantwoordelijk voor wat er vernield is en daar zouden ze voor moeten betalen. Je moet in zo'n geval een civiele procedure opstarten: er heeft een vernieling plaatsgevonden, dat zijn de daders, en wij komen dat geld halen. Je ziet kinderen soms al met elf jaar iets vernielen, een fiets stelen, een winkeldiefstalletje plegen. En het stopt meestal wel weer hè, rond hun eenentwintigste, als ze een vriendinnetje krijgen en het gewone leven gaan oppakken, maar in de tussentijd... Kinderen kunnen soms vreselijk gedrag vertonen. Met flessen wodka lopen, en dat door de cola gooien. En natuurlijk de

drugs en het wiet roken. Hoe moeten over tien of vijftien jaar die hersenen eruitzien?

Ik hoor het ook van mijn kinderen terug, dat vriendinnetjes dronken zijn. Als ik luister naar mijn dochter... In een tussenuur gaan ze naar Albert Heijn, en vervolgens wordt er alcohol gekocht, er wordt wiet gerookt, en later moeten ze dan nog weer terug naar school. Als ik er dan binnen m'n werk wel eens mee te maken heb, omdat mensen bellen over overlastgevende jeugd, dan ga je naar zo'n school toe, en dan zeg je van: hé, wat gaan jullie daaraan doen? Ja, zegt die school, wij zijn geen gevangenis! Nee, maar ze zijn wel bij jullie op school. Ik denk wel dat je het een beetje kunt keren, als ze op school ook

De druk van bovenaf wordt groter, en ook de druk van de buitenwereld, omdat er heel veel van je verwacht wordt

vertellen wat alcohol, roken en drugs met je lichaam doen. Maar ik vind ook dat ouders wel heel makkelijk zeggen: ze zijn zestien, ik heb er helemaal geen invloed op, ik weet dat allemaal niet. Ik vind dat je verantwoordelijk voor je kinderen bent. En daarom ben ik dus best wel een strenge ouder.

Je weet natuurlijk nooit precies wat je kinderen doen, maar ik probeer ze altijd wel een positieve boodschap mee te geven. Ik vraag waar ze zijn, met wie, en ik praat met ze. Natuurlijk kan ik ze niet controleren als ze gaan stappen, maar ik vind dat veel ouders snel zeggen: ach, ze gaan het toch doen. Dan denk ik: ja, volgens mij geef je een baby ook geen alcohol in de fles, want uiteindelijk gaan ze het toch wel drinken. Veel ouders zijn te weinig thuis, ze werken, en dan voelen ze zich schuldig, en dan zijn ze toegeeflijker. Bij ons probeert altijd een van ons beiden thuis te zijn op het moment dat mijn zoon uit school komt.

Vooruit Binding

‘Het is veel lachen samen’

ERIK ZWART (1983) drijft samen met zijn vrouw een biologische koffie- en broodjeszaak in Utrecht. Ze hebben een zoontje en een tweede kind is onderweg. Zwart is geboren in Colombia, hij heeft een Nederlandse vader en een Arubaanse moeder. Hij is een activistische jongen, al wil hij die titel niet. We spreken hem in het rustige gedeelte van de hippe broodjeszaak.

Ik draai KEEK samen met mijn vrouw, Maria. We zijn een klein zaakje, maar het lukt aardig. Maria is wel wat minder ambitieus dan ik, zij zegt: ik doe het op zo'n manier dat de wereld er in ieder geval niet slechter van wordt. Dat vind ik mooi. We hebben elkaar leren kennen in het samenwerken. Juist omdat het ook heel rustig was. Als er niemand binnenkomt, af en toe had je een dag, dan kocht ik 's ochtends zes broodjes bij de bakker en dan hadden we aan het einde van de dag er nog vier over. Maar het gebeurde ook dat we er wel zes hadden verkocht, en dat er dan nog een zevende klant binnenkwam, die ook een broodje wilde, dus ik heel hard fietsen naar de bakker, heel onopvallend weer binnenkomen, en snel in de keuken dat broodje maken. Het mooie is dat Maria moedig is gebleven, ook toen het in het begin minder ging. We hadden toen alles fair trade, en zij besloot: het is niet goed genoeg, we gaan gewoon vol voor biologisch. Financieel was dat moeilijk, maar, en dat is het fascinerende, het bracht duidelijkheid, want sindsdien was alles biologisch, én zelfgemaakt. En vanaf die tijd is het beter gegaan. Nu zijn we inmiddels ruim vier jaar open, en is het zo gegroeid! We hebben tien, twaalf man perso-

neel, en je ziet echt iets moois ontstaan.

Het geitenwollensokkenidee kom ik nog wel eens tegen, dat mensen neerbuigend zeggen: o ja, dat zaakje. Maar je hoort soms ook: dat is echt een leuk koffiezaakje, en ze schenken er ook nog biologische koffie. We doen er vrij normaal over, dat helpt denk ik wel. Maria werkt fulltime over, dat helpt dus de horeca, ik werk meer op de achtergrond. Ik beheer de administratie en doe ook kleine evenementen. We hebben akoestische avondjes, ik ben bezig met interreligieuze bijeenkomsten en ik heb ook nog ideeën over een avond met theaterachtige dingetjes. En ik sta ook wel eens af te wassen. We kunnen ervan leven, maar we kunnen niet veel sparen daarnaast. We willen ook eigenlijk vooral veel geld in de zaak houden, gewoon herinvesteren in apparaten, meubilair, enzovoort.

Waar dat activisme van mij vandaan komt? Ik zou mezelf niet per se activist noemen. Ik ben wel betrokken bij acties, maar het zou niet mijn titel zijn boven mijn hoofd: Erik, activist. Mijn ouders zijn zendelingen geweest in Zuid-Amerika. Mijn vader was piloot voor de Mission Aviation Fellowship. Hij wilde vliegen voor indianen, voor stammen daar. In



Erik Zwart

Erik Zwart

heel gevaarlijk gebied, dat door de FARC en dat soort clubs wordt gecontroleerd. Nu zou dat niet meer kunnen, dan zou-ie misschien wel uit de lucht geschoten worden. Maar ik ben dus in de jungle van Colombia geboren, en opgegroeid in Ecuador. Daar heb ik heel veel armoede gezien, en dat doet wel iets met je. Je had een hoop mensen die bedelden, gewoon bij je auto. Kinderen die bloemen verkochten, de bekende taferelen. En dat andere mensen dan zeiden: nee, je moet geen geld geven, daar gaat de vader van drinken. We speelden ook wel samen met arme kinderen, en die gaf je dan je speelgoed. En in de kerk waar we naartoe gingen, zaten ook heel veel arme mensen, vooral indianen. Daardoor realiseer je je wel dat de verhoudingen in de wereld nogal scheef liggen. Later ben ik me daarin meer gaan verdiepen, kwam ik bij een christelijk jongeren netwerk, Time to Turn, dat zich inzet voor rechtvaardigheid. Vooral door veel bewustwording. Dat je zelf ook een aandeel daarin hebt, dat is eigenlijk de hoofdboodschap. Niet wijzen naar andere mensen, maar jezelf betrekken in het probleem. Rechtvaardig proberen te leven, en daarnaast je ook uitspreken tegen onrecht, door bedrijven of door overheden. Dus dat activisme komt deels uit mijn geloof, en deels uit gewoon kijken, je ogen open doen.

Toen ik elf was gingen we naar Nederland. Mijn twee oudere broers hebben daar eigenlijk over besloten. Mijn ouders hadden hen vooruitgestuurd naar Nederland, om te kijken hoe ze het vonden. En zij vonden het heel leuk. Ik was ook echt blij om naar Nederland te gaan, ik dacht: eindelijk kan ik op een normale voetbalclub. Ik was een enorme voetbalfanaat toen. Maar in een jaar tijd heb ik op vier scholen gezeten. Van de basisschool in Ecuador ging het naar een internationale school in Hilversum, toen na een verhuizing naar Soest naar een Nederlandse basisschool, en toen na groep acht naar de mavo. De mavo en ook het mbo daarna heb ik met twee vingers in mijn neus gedaan. Maar mijn Nederlands was in

groep acht niet goed genoeg voor de havo. Ik noem mezelf altijd wel gekscherend een mavoklant, maar ik kan ook prima op een ander niveau meepraten.

Rond mijn negentiende, twintigste had ik wel een beetje een identiteitscrisis. Dat ik dacht: was ik daar maar gebleven, dan was alles heel anders geweest. Want ben ik nou een Nederlander? Ik voel me ook geen Amerikaan, en ik ben ook geen Zuid-Amerikaan. Ik kan ook heel makkelijk afscheid nemen, dat het me koud laat. Ik heb vrienden gehad die ik dan na verloop van tijd niet meer zag en dan zocht ik ook geen contact meer. Maar ik heb daar wel mee leren omgaan, en wil me nu in Utrecht ook echt settelen.

Toen ik klaar was met communicatie, hier in Utrecht, wilde ik eerst wel dat ik een andere studie had gedaan. Maar ik ben er nu wel blij mee. Het geeft je toch bepaalde tools om mee te werken, waar ik nu nog wat aan heb. Als ik mijn hart had gevolgd, had ik geschiedenis of theologie gekozen. Dat wist ik toen ik jonger was allemaal niet, daar was ik niet mee bezig, ik wilde voetballen. Het was niet dat ik eigenlijk wat anders wilde doen. Ik wist gewoon niet wat ik wilde doen. Als iemand met me had gepraat, dan was ik er ook niet achter gekomen.

Toen ik besepte dat mijn interesses eigenlijk ergens anders liggen, ben ik bijna geswitcht. Maar ik heb het niet gedaan en daar ben ik blij om. Want dan had ik een opleiding gevolgd waarmee ik maar op een beperkt aantal plekken aan de slag had kunnen gaan. Een van mijn beste vrienden is nu dominee op zoek naar werk.

Mijn geloof, dat is het geloof van mijn ouders, maar ik beleef het op mijn eigen manier. Het is wel gewoon christelijk geloof, maar veel mensen hebben daar een heel ander beeld bij dan wat het voor mij betekent. Het gaat mij om rechtvaardigheid en liefde. Maar dan niet abstract, het moet concreet worden, in acties. In mijn oude kerk heb ik als jongere bijna alles gedaan wat er te doen viel. Ik heb kinder-

Erik Zwart

nevendienst gedaan, ik ben jeugdleider geweest. Ik vroeg me van alles af. Mijn kleding, waar koop ik die? Wat eet ik, en wie maakt dat? En ik zeg wel dat ik geloof, maar zeggen mijn daden niet wat anders? Want als ik zou geloven, denk ik, dan zou ik geloven dat iedereen naar het evenbeeld van God is geschapen, en dat betekent dat ik iedereen ook zo moet behandelen. Dat besef drong door en ik wilde daar iets mee doen.

Binnen de kerk was daar toen geen ruimte voor. Ik wilde een keer een actiekaart uitdelen, over eerlijke kleding, door na afloop van de dienst bij de boekentafel te gaan staan. Maar dat kon niet. Terwijl ik dat op dat moment echt heel erg belangrijk vond. Toen ik een keer een festival wilde organiseren, met een aantal bandjes, christelijk en niet christelijk, juist om die samen te laten komen, om ontmoetingen met anderen te krijgen en dus niet alleen maar met onszelf bezig te zijn, werd dat afgehouden. De muziekstijl van de bandjes past niet echt bij het gebouw, zeiden ze. Eerst was ik boos. Later begreep ik dat ik mijn visie ook niet aan anderen moet opleggen. De groep oudsten kan de teugels ook niet helemaal loslaten, dan wordt het misschien chaos. Het was wel een kerk van vijfhonderd mensen. Ik had de ruimte nodig om te experimenteren. Als dat niet daar kon, dan maar ergens anders. Bij mijn eigen kerk doen we het nu met een kleine groep. Bijna allemaal mensen die niet meer naar de kerk gaan. Twintigers, hoger opgeleid, blank. Dat is gewoon hoe het gaat. We zijn dus nog maar net begonnen en het is vooral erg veel lachen samen, en samen ontdekken. Er gaat ongetwijfeld nog wel wrijving ontstaan. Maar, en dat is mijn ervaring, dat gebeurt minder snel als je een gezamenlijke missie hebt, als iets daarbuiten veel belangrijker is dan jouw groepje zelf. Dan erger je je veel minder aan de kleine dingen.

Onze missie is het om iets te betekenen voor de ongedocumenteerden in onze samenleving. Veel van die mensen zitten tussen wal en schip, die weten niet waar ze heen gaan

met hun leven. Ooit ben ik vrijwilligerswerk gaan doen, bij Vluchtelingenwerk. Ik heb mezelf gewoon aangemeld, ik wilde iets betekenen voor kwetsbare groepen. Ik heb denk ik ook voor deze mensen gekozen omdat ik zelf in het buitenland ben opgegroeid. Ik weet een beetje wat het is, zij het dat voor mij alles goed geregeld was. Toen ik hier kwam, had ik al een Nederlands paspoort, ik kon zo door de douane. En je kan hier dan gewoon leven, je krijgt huursubsidie, zorgtoeslag, dat soort dingen allemaal. Maar die voordelen zijn er maar voor een bepaalde groep mensen. Je denkt dan wel eens: ik heb zoveel gekregen, is het niet tijd om uit te delen? Kijk, iedereen is verantwoordelijk voor zijn eigen leven. Alleen, je bent ook ver-

Onze missie is het om iets te betekenen voor de ongedocumenteerden in onze samenleving. Veel van die mensen zitten tussen wal en schip

antwoordelijk voor je medemens. Maar hoe je dat invult, dat is echt voor iedereen anders.

Een jongen, nu een vriend van mij, komt uit Afghanistan, en zit in de mode. Althans, hij heeft een modeopleiding gedaan, maar hij mag niet aan de slag in Nederland. Want hij is als AMA binnengekomen, maar na je achttienste moet je dan weg. Nou is hij christelijk geworden, voordat ik hem leerde kennen, en dan is teruggaan naar Afghanistan gewoon heel gevaarlijk. Zijn hele familie daar is ook dood. Hij wil gewoon meedoen in Nederland, maar het mag niet. Ik snap wel dat niet iedereen hier kan blijven, dat er ook mensen zijn die beter terug kunnen, ook voor zichzelf, die uiteindelijk hier niet zullen aarden, maar dat is niet

Erik Zwart

mijn rol. Mijn rol is het om die mensen lief te hebben, om er te zijn voor hen. De vreemdelingen in onze samenleving zijn paria's, melaatsen. Maar het zijn gewoon mensen en zij hebben ook hun droom en hun hoop, en die staan nu op pauze. Want sommige mensen kunnen niet terug, en die mensen krijgen hier geen kans. Dat vind ik een grof schandaal.

Ik ben mijn geloof wel eens een tijd helemaal kwijt geweest. Ik heb een semester in de Verenigde Staten gestudeerd, in de Bible Belt. Iedereen was daar op een marketing-manier aan het praten: *come to our church, we have great worship!* Allemaal hadden ze een product dat ze je wilden verkopen. Ik vond dat zo nep. Ik zat in een kerkdienst, we waren aan het zingen, en ik bedacht opeens: ik geloof dit eigenlijk niet meer. Op een vrij heftige manier had ik allerlei twijfels en allerlei vragen. Was dit wel een relevante boodschap?

Ik ging toen niet ineens hele gekke dingen doen. De principes die ik van huis uit meegekregen heb, vond ik nog steeds hele mooie principes: zorgvuldig, respectvol met je relaties omgaan. Met vrouwen. Ik ging dus niet opeens achter alle meisjes aan. Ik hield daar ook niet zo van. Wat vroeger absoluut niet kon, en wat wel veranderd is: ik rook wel eens een sigaar, en ik drink bier. Beide zonder verslaafd te zijn, dat wel, want dat zou ik toch zonde vinden. Dat hoeft ook helemaal niet.

Misschien is mijn geloof ook wel een verslaving. Maar ik ben echt niet de hele dag aan Jezus aan het denken hoor. Het is meer iets dat ik nodig heb, dat belangrijk is, omdat het mezelf relativeert. Het structureert je leven, en het

helpt je het goede te doen. Ik ben eigenlijk heel egoïstisch van mezelf, vind ik, en het geloof is juist iets dat mij er weer toe aanzet mijn vrouw op de eerste plaats te zetten en tijd voor mijn kind te maken. Er zijn natuurlijk zat mensen die niet geloven en die veel vriendelijker en veel socialer zijn dan ik, en veel beter met hun vrouw en kind omgaan, maar mij persoonlijk helpt het. Sommige mensen zeggen: gelovigen zijn heel zwak, omdat ze iemand nodig hebben. Dan zeg ik: ja, je hebt helemaal gelijk. Ik erken dat ik een zwak persoon ben, dat ik van mezelf best wel egoïstisch ben, dat ik soms boos kan zijn. Maar wat doe je daarmee? Waar uit het zich in, uiteindelijk, in je leven? Sommige mensen worden agressief, maar ik kan het dus bij mijn groepje droppen, ik kan het daarin kwijt. Dat klinkt wat simpel, maar zo werkt het wel. Ik geloof dat God daarin werkzaam is, op de een of andere manier, in dat groepje.

Iemand die me enorm aanspreekt is Martin Luther King. Zijn biografie, dat is echt een waanzinnig mooi verhaal. Vooral omdat dat verhaal het niet mooier maakt dan het is. Hij liep enorm tegen zijn eigen ego op; hij was helemaal niet z'n heilige als veel mensen van hem maken. Maar hij leefde wel naar zijn woorden. En hij was een leider die niet alleen de richting aanwees, hij ging ook zelf altijd voorop. En dat hij de nacht voordat hij vermoord werd zijn beroemde *I've been to the mountaintop*-speech houdt: ik heb het beloofde land gezien, ik heb gezien hoe het straks moet gaan worden; misschien zal ik er zelf nooit aankomen, maar ik heb het gezien. Hij heeft echt voor een kentering gezorgd.

Verandering komt van buiten

Over het belang van politieke mobilisatie

Hoe de Amerikanen de Democratische partij uitbouwden tot een volksbeweging en wat links Nederland daarvan kan leren.

MICHIEL EMMELKAMP

Visiting researcher bij het Center for American Progress van september tot december 2012

Change comes from the outside, zegt Obama. Zijn politieke strategie: eerst progressieve krachten mobiliseren, daarna de samenleving van zijn agenda overtuigen en zo een dusdanige druk op het Congres opbouwen dat verandering vanzelf tot stand komt. Amerikaans links heeft een hypermodern en ongekend effectief buitenparlementair apparaat opgebouwd dat hem erbij helpt. Het verschaft bovendien burgers talrijke mogelijkheden zich in te zetten voor de maatschappelijke verandering waar zij in geloven.

In een tijd waarin in Nederland massa's mensen twitteren en nieuwe manieren van maatschappelijke betrokkenheid zoeken en de Telegraaf en GeenStijl publieke besluitvorming dicteren, is die manier van politiek bedrijven ook voor Nederland relevant. Wat zijn de lessen uit Amerika?

De aanloop: de Republikeinse lobby

Op 3 november 2004 was Amerika volgens sommigen een eenpartijstaat. George W. Bush was herkozen en de Republikeinen bezaten beide kamers van het Congres. Zij hadden bovendien een conservatieve hegemonie gevestigd op vrijwel alle politiek relevantie

kwesties, van het homohuwelijk tot de oorlog in Irak en het economisch beleid.

Onder progressieve activisten maakte deze overmacht een ongekeerde hoeveelheid boosheid en energie los. Er ontstonden *grassroots*-bewegingen, zoals *MoveOn*, die huiskamerdiscussies en lokale acties tegen het beleid van Bush organiseerde. De Democraten kozen de rebelse Howard Dean tot partijvoorzitter, die de partij reorganiseerde en campagnekantoren opende in Republikeinse bolwerken als Alaska en Texas. En in 2008 koos de partij voor de onorthodoxe kandidaat voor het presidentschap: Barack Hussein Obama.

Het zijn ontwikkelingen die inmiddels tamelijk bekend zijn. Minder bekend is dat een groep linkse miljardairs in 2004 in de ban was geraakt van een betoog van de tot dan toe onbekende Democratische activist Rob Stein. Hij onthulde een onderschatte maar cruciale oorzaak van de Republikeinse dominantie, die lag in het begin van de jaren zeventig. Volgens een groep prominente en rijke conservatieven uit die tijd verkeerde het Amerikaanse vrije-marktkapitalisme in zwaar weer. Het gedachtegoed van de 'Great Society' en een activistische overheid kon rekenen op een breed draagvlak in het Congres. En zelfs de net

herkozen Republikeinse president Nixon had nieuwe reguleringen voor bedrijven ingevoerd en de belastingen verhoogd. Deze groep prominente zakenmannen, verenigd in de 'Chamber of Commerce', wilde actie ondernemen en vroeg de bekende bedrijfsadvocaat Lewis Powell een strategie te ontwerpen om het tij te keren. Hij schreef wat later het Powell-memorandum zou gaan heten.

'Geen weldenkend persoon kan eraan twifelen dat het Amerikaanse economische systeem wordt aangevallen', trapte Powell zijn memorandum af.¹ Deze aanval kwam volgens Powell niet alleen vanuit het Congres, een minstens zo belangrijke bron lag erbuiten. 'De meest zorgwekkende stemmen in het koor van kritiek komen van volkomen respectabele onderdelen in onze samenleving: de universiteitscampus, de kansel, de media, intellectuele en literaire tijdschriften, de kunsten en wetenschappen.' Professoren aan Yale University, 'New Left'-activisten, Ralph Nader, tv-kanalen en linkse studenten, volgens Powell waren ze allemaal onderdeel van een links complot tegen het Amerikaanse kapitalisme.

Alleen de verkiezingen winnen volstond niet meer, betoogde Powell. Effectief terugslaan vereiste dat linkse ideeën op een veel breder veld werden ondermijnd. En de Republikeinse partij kon dat niet alleen, maar had geallieerden nodig. Dat moest grootschalig worden aangepakt. 'Kracht ligt in organisatie, in zorgvuldige langetermijnplanning en implementatie, in consistente actie voor onbepaalde tijd, met een schaal van financiering die alleen haalbaar is via gezamenlijke inspanning, en via politieke slagkracht die alleen beschikbaar is via verenigde actie en landelijke organisaties.'

Powells oproep sloeg aan. Hijzelf werd korte tijd later benoemd tot lid van het Hoogerechtshof, maar de miljonairs zetten hun plannen door. Ze begonnen fondsen te werven om te investeren in een agressief apparaat van tv- en radiokanalen, juristen en campagneorganisaties om het linkse gedachtegoed te

ondermijnen. Ze wisten de meest indrukwekkende politieke infrastructuur aan deze kant van Beijing tot stand te brengen, die anno 2004 nog op volle toeren draaide.

Het conservatieve woord werd overgebracht aan miljoenen burgers via de mediamachine van Fox News, aangevuld met andere *talk radio* en kleinere nieuwsorganisaties. Een serie denktanks — zoals het American Enterprise Institute, de Heritage Foundation en Cato — met een totaal budget van meer dan \$200 mln — produceerde nieuwe beleidsideeën, vormde een kweekvijver voor conservatieve *talking*

Goede ideeën moeten ook verdedigd worden. Het Center for American Progress besteedt 40% van het budget aan communicatie

heads die de conservatieve stem op radio en televisie representerde, en bood onderdak voor toekomstige politici. Een waslijst aan lobbygroepen en 'Political Action Committees' (PAC's, onafhankelijke, vaak agressieve, actiecomités) overtuigde het publiek van conservatieve standpunten — *pro-life*, *anti-gay*, *pro-gun* en tijdens verkiezingen *anti-Democrat*.

Via een ondergrondse veldoperatie van voornamelijk christelijke organisaties werden Republikeinse stemmers gemobiliseerd. Zij slaagden er bij de verkiezingen van 2004 in zo'n 13 miljoen extra stemmers naar de stembus te krijgen voor George W. Bush. Dit alles werd, onderwater, gefinancierd door enkele grote bedrijven en miljardairs via investeringsfondsen die bovendien voortdurend ideeën en initiatieven lanceerden. De coördinatie werd geregeld via overlegtafels. En de betrokken organisaties speelden elk een eigen rol, maar streefden uiteindelijk allemaal naar een glas-

helder en verbindend gedachtegoed: vrij ondernemerschap, individuele vrijheid en een beperkte overheid.

Het hele apparaat was ongekend effectief geweest in het diep verankeren van conservatieve gedachten in de Amerikaanse maatschappij. En links had er vrijwel niets tegenover gezet. Rob Stein had het allemaal nauwkeurig in kaart gebracht. Met zijn flitsende Powerpoint-presentatie, geïllustreerd met budgetten, relaties en voorbeelden, overtuigde hij in 2004 linkse miljardairs als George Soros en hoge Democratische strategen er al snel van dat links een sterker tegenwicht moest bieden.

Zij richtten op voorstel van Stein de 'Democracy Alliance' op: een investeringsfonds voor de opbouw van wat insiders in Washington nu de 'progressieve infrastructuur' noemen. Er volgden bizarre discussies en taferelen — miljardairs die besluiten zaten te nemen over de strategie van de Democratische partij. Maar anno 2013 hebben de investeerders, samen met andere activisten, Democratische politici en de strategen van het campagne team van Obama, buiten de aandacht van het grote publiek, een creatief, eigentijds progressief netwerk opgebouwd. Een familie van organisaties die een rijk scala aan beleidsideeën ontwikkelt, deze agressief verdedigt en uitdraagt, die burgers tientallen mogelijkheden bieden om mee te doen en die ondertussen duizenden politici opleidt.

Democratische tegenactie: denken en knokken

Belangrijk slagschip werd het Center for American Progress (CAP), opgericht in 2003 maar inmiddels de meest toonaangevende en invloedrijke denktank in Washington. Enerzijds biedt dit een platform voor experts uit wetenschap en beleid om een progressieve agenda te formuleren. Anderzijds is vanaf het begin het motto gehanteerd dat goede ideeën alleen niet genoeg zijn, maar dat deze ook verdedigd moeten worden in de publieke arena. Daarom

besteedt CAP ongeveer 40% van het budget aan een communicatieapparaat om de eigen ideeën te bevechten, eerst binnen de Democratische partij, maar later vooral in de publieke opinie

John Podesta, stafchef onder president Clinton, werd benoemd tot voorzitter. Hij pakte eerst de onderwerpen op waar de Democraten in het defensief zaten: een plan voor de terugtrekking van de troepen uit Irak, het aanhalen van de banden met de religieuze gemeenschappen. Later werd een plan ontworpen voor een universele gezondheidszorg, dat werd geagen-

Op initiatief van Obama komen iedere dinsdagavond in een hotel in Washington vertegenwoordigers van ongeveer honderd progressieve groepen bijeën

deerd via een publiciteitscampagne en evenementen tijdens de Congresverkiezingen en de presidentiële primaries. Obama omarmde het plan en haalde de CAP-experts naar zijn regering en later werd de denktank de meest agressieve verdediger van het plan.

Momenteel werkt het Center for American Progress aan een agenda voor *middle class economics* — hoeksteen van Obama's economische politiek, met versterking van de middenklasse als kernonderdeel — en aan een agenda voor een 'divers' Amerika, gezien het feit dat in 2050 minderheden een meerderheid van de bevolking zullen uitmaken. Er worden projecten opgezet waarbij de banden met gemeenschappen van minderheden (*hispanics*, *African-Americans*, de groeiende moslimgemeenschap) worden aangehaald.

Een redactie van vijftientwintig medewerkers en nog enkele tientallen vrijwilligers onderhoudt een agressief weblog, ThinkProgress, dat Republikeinen aanvalt, onwaarheden weersprekt en onderbouwing verschaft voor linkse standpunten. CAP-experts nemen tv-optredens voor hun rekening, de denktank werkt samen met honderden vrijwillige journalisten en er is een eigen radiostudio.

Mobiliseren

Ook zijn organisaties opgetuigd die Amerikaanse burgers ruimte geven om zelf bij te dragen aan de progressieve zaak. Vaak loopt dat via mobilisatiecampagnes voor specifieke onderwerpen. Steunt u homorechten? Bent u voor betaalbare studies? Steunt u de hervorming van de gezondheidszorg? Mooi, er is genoeg te doen: *retweeten*, een bericht delen op Facebook, uw vrienden en familie overtuigen, een congreslid of krant aanschrijven, een donatie doen of een bijeenkomst of actie bezoeken of organiseren.

Landelijke organisaties met namen als Human Rights Campaign en Campus Progress organiseren de campagnes, stoken de strijd op en trainen activisten. Dit soort organisaties zijn laagdrempelig, modern, officieel niet aan de Democratische partij gelieerd en mensen hoeven er ook geen lid van te worden. Maar ondertussen werken ze intensief samen met Democratische politici en fungeren ze als kweekvijvers voor vrijwilligers. CampusProgress, bijvoorbeeld, betreft jaarlijks ongeveer een miljoen jongeren bij de progressieve beweging.

Minstens zo belangrijk: de inzet van alle vrijwilligers leidt daadwerkelijk tot een verandering in de publieke opinie. Dat verschaft vervolgens president Obama of lokale politici de politieke ruimte om wetgeving in te voeren. Het grote publiek ging bijvoorbeeld mede dankzij grootschalige *grassroots*-campagnes om ten aanzien van homorechten, studiefinanciering en de aanpak van het Amerikaanse begrotingstekort. Dat had een doorslaggevende invloed op de besluitvorming in het Congres

en op lokale referenda. 'You did this', laat Obama vervolgens aan zijn vrijwilligers weten, die zich weer gemotiveerd weten voor een volgende actie. Rondom Obama's volgende prioriteiten, zoals het onder controle brengen van het vuurwapenbezit en hervorming van het immigratiesysteem, vallen vergelijkbare mobilisatiecampagnes te verwachten. Democratische politici zijn ondertussen afgestapt van de doctrine dat je in een vlek niet moet wrijven, die John Kerry de das omdeed toen de aanval op zijn karakter in 2004 niet werden weerproken. 'Always push back' is nu de mantra.

De Obama-campagne zelf is een beweging met miljoenen vrijwilligers. In alleen al de staat Ohio waren in 2012 enkele honderden campagnekantoren geopend waar eenieder binnen kon lopen om een bijdrage te leveren. In de verslaggeving over de campagne viel veel te lezen over hoe de achterliggende organisatie met behulp van sympathiserende technici uit Silicon Valley is geperfectioneerd. Vrijwilligers werden vanuit kelders in Chicago naar precies die deuren gestuurd waar extra stemmen voor Obama te halen vielen, met behulp van een angstaanjagende hoeveelheid data over het Amerikaanse electoraat. Door Europese ogen gezien eng, maar volgens de Amerikaanse campagnestrategen slechts een modern instrument om op de schaal van een land te doen wat de lokale politicus, de opbouwwerker of de dominee vroeger op de schaal van een wijk deed: persoonlijk communiceren met iedere kiezer, en mensen aanmoedigen hun eigen netwerk te overtuigen.

In februari 2012 kondigde campagnemanager Jim Messina aan dat de campagneorganisatie wordt omgebouwd tot 'Organizing for America', een organisatie die de vrijwilligers in de *grassroots* mobiliseert om steun te geven aan Obama's agenda en aan onderwerpen die vrijwilligers zelf mogen kiezen.

Ook andersoortige organisaties helpen de Democratische politici. Door hun ongebondenheid kunnen deze organisaties een vrijere rol spelen. Amerikaanse vakbonden zijn bijvoorbeeld weliswaar zwaar ondermijnd,

maar proberen hun invloed te maximaliseren door hun leden massaal naar de stembus te bewegen. Ook andere organisaties mobiliseren specifieke doelgroepen. Het officieel neutrale Rock the Vote, ooit opgericht door de muziekindustrie, beweegt met popconcerten en bustours jongeren naar de stembus en wist de afgelopen jaren vijf miljoen jongeren te registreren om te gaan stemmen. Van hen stemde volgens sommige schattingen vervolgens 80% op Democratische kandidaten. Emily's List, een bloeiende organisatie die buiten verkiezingstijd issue-campagnes organiseert voor bijvoorbeeld het recht om zelf een keuze over abortus te maken, moedigt in verkiezingstijd vrouwen aan zich te kandideren en te stemmen. Er zijn specifieke organisaties om leden van etnische minderheden naar de stembus te krijgen en tegelijk in bredere zin voor engagement en opleiding van deze groepen te zorgen.

Media-organisaties zoals 'Media Matters' zijn opgericht om alle feitelijke onwaarheden uit conservatieve hoek te weerspreken en de strijd met Fox News aan te knopen. De progressieve tegenhanger van *talk radio* is het internet: blogs als de Huffington Post, Mother Jones, ThinkProgress en DailyKos gaan in tegen fanatiek conservatieve politici en hun voorstellen.

De bij de afgelopen verkiezingscampagne cruciale verborgencamerabeelden waarin Mitt Romney 47% van de Amerikaanse bevolking bestempelde als 'afhankelijken', 'onverantwoordelijken' en 'belastingontduikers', kwam bijvoorbeeld uit de koker van deze blogs. Priorities USA, de belangrijkste progressieve 'political action committee', zond in de *swing states* honderden televisie-, radio- en internetspotjes uit, waarin kiezers werden gewezen op de dubieuze geschiedenis van zakenman Romney.

De belangrijkste werking van deze groepen is overigens lang niet altijd dat ze rechtstreeks zwevende kiezers bereiken. Vaak beogen ze vooral boodschappen in de nieuwscyclus te injecteren, zodat deze via andere kanalen zo-

als Twitter de kiezer bereiken. De Obama-campagne onderkende dat de meest effectieve strategie niet langer is om slechts vanuit een *spin room* de verslaggeving te beïnvloeden, maar juist om aanhangers aan te moedigen de campagneboodschap online te verkondigen.

Onder de radar speelt het Witte Huis een actieve rol in het coördineren en opstoken van de steun van buitenaf. Op initiatief van Obama komen iedere dinsdagavond in een hotel in Washington vertegenwoordigers van ongeveer honderd progressieve groepen bijeen (minderheden- en vrouwenorganisaties, vakbonden, issue-organisaties en breder georiënteerde progressieve organisaties) om de strategie af te stemmen. Hoge strategen en ambtenaren vanuit het Witte Huis regelen dat voor belangrijke onderwerpen *task forces* van deze 'buitengroepen' worden gevormd om van buitenaf te strijden voor Obama's agenda.

De bijeenkomsten fungeren daarnaast als een graadmeter voor de sentimenten in de achterban. Aanwezigen krijgen ruimschoots de gelegenheid hun mening te geven over Obama's beleid en dat heeft al meerdere keren geleid tot strategiewijzigingen van de president. Zijn pleidooien voor soepelere immigratiewetgeving waren hiervan een voorbeeld: deze kwamen tot stand na aandringen van Latijns-Amerikaanse groeperingen en zijn mogelijk doorslaggevend geweest voor het grote aantal Latino's dat hem in het stemhokje steunde.

Tocqueville en Obama

Links Amerikaan heeft een zwak imago — in november werd in de Groene Amsterdammer nog betoogd dat zij feitelijk niet bestaat.² Amerika blijft het land van bizarre inkomens- en kansenongelijkheid, wapens op straat, getto's, en een infrastructuur van het niveau van een ontwikkelingsland. En inderdaad, in het debat over de vrijheid van het individu en de rol van de staat, geloven ook de meeste jongeren naar Europese maatstaven nog meer in een conservatief dan een progressief narratief. Maar dat

zegt niet direct iets over de progressieve beweging. Praat met het actieve kader van de Democratische partij en hoor marxistische teksten over klassenbewustzijn die menig socialist al lang vergeten is. En menig Europees sociaal-democraat kan een puntje zuigen aan de doorwrochte kritiek op de op Hayek geïnspireerde *austerity*-politiek, op de passie waarmee activisten het opnemen voor de rechten van homo's of etnische minderheden en op de energie om resultaten te boeken op het gebied van zorg, onderwijs en veiligheid voor gewone burgers.

Ook in Europa willen burgers een grotere rol in de besluitvorming spelen

Alexis de Tocqueville schreef in zijn befaamde negentiende-eeuwse boek over Amerika en democratie: 'It can be said that in America, it is the people who govern.'³ Een intens democratische cultuur; permanent verkiezingen op vrijwel alle niveaus. Permanente onzekerheid voor politici, soms zelfs referenda om besluiten te nemen. En daardoor zijn politici in zijn ogen slechts tijdelijke uitvoerders van de wil van de meerderheid, scheepjes op de golven van de publieke opinie. 'Anyone wishing to attack the law is thus reduced to adopting one of two obvious courses: they must either change the nation's opinion, or trample its wishes under its foot.'

Tocquevilles leerstellingen kunnen mogelijk overdreven en achterhaald aandoen, maar de onderliggende benadering wordt door Obama en zijn Democratische kompanen nog als hoogst actueel beschouwd. Ze mobiliseren eerst de samenleving om de publieke opinie te veranderen en profiteren er dan pas van door maatregelen door het Congres te krijgen. En dat kunnen ze niet alleen. In acht jaar hebben ze een progressieve beweging gebouwd die

daarin effectiever en tegelijkertijd opener en rijker is dan welke Europese politieke beweging dan ook.

Tocqueville in de polder?

Al decennia lang kijken Nederlandse partijstrategen naar Amerika voor de laatste innovaties op politiek gebied. Het fenomeen van *spin doctors* en *focusgroepen* waaide in de jaren negentig over. Bij de laatste verkiezingen bouwde met name de PvdA een grote vrijwilligersorganisatie op, geïnspireerd door de Obama-campagne uit 2008, en in veel speeches van Diederik Samsom zijn Obama's stijlfiguren herkenbaar. De vraag is echter of dergelijke partij-interne innovaties nog voldoende zijn voor de informatiesamenleving waarin wij leven.⁴

Ook in Europese democratieën wordt de publieke conversatie een steeds machtiger wapen. Een inkomensafhankelijke zorgpremie? De Telegraaf sloopt het. Emile Roemer? Quote portretteerde hem als man met de kettingzaag, Loek Hermans noemde hem een gevaar voor de werkgelegenheid, en de deconfiture in de peilingen was daar.

Ook in Europese democratieën willen burgers een grotere rol in de besluitvorming spelen, mede doordat het laagdrempeliger en ook gewoon leuker is meningen met de wereld te delen, en omdat informatie met een paar muisklikken toegankelijk is. In de woorden van Hans Boutellier: 'Visie, inzicht en gezag zijn niet langer voorbehouden aan een elite.'⁵ De eigen oordeelsvorming leidt bovendien tot een hernieuwd positief engagement. Het aantal donaties aan goede doelen en het aantal mensen dat vrijwilligerswerk doet, liggen hoger dan ooit, nieuwe vormen van sociaal initiatief ontstaan en we twitteren, bloggen of facebooken over het nieuws.

Dergelijk engagement loopt echter al lang niet meer vanzelfsprekend via politieke partijen. Hun ledenaantallen zijn nog nooit zo laag geweest, en partijen kunnen in de peilingen binnen een paar weken van 15 zetels naar

38 gaan — en weer terug. Als resultaat van deze permanente onzekerheid koersen partijpolitici zelf in sterke mate op peilingen, focusgroepen, kranten en mediahypes.

Gecombineerd leiden deze ontwikkelingen tot wat Hans Boutellier aanduidt als de netwerkmaatschappij: een vergruisde publieke ruimte, permanente improvisatie, en vanwege de afbraak van traditioneel gezag ook hogere eisen aan leiderschap en sociale organisatie.⁶ Een krachtige onderstroom van breed gedragen ideeën kan via onvoorspelbare organisaties en methoden op onvoorspelbare momenten en plaatsen opvlammen in collectieve actie. De Arabische Lente, burgers die in de Albert Heijn plofkoppen verstoppen in het frisdrankschap, Project X in Haren, het opzetten van een eigen stroomvoorziening in bijvoorbeeld Groningen, grootschalige deels via sociale media georganiseerde acties van schoonmakers, GeenStijl dat met een cameraatje een minister ten val brengt, Serious Request — het zijn geen los van elkaar staande fenomenen, maar uitingen van eenzelfde trend.

Ook in Nederland kan, kortom, in toenemende mate verandering ‘van buiten’ plaatsvinden. Wat is in die context effectief politiek opereren, effectief maatschappelijk leiderschap, en wat valt er te leren van de Amerikanen? Een aantal zaken in ieder geval niet. Links Nederland moet niet ambiëren een apparaat op te bouwen van vergelijkbaar formaat. Een groot deel van het werk van buitenparlementaire politiek getinte groepen in Amerika, wordt in Nederland verricht door neutrale organisaties (ons ambtelijk apparaat, denktanks als de WRR en het CPB) of door partijen zelf. Het tweepartijensysteem zorgt bovendien voor meer polarisatie dan in ons compromisgerichte meerpartijensysteem gebruikelijk of wenselijk is. Niemand zou daarnaast de ambitie moeten hebben al te veel geld het politieke systeem binnen te brengen. Naar sommige schattingen gaat er in het Amerikaanse politieke proces inmiddels negen miljard dollar per jaar om, met veel cliëntisme tot gevolg.

Maar tegen de achtergrond van de geschetste sociologische ontwikkelingen zijn de strategische lessen uit Amerika wel degelijk relevant. Een sterkere buitenboordmotor zou grote mogelijkheden bieden voor een slagvaardiger en levendigere progressieve beweging. Hoe zou die eruit kunnen zien? Een eerste onderdeel zou een sterkere buitenparlementaire mobilisatie rondom belangrijke beleidsprioriteiten kunnen zijn. Politici die geen draagvlak creëren voor hun plannen, die geen burgers en maatschappelijke krachten ervoor weten te mobiliseren, zullen ongetwijfeld ook hier steeds sneller tegen een muur aanlopen. Organiseer dus steun van onderaf.

Zet bijvoorbeeld op landelijk niveau, naar Amerikaans model, mobilisatiecampagnes op rond maatschappelijk hete hangijzers. Een mooi voorbeeld is de ‘Hope, not Hate’-campagne die de Labour-partij in het Verenigd Koninkrijk opzette; een majeure campagne om anti-vreemdelingenretoriek te ondermijnen. Labour zette ook een meer generalistische actiegroep op, ‘Movement for Change’, die burgers ondersteunt bij zelfbedachte initiatieven om hun leefsituatie te verbeteren. En waar blijven dergelijke initiatieven op Europees niveau, ook tegen de achtergrond van Jürgen Habermas’ inmiddels welbekende pleidooi voor een Europees burgerinitiatief om de Europese democratie te versterken en de sterk gegroeide invloed van elites en bedrijven te reduceren?⁷

Dit soort initiatieven ontstaan, zoals de WRR onlangs betoogde⁸, niet vanzelf; het vraagt om toerusting en daarin spelen zogenoemde verbinders een grote rol. Waar eerder, op de schaal van de wijk, die rol werd gespeeld door de huisarts of de schooldirecteur die de weg op het gemeentehuis wel wist, zijn er ook op grotere schaal en in een nieuwe context dergelijke verbinders nodig. Het moet, met andere woorden, georganiseerd worden. Nieuwe, tijdelijke, onderwerpspecifieke, initiatieven en organisaties lenen zich daarvoor mogelijk beter dan traditionele partijen, maar voor partijen kan wel degelijk een initiërende en

coördinerende rol zijn weggelegd. Initiatieven hoeven daarnaast niet alleen gericht te zijn op collectieve, statelijke actie, hoewel die als sluitstuk niet mag ontbreken, maar ook andere vormen van maatschappelijke beweging kunnen bijdragen aan politieke doelstellingen.

Het zou daarnaast nuttig zijn explicieter te investeren in het draagvlak van sociaal-democratische ideeën. Wie het politieke midden weet te verschuiven zal mogelijk slagkrachtiger zijn dan wie zich alleen in dat midden begeeft; dat vraagt ook om politici die de strategische keuze durven te maken zich als opinieleider op te stellen. De afgelopen jaren hebben linkse politici het om electorale redenen dikwijls niet aangedurfd bijvoorbeeld uitspraken van Geert Wilders of ondeugdelijke theorieën over de voordelen van de bezuinigingsdoctrine te weerspreken. De vraag is of dat op de lange termijn verstandig is.

Ook hier kan hulp van buitenaf behulpzaam zijn. Stimuleer progressieve journalistiek die problemen van sociale ongelijkheid zichtbaar maakt. Bouw een netwerk van progressieve academici en pleitbezorgers op die zich in het publieke debat roeren. Zet een alternatief tegenover GeenStijl met net zoveel

humor en originaliteit, maar minder nihilisme en individualisme. Dit alles hoeft niet eens zoveel te kosten; in Amerika zijn het vooral jongeren die graag dit werk doen en onder tussen hun vaardigheden oefenen.

Ook zou het voor dit doel nuttig zijn de intellectuele gemeenschap op progressieve grondslag uit te bouwen. Denktanks als de Wiardi Beckman Stichting en het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbond hebben maar beperkte armslag vergeleken met het verleden en in vergelijking met meer neutraal getinte denktanks. Ook op Europees niveau is er grote behoefte aan dergelijke politieke denktanks. Partijen zijn gebaat bij nieuwe, provocerende ideeën vanaf de flanken en stevige empirische onderbouwing van standpunten.

Vernieuwing zoals geschetst zal overigens niet slagen zonder sterk geïntensiveerde inspanningen om maatschappelijke en politieke coalities te bouwen en te onderhouden. Die coalities kunnen, gegeven de behoefte aan nieuwe identiteiten en organisatievormen, wel eens leiden tot veranderingen in het bestaande politieke landschap. Dat is niet per se erg, als de levensduur en vitaliteit van de onderliggende ideeën erdoor toenemen.

Noten

- 1 Powell, Lewis, (1971). *Confidential Memorandum: Attack of American Free Enterprise System*.
- 2 Van Grunsven, M, (2012), 'Amerika heeft geen links', in: *De Groene Amsterdammer*, 45, pp. 12-13.
- 3 De Tocqueville, A, (1840), *Democracy in America*.
- 4 Zie ook wat de Spaanse socioloog Manuel Castells zegt over de 'informatiesamenleving': Castells, M. (1996), *The Rise of the Network Society*.
- 5 Boutellier, Hans. (2011), 'Praktische politiek is wat ons rest', in: *S&D* 2011/11-12, pp. 174-179.
- 6 Boutellier, Hans. (2011). *Ibidem*.
- 7 Habermas, J, (2012), *Europe's post-democratic era*, Te raadplegen via <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/nov/10/jurgen-habermas-europe-post-democratic>
- 8 WRR (2012), *Vertrouwen in burgers*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Waarom armoede in de VS een hardnekkig verschijnsel is

De armoede in de Verenigde Staten is het afgelopen decennium hard gestegen. Dat ligt deels aan de crisis, maar vooral aan het feit dat Amerika een lagelonenland is geworden.

PETER EDELMAN

Hoogleraar Recht aan Georgetown Law Center in Washington en onderminister van Sociale Zaken onder Clinton

Op 12 september 2012 werden de Amerikaanse armoedecijfers over 2011 bekendgemaakt. Voor mensen met een inkomen onder de armoedegrens (sic) lijkt het ergste voorbij, maar de situatie voor de middengroepen verslechtert nog altijd. De economische realiteit voor beide groepen is weinig hoopgevend. Het aantal armen of mensen die tegen de armoede aan leven is veel te groot, en het huidige politieke klimaat is zo vergiftigd dat cruciale overheidsmaatregelen om kwetsbare groepen mensen van alle leeftijden te beschermen op de tocht staan. Weliswaar worden de recente cijfers verergerd door de recessie en zal de situatie enigszins verbeteren als het langverwachte herstel eindelijk inzet, maar ook zonder de recessie zijn de omstandigheden nijpend.

Eerst maar eens wat cijfers. De armoedegrens in de Verenigde Staten ligt op \$ 19.000 per jaar voor een gezin van drie personen en \$ 23.000 voor een gezin van vier personen. Het zal Europeanen direct opvallen dat het hier een vast cijfer betreft, dat geen relatie heeft met het mediane inkomen¹. De Amerikaanse armoedegrens houdt, in tegenstelling tot het gebruikelijke armoedebelief in Europa en de OESO in het algemeen, geen rekening met een toename van de levensstandaard. Volgens de

jongste cijfers tellen de Verenigde Staten 46,2 miljoen armen, wat overeenkomt met 15% van de bevolking. Dat zijn 15 miljoen meer armen dan in 2000; tussen 2000 en 2007 kwamen er 6 miljoen armen bij en sinds 2007 maar liefst 9 miljoen.

Het is belangrijk om naar de historische achtergrond van deze ontwikkeling te kijken, die teruggaat tot de jaren zestig. Tijdens dat decennium werd enorme vooruitgang geboekt op het gebied van armoedebestrijding, net als op diverse andere terreinen, zoals de burgerrechten (die hielpen overigens ook fors voor de armoedebestrijding). In de periode 1959-1973 halveerde het armoedecijfer in de VS, van 22,4% in 1959 naar 11,1% in 1973. In de jaren tachtig ging het cijfer weer omhoog, waarna het in 2000 weer daalde tot 11,3%, voornamelijk als gevolg van de economische bloei-periode eind jaren negentig.

Amerikaanse onderzoekers en beleidsdeskundigen hanteren als vuistregel dat het moeilijk is om rond te komen bij een inkomensniveau van tweemaal de armoedegrens of daaronder. In 2000 vielen 29,3% van alle Amerikanen onder deze definitie, daarna steeg dit percentage naar 34,4 in 2011. Het gaat om 106 miljoen mensen. Eenzelfde ontwikkeling zien we bij het mediane (middelste)

inkomen, dat daalde tijdens zeven van de afgelopen tien jaar (in 2011 met 1,5% ten opzichte van 2010). Daartegenover bleven de topinkomens steeds stijgen, waardoor de ongelijkheid nog verder toenam.

De derde reeks significante cijfers betreft de groep mensen die leven in extreme armoede: mensen met een inkomen van minder dan de helft van de armoedegrens, ofwel minder dan \$ 9500 per jaar voor een driepersoons huishouden. Waar deze groep in 2000 nog 12,6 miljoen mensen telde, was dit aantal in 2011 gestegen tot 20,4 miljoen. Tussen 1976 en 2011 verdubbelde het aantal zeer armen van 3,3 tot 6,6% van de bevolking. Voor zes miljoen mensen bestaat het inkomen uitsluitend uit voedselbonnen, wat neerkomt op een basale inkomensgarantie op een derde van de armoedegrens. Een huishouden met drie personen met een inkomen van uitsluitend voedselbonnen ontvangt iets meer dan \$ 6000 per jaar.

Tot slot de kwestie van ras, sekse en leeftijd. Voor zowel Afro-Amerikanen als latino's en indianen ligt het armoedecijfer op ongeveer 27%, bijna driemaal zo hoog als voor blanken. Voor alleenstaande moeders met minderjarige kinderen (onder de 18 jaar) ligt het cijfer op 42,6%. Kinderen zijn de armste leeftijdsgroep: 21,9% in 2011. Tot de jaren zeventig vormden ouderen de armste leeftijdsgroep, maar sindsdien hebben kinderen die twijfelachtige eer, en zijn ouderen dankzij indexering van de sociale zekerheid en andere maatregelen opgeklommen tot de rijkste leeftijdscategorie.

De opkomst van de working poor

Dan het verhaal achter de cijfers. Toenmalig president Ronald Reagan zei in 1987: 'We zijn de strijd aangegaan met armoede en armoede heeft gewonnen.' Voor Amerikanen was de strekking van zijn uitspraak direct duidelijk: armoede laat zich niet door de overheid verhelpen, de mensen doen het zichzelf aan. En afgaande op de juist genoemde cijfers zou je geneigd zijn te denken dat hij gelijk had. Maar

dat is niet zo. Al sinds Roosevelt in de jaren dertig de New Deal introduceerde, heeft de Amerikaanse overheid stevige beleidsmaatregelen doorgevoerd om mensen uit de armoede te houden, ook de regering-Obama zet hier weer op in. En zónder deze maatregelen zou het Amerikaanse armoedecijfer bijna het dubbele bedragen, namelijk zo'n 80 miljoen mensen.

Dus de vraag is: hoe valt dat zeer succesvolle overheidsbeleid te rijmen met het feit dat nog altijd 46 miljoen Amerikanen in armoede leven? Het eerste deel van het antwoord bestaat uit de opkomst van laagbetaald werk. Amerika is een lagelonenland geworden. De eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog waren een gouden tijd voor de Verenigde Staten. Het land had een monopolie op de wereldmarkt. De vakbonden waren sterk. Laaggeschoold werk in de industrie lag voor het oprapen en de lonen stegen snel. Het was het tijdperk van de Amerikaanse middenklasse. Ergens in de jaren zestig begon de de-industrialisatie en de globalisering. En vanaf 1973 — het jaar van de eerste oliecrisis — namen laagbetaalde banen in de dienstverlening de plaats in van de weggevalen banen in de industrie, zagen vakbonden hun ledental afnemen en hun macht tanen, kon het minimumloon de inflatie niet meer bijhouden.

De wereldwijde concurrentie zette zich sindsdien onverminderd voort en de gevolgen zijn zichtbaar in de loonontwikkeling. Op dit moment bedraagt het mediane jaarsalaris in de Verenigde Staten \$ 34.000, bij voltijds werk dat het hele jaar wordt gedaan. Bij een kwart van alle banen ligt het loon onder de armoedegrens, \$ 23.000. Het mediane salaris ligt slechts 7% hoger dan in 1973, een stijging van minder dan 0,2% per jaar. Vanzelfsprekend is de economie in die periode niet stil blijven staan; deze groeide zelfs met ruim 100%. Maar die groei kwam volledig terecht bij de topinkomens. De kloof tussen de boven- en onderkant van de arbeidsmarkt is inmiddels groter dan ooit.

Amerikanen willen dat niet onder ogen zien. Miljoenen werkenden weten maar al te

goed dat zij niet genoeg verdienen om de eindjes aan elkaar te knopen, maar zij zien hun situatie als een afzonderlijk geval, een kwestie van persoonlijk falen of pech. Daarbij zien ze meestal over het hoofd dat zij, ieder voor zich, ten prooi zijn gevallen aan de structurele tekortkomingen van de arbeidsmarkt en de economie. Meer dan enige andere factor zijn laagbetaalde banen de reden waarom zo veel mensen nog altijd in armoede verkeren. Immers, de armen halen 61% van hun inkomsten uit werk.

Veranderde gezinssamenstelling en de effecten op armoede

Maar er is nog een verklaring. De gezinssamenstelling is de afgelopen decennia aanmerkelijk veranderd. Toen het probleem van laagbetaald werk opkwam, gingen veel vrouwen uit traditionele tweeoudergezinnen de arbeidsmarkt op, waardoor deze gezinnen het financieel weer konden redden. In sommige gevallen betrof het hier werk dat vrouwen al die tijd thuis hadden verricht zonder ervoor betaald te krijgen, in de kinderopvang en voedselvoorziening. Maar voor alleenstaande moeders bestond die mogelijkheid van een tweede, aanvullend inkomen niet — zij moesten het doen met één slecht betaalde baan. Het is dan ook geen toeval dat het armoede-cijfer voor alleenstaande moeders met kinderen boven de 40% ligt. Evenmin is het verrassend dat kinderen tegenwoordig de armste leeftijdsgroep vormen. Daar waar laagbetaald werk vooral alleenstaande moeders en hun kinderen beknelt, zijn vrouwen en kinderen ook onevenredig vaak het slachtoffer van extreme armoede. Dat heeft alles te maken met de bijstandshervorming die in 1996 werd doorgevoerd door de regering-Clinton.

De bijstandsregeling (oorspronkelijk 'Aid to Families with Dependent Children', ofwel AFDC), die altijd inkomensafhankelijk is geweest, lag vanaf eind jaren zestig steeds meer onder vuur vanuit rechtse hoek. Dat was een raciaal getinte politiek, aangezien een oneven-

redig deel van de bijstandsgerechtigden bestond uit Afro-Amerikanen (die bovendien onevenredig vaak arm waren). En inderdaad ontbeerde de regeling elke prikkel om uitkeringsgerechtigden systematisch aan het werk te helpen zodat ze uit de bijstand konden stapen, en bleven te veel mensen in de bijstand hangen. Doordat de liberals dit lang negeerden raakte de rechtse aanval in een stroomversnelling. Toen Bill Clinton in 1992 als president aantrad, was de bijstandspolitiek een heet hangijzer geworden. Clinton, die zichzelf als een 'Democraat nieuwe stijl' neerzette, beloofde in zijn campagne 'een einde te maken aan de bijstand zoals wij die kennen'.

En hij deed niets minder dan dat. De nieuwe bijstandswet — nu onder de naam 'Temporary Assistance for Needy Families' (TANF) — bracht twee veranderingen teweeg. Hij maakte een einde aan bijstand als wettelijk recht en stelde de termijn dat een gezin bijstand kon ontvangen op maximaal vijf jaar. Aanvankelijk was de wet een succes: de eerste paar jaar na invoering trad een fors aantal bijstandsmoeders toe tot de arbeidsmarkt, voornamelijk dankzij de florerende economie en de ruime beschikbaarheid van banen. Maar de recessie legde de ernstige weeffouten van TANF op dramatische wijze bloot.

Aan het begin van de recessie ontvingen 26,3 miljoen mensen voedselbonnen, tegen slechts 3,9 miljoen TANF-uitkeringen. Sindsdien steeg de eerste groep met 20 miljoen tot 46,7 miljoen, terwijl het aantal bijstandsgerechtigden groeide tot 4,4 miljoen, een toename van slechts 500.000. Hoe is dat verschil te verklaren? Omdat voedselbonnen een wettelijk recht zijn en de nieuwe bijstand niet meer. De nieuwe bijstand bestaat zelfs niet in grote delen van de Verenigde Staten. De huidige wet bereikt 27% van de kinderen in arme gezinnen; voor de oude wettelijke regeling was dat 68%. Hoewel de uitkeringen onder het oude systeem in veel staten op een laag niveau lagen, bestond er wel een wettelijk recht op steun. Nu wordt in de helft van de Amerikaanse staten minder dan 20% van de kinde-

ren in arme gezinnen bereikt. In de staat Wyoming bijvoorbeeld profiteren 600 mensen van bijstand, minder dan 4% van de behoeftige kinderen.

De bijstand is bij uitstek het terrein waar rassenspolitiek ongemeen hard uitpakt, met gevolgen voor een groot aantal vrouwen en kinderen, ongeacht ras of etnische afkomst. Dit weerhoudt rechts er niet van een op ras gerichte politiek te blijven bedrijven als het gaat om de bijstand, nu bijvoorbeeld door de mythe te propageren dat president Obama werk als voorwaarde voor een uitkering zou hebben afgeschaft, zonder ook maar één moment stil te staan bij het gegeven dat TANF in grote delen van het land helemaal geen rol speelt. Al met al is de bodem weggeslagen onder de sociale voorzieningen in de VS. Op het meest basale niveau bestaat deze nu op veel plaatsen louter uit voedselbonnen. Dat is misschien wel de belangrijkste reden waarom voor 6 miljoen mensen voedselbonnen de enige inkomensbron is.

Binnensteden en de stapeling van problemen

Niet alleen het beleid ten aanzien van het recht op bijstand werd voornamelijk ingegeven door ras. Ook de slepende en moeizame geschiedenis van de Amerikaanse binnensteden wordt erdoor gekleurd, en dat is een laatste verklaring voor de aanhoudende armoede. Tegelijk met de sterke veranderingen in de Amerikaanse economie in de jaren zeventig voltrok zich ook in de binnensteden een omslag. De oude stadswijken waren altijd al gese-

gregeerd, als gevolg van overheidsbeleid en particulier beleid van financiële instellingen, met als resultaat een driedimensionale verdeling naar ras, inkomen en klasse. Maar ondanks die segregatie fungeerden ze als een gemeenschap. Dit veranderde toen veel Afro-Amerikanen die het zich economisch konden veroorloven naar de buitenwijken verhuisden, hiertoe aangespoord door de maatschappelijke onrust van de jaren zestig en de opkomst van een zwarte middenklasse. De bewoners die achterbleven zaten overwegend in een lagere inkomensgroep, wat zich, samen met slechte scholen, uitte in hogere misdaadcijfers en andere vormen van gebrekkig sociaal kapitaal. Hierdoor raakten deze wijken in verval op hetzelfde moment dat de bewoners hun kansen om fatsoenlijk werk te vinden zagen slinken door de slechte economie. Veel ouders in Amerikaanse middenklassegezinnen vrezen nu — terecht — dat hun kinderen het misschien slechter krijgen dan zichzelf. Maar het levenspad van te veel kinderen in Amerikaanse binnensteden, en met name jongens, voert al heel lang onherroepelijk langs de gevangenis, waarna ze voor de rest van hun leven zijn gebrandmerkt. Een nog bitterdere pil voor mensen in deze wijken is de totale afwezigheid van kansen — een fatale wisselwerking van scholen zonder onderwijs, armoede en een gebrek aan positieve volwassen rolmodellen, zowel thuis als in de woonomgeving.

Voor veel Amerikanen staan armoede in de binnensteden en de bijstand aan elkaar gelijk. Zo had president Reagan het eens over een vrouw die, naar hij gehoord had, doodleuk in een grote witte Cadillac naar de supermarkt reed en met haar voedselbonnen uitsluitend de fijnste vleeswaren kocht. Iedereen wist meteen dat hij een Afro-Amerikaanse vrouw bedoelde die in de bijstand zat en in de binnenstad woonde. Dat is namelijk het Amerikaanse stereotype van armoede. De manier waarop politici en burgers armoede benaderen wordt bepaald door een kleine groep langdurig armen en degenen bij wie armoede overgaat van de ene op andere generatie. In werkelijk-

Het is al moeilijk om rond te komen bij een inkomensniveau van tweemaal de armoedegrens

heid blijven de meeste mensen in de Verenigde Staten die op enig moment armoede ondervinden daar niet in steken en vormen blanken de grootste groep armen.

Steeds vaker blijkt uit onderzoek dat het cruciaal is om te investeren in de vroege ontwikkeling van kinderen, en op dat gebied schieten de Verenigde Staten schromelijk tekort. Iedereen is het erover eens dat hervorming van het onderwijs noodzakelijk is, maar de invulling ervan blijft een strijdpunt. In plaats van makkelijker wordt het steeds moeilijker om onderwijs na de middelbare school te volgen — iets wat van cruciaal belang is voor de banen van de 21ste eeuw. Het is essentieel dat Amerika in zijn kinderbeleid oog heeft voor zowel armoede als de kwaliteit van het onderwijs. Dat lijkt vanzelfsprekend, maar het is een punt dat maar al te vaak verloren gaat in het lawaai van meningen over waarom kinderen geen goed onderwijs krijgen.

Waarom is het zo moeilijk om een einde aan te maken aan armoede in de VS? Door een

combinatie van factoren. Een economisch systeem waarin inkomensgroepen beneden modaal, en in het bijzonder mensen aan de absolute onderkant, al veertig jaar aan het kortste eind trekken. Ook de invloed van ras, etniciteit en sekse op het politieke discours en op belangrijke instituties als scholen, het strafrechtelijke systeem en financiële instellingen telt mee. En de situatie wordt verergerd door de almaar groeiende kloof tussen de boven- en onderklasse en de onwil van rijken en van het bedrijfsleven om evenredig bij te dragen aan het draaiend houden van de samenleving. Het zorgt voor een uitholling van de belofte van gelijke kansen en sociale integratie die elke democratie uitdraagt. Pas als het Amerikaanse debat een nieuwe richting inslaat kan armoede effectief worden bestreden.

De oorspronkelijke tekst werd uitgesproken op de AIAS Conference te Amsterdam, 26 september 2012, getiteld 'Never Waste a Good Crisis'.

Noot

- 1 Het mediane inkomen is het middelste inkomen: de helft van de mensen verdient meer en de helft verdient minder, het biedt meer inzicht in de inkomensverdeling dan het gemiddelde inkomen, want dat kan door een paar zeer hoge inkomens sterk vertekend worden.

Het kortzichtige ideaalbeeld van de *homo participiens*

Reactie op het rapport van de commissie-Noten

Het rapport van de commissie-Noten over de ledendemocratie binnen de PvdA circuleert voor debat. Leden hebben er ook een enquête over kunnen invullen. Maar op de analyse van het rapport valt nog wel wat aan te merken: die ontbreekt namelijk. Hoe moet dat nu als er in april over gestemd wordt op het congres?

ARIE DE JONG

Voorzitter van de reglementencommissie van de PvdA en gewestelijk voorzitter van Zuid-Holland

In december 2012 lag het rapport *Tussen leden en leiders* van de commissie Ledendemocratie, ook wel de commissie-Noten, in het partijbestuur van de PvdA op tafel. Dat was een hele prestatie, want de werkzaamheden waren eigenlijk pas in september van dat jaar begonnen, na een nogal lange aanloop waarin de commissie moest worden samengesteld,¹ en waarin vervolgens het kabinet-Rutte I viel en er campagne gevoerd moest worden.

Dat het rapport in haast is gemaakt, is helaas goed te merken. Was het een artikel voor een serieus blad geweest, dan zou het teruggezonden zijn met de opmerking dat het nog niet rijp was. Maar dat heeft het partijbestuur niet aangedurfd. Hoeveel goede bedoelingen de opstellers ook hadden, ze leveren daarmee het zoveelste rapport af over de partijorganisatie van de PvdA dat onder de maat is en waar weinig of niets mee gedaan kan worden. Opvallend is bijvoorbeeld dat in de toch al schra-

le opsomming van geraadpleegde literatuur, geen enkel eerder uitgebracht rapport over de partijdemocratie wordt vermeld, laat staan dat op enige wijze is nagegaan wat die hebben opgeleverd.

Natuurlijk kan bijna geen enkel rapport in de schaduw staan van het rapport van de commissie-Van Kemenade (1991) dat tot ingrijpende organisatorische wijzigingen leidde. Maar nog maar tien jaar geleden (2003) werd onder het motto 'politiek is mensenwerk' het resultaat van een commissie Partijvernieuwing door het congres aanvaard, waarvan overigens een deel weer ongedaan werd gemaakt via de congresresolutie van 2008 over, jawel, gewenste partijvernieuwing.

Ik geef hier mijn visie op het rapport van de commissie-Noten met enige schroom. Als ik het goed heb begrepen is het namelijk niet de bedoeling dat ik mij roer, gezien de passage op p.18 waarin de commissie stelt dat het

‘een valkuil [lijkt] om vernieuwing van de ledendemocratie te funderen op de opvattingen en voorkeuren van de huidige actieve leden’. Degenen die iets met dit rapport moeten doen, worden met deze mededeling gedisqualificeerd te reageren. Partijbestuur, verenigingsraad, congres: al die mensen die hierin zitten moeten blijkbaar hun mond erover houden.

De opdracht en de pretenties

De opdracht van het partijbestuur aan de commissie spreekt van een ‘evaluatie naar de stand van zaken ledendemocratie Partij van de Arbeid’. Met zulk krom Nederlands ligt het risico van mislukking op de loer; het is de commissie dus ook niet makkelijk gemaakt. Ook de rest van de opdracht is weinig helder. De commissie wordt gevraagd te kijken naar de democratische rechten van het individuele lid en van afgevaardigden, en naar de positie van ‘groepen en netwerken binnen de PvdA’. Gevraagd wordt de aandacht tevens te richten op het functioneren van congres, politieke ledenraad en verenigingsraad. Merkwaardig genoeg blijft het functioneren van het partijbestuur zelf buiten beschouwing.

Het rapport draagt een vreemde titel. *Tussen leden en leiders*, wat wordt daarmee bedoeld? De ondertitel wekt nog meer verwarring: *Over de noodzaak van permanente vernieuwing van de partijdemocratie*. Over het waarom van die noodzaak van permanente vernieuwing is in het rapport niets te lezen. ‘Permanente vernieuwing’ heeft voor mij ook helemaal geen positieve connotatie. Ik behoor tot de mensen die vinden dat spelregels juist een zekere stabiliteit moeten kennen. Het telkens veranderen van spelregels in een organisatie waarin macht een grote rol speelt, is kwetsbaar en meestal in het voordeel van degene die de macht heeft. Ik zou eerder willen pleiten voor een meer organische ontwikkeling: niet de spelregels van boven opleggen, maar ook veel ruimte laten aan wat er in de organisatie gebeurt.

De ontbrekende analyse

Na twee inleidende hoofdstukken geeft hoofdstuk 3 van het rapport een ‘vluchtige verkenning’. Dit hoofdstuk biedt een adequate, zij het weinig diepgaande beschrijving van hoe het ervoor staat met de drie beschouwde organen van de partij (congres, verenigingsraad, politieke ledenraad²), terwijl ook in korte stukjes aandacht wordt gegeven aan de politiek leider, de partijvoorzitter (niet het partijbestuur), de politieke vertegenwoordigers, de inhoudelijke groepen en netwerken, en aan de leden.

Vluchtig is de verkenning zeker: het functioneren van de afdelingen, de basis van de partij, blijft zelfs helemaal buiten beschouwing. De commissie heeft een aantal interessante enquêtes uitgezet, maar over de uitkomsten daarvan wordt vrijwel niet gerapporteerd. Een grondige analyse ontbreekt volledig, en na de verkennende schetsen schakelt het rapport terstond door naar conclusies en aanbevelingen. Een treffender voorbeeld van ‘jumping to conclusions’ heb ik zelden meegemaakt.

Natuurlijk komt de commissie ook met interessante ideeën die het waard zijn om uit te werken of te proberen. Maar echt doordacht is het allemaal niet. Wat te denken van het voorstel om de statuten en reglementen voortaan over te laten aan de verenigingsraad? Dat lijkt een interessant idee, maar het betekent dat de spelregels in beslotenheid worden vastgesteld. Die spelregels worden daarmee zelfs overgelaten aan de meest actieve leden van de partij, aan degenen aan wie de commissie dit soort zaken juist niet wilde overlaten.

De eerste belangrijke aanbeveling van de commissie is dat iedereen (geen idee wie allemaal, vermoedelijk worden de leden bedoeld) online en realtime moet kunnen stemmen over belangrijke beslissingen. Stel dat dit meteen kan worden doorgevoerd en we op 27 april 2013 online en realtime over dit rapport, en over een ongetwijfeld positief getoonzette resolutie van het partijbestuur, zouden kunnen stemmen. Natuurlijk is het dan aanlokkelijk niet helemaal naar Leeuwarden af te rei-

zen. Maar is het niet erg vrijblijvend om vanuit de luie stoel en zonder kennis te hoeven nemen van de argumenten die over en weer worden gewisseld, mee te beslissen? En wat te denken van het initiatief van G500, dat honderden mensen verzamelde die met opmerkelijke kadaverdiscipline tijdens het voorcongres van het CDA precies stemden wat het centrale comité voorschreef? Kan dat onze partij ook overkomen?

De tweede belangrijke aanbeveling is om het 'beproefde concept van de vergadering' af te schaffen, onder het motto dat de het in deze tijd niet meer nodig is om op dezelfde plaats, op hetzelfde tijdstip met elkaar over iets te beraadslagen. Natuurlijk verveel ik me ook wel eens bij een vergadering en er zijn heel veel vergaderingen die niets voorstellen of

De commissie heeft een aantal interessante enquêtes uitgezet, maar over de uitkomsten daarvan wordt vrijwel niet gerapporteerd

waar bijna geen hond op afkomt, maar volgens mij moet je je in die situatie afvragen of bij zo'n vergadering wel de juiste onderwerpen aan de orde zijn, of de juiste mensen aan tafel zitten en of er voldoende met het resultaat van een vergadering wordt gedaan. De virtuele ruimte opzoeken zal mijns inziens niet helpen, de vrijblijvendheid daarvan belemmert juist de politieke effectiviteit.

De derde belangrijke aanbeveling van de commissie is dat iedereen de mogelijkheid krijgt om agendapunten aan te dragen voor het partijcongres. Dat is opmerkelijk, want de commissie constateert ook dat het congres al een loodzware agenda heeft. Doordat daar veel te veel aan de orde komt, zou er geen sprake zijn van goede tegenmacht. Die observatie

is juist. Maar dan moet die agenda toch juist worden ingeperkt? Hier wrekt zich dat de commissie blijkbaar zo slecht op de hoogte is van de gang van zaken in de partij dat ze de waarde van het presidium niet kent: het presidium is onafhankelijk en zou juist veel meer greep moeten hebben op de kwaliteit van de vergaderingen die het moet leiden. Bovendien hebben we een jaar geleden hiervoor al een oplossing geregeld die nog niet eens geprobeerd is: het voorbereidende congres.

De vierde aanbeveling is dat de commissie nieuwe 'collectiviteiten' wil introduceren die zich dan bijvoorbeeld tijdens een congres kunnen manifesteren. Mensen zouden eerst steun moeten verwerven onder andere mensen, om vervolgens namens deze groep het woord te voeren of een voorstel in te dienen. Overschat de commissie niet de motivatie en het vermogen van partijleden om aanhang te organiseren? Wat is er trouwens mis mee om de voorbereiding van de zo noodzakelijke 'tegenmacht' gewoon te blijven organiseren via de kanalen die al bestaan (afdelingen, netwerken et cetera)?

De vijfde en laatste aanbeveling is dat er een virtueel 'plein' gecreëerd moet worden waarop mensen elkaar kunnen ontmoeten. Dit spreekt mij erg aan. De huidige PvdA kenmerkt zich door vrijblijvendheid, los zand en gebrek aan onderlinge communicatie. Natuurlijk moeten we niet de illusie hebben dat alle leden voortdurend overal aan mee willen doen of zich van alles op de hoogte willen stellen, maar het huidige gebrek aan samenhang binnen de partij is schrijnend. Het zou evenwel bij het oplossen van dit probleem geholpen hebben als de commissie zich had gebogen over de vraag waarom de communicatie in de vereniging nu zo beroerd is. Ik vrees dat de nu voorgestelde ideeën lapwerk zijn, die de terechte ergernis van de commissie niet zullen wegnemen.

Hoe nu verder? Misschien is het maar het beste om een paar praktische mensen bij elkaar te zetten om nog wat van het rapport te maken.

Die zouden dan ook kunnen kijken of interessante voorstellen elders al worden toegepast, om de partij niet op te zadelen met kinderziektes. Daarbij is het verstandig ook in ogenschouw te nemen dat de PvdA in elk geval nu nog een vereniging is van vrijwilligers en ama-

teurpolitici, die niet voortdurend online en zullen deelnemen aan elk onoverzichtelijk besluitvormingsproces dat zich aandient. Het ideaalbeeld van de commissie, van de homo participiens, bestaat niet.

Noten

- 1 De commissie bestond, buiten Han Noten als voorzitter, uit Zita Schellekens, Ton Heerts, Jorn Michels, Erik van Bruggen, Ria Steenaart, Marc van Veen en Berend Buddingh.
- 2 Voor de niet-ingewijden: het congres is het hoogste orgaan van de PvdA en het wordt gevormd door afgevaardigden

van de afdelingen, afgevaardigden van werkgroepen en netwerken, het partijbestuur, terwijl bij de inhoudelijke punten verder alle leden mogen deelnemen. De politieke ledenraad is een adviserend gezelschap dat wordt gevormd door de afgevaardigden van grote afdelingen en gewesten, maar over alles mogen alle leden meedoen.

De verenigingsraad is een besloten vergaderend partijorgaan waarin afgevaardigden zitten van de grote afdelingen en gewesten, maar ook van regio's van kleinere afdelingen. Die afgevaardigden moeten lid zijn van een afdelingsbestuur of gewestelijk bestuur.

Eendracht maakt macht, eenstemmigheid maakt dom

Een reactie op Arie de Jong

De discussie binnen de PvdA over vernieuwing van de partijdemocratie is een groot succes, kijk maar naar het aantal reacties op de online-enquête over het rapport van de commissie Ledendemocratie. De PvdA moet zonder enig voorbehoud weer een democratische partij willen zijn.

HAN NOTEN

Voorzitter van de commissie Ledendemocratie en burgemeester van Dalfsen

Het is zondag 27 januari 2013. Het rapport *Tussen leden en leider: over de noodzaak van permanente vernieuwing van de partijdemocratie* is vijf dagen oud en we hebben tot nu toe meer dan 2500 reacties mogen ontvangen op de online enquête over het rapport. Verreweg de meeste reacties zijn van gewone leden van onze partij die verder geen functie vervullen en het overgrote deel reageert heel positief op onze voorstellen. Of de reacties positief of negatief zijn vind ik niet het belangrijkste. Ik ben een tikkeltje euforisch omdat ik weet: als mensen reageren, dan doen ze mee. Zij reageren omdat zij vinden dat onze partij van hen is. En ik wil niets liever dan dat. Vanavond gaat er een voortreffelijke fles open én leeg.

Een evaluatie van de stand van onze partijdemocratie is relatief eenvoudig en tegelijk ook onmogelijk om te geven. Het eenvoudige zit hem in de beschikbaarheid van kennis in de vorm van onderzoeken en artikelen, het probleem zit hem in de veelheid van opvattingen. Weten en vinden lopen voortdurend door

elkaar. Dat is onvermijdelijk. Democratie als zodanig laat zich misschien waarde vrij analyseren. De inrichting van een partij daarentegen, de toepassing van democratische beginselen daarbij, is per definitie een politieke keuze en daarmee een waardegedreven keuze. Het is niet anders. Zolang het 2500 reacties oplevert hoor je me overigens ook niet klagen.

De staat van een vereniging genaamd de Partij van de Arbeid

De 'organisatiegraad' van onze verenging is nog maar een derde van wat die ooit was. Het gemiddelde PvdA-lid is nog net geen zestig jaar. Onze Eerste Kamerfractie is er jong bij. De banden met het middenveld zijn doorgesneden: de ziekenfondsen bestaan niet meer, de relatie met vakbonden is op zijn minst ongemakkelijk te noemen, de verhoudingen met woningcorporaties en met organisaties in de zorg zijn soms ronduit vijandig. Een eigen krant en omroep hebben we al lang niet meer.

Stemden vroeger onderwijzers en arbeiders op ons — dat ging bij wijze van spreken van vader op zoon — tegenwoordig is het maar afwachten wie er op ons stemt: vandaag die en morgen een ander. De relatie met onze kiezers mag vluchtig worden genoemd, voor zover we ze trouwens nog hebben: ons electoraat is, als je lange lijnen trekt, zo ongeveer gehalveerd.

Zijn wij de enige politieke vereniging die van deze ontwikkelingen last heeft? Zeker niet, maar dat maakt me niet uit. De redenering dat iets geen probleem is omdat een ander het probleem ook heeft, die redenering geloof ik niet. Los je alles op met het versterken van de ledendemocratie? Word je een aantrekkelijke vereniging als je om de week ergens over mag stemmen? Natuurlijk niet.

Als je ledendemocratie reduceert tot een boekje dat gevuld is met de zoveelste set aan ondoordgrondelijke statuten, reglementen en procedures waarin bepaald is wie wat wanneer te zeggen heeft, dan wordt onze vereniging heus niet aantrekkelijker. Daar is meer voor nodig. Maar aan de andere kant: ik weet niet hoe het met u zit maar ik ben geen lid van een politieke partij geworden om te zwijgen. Ik ben een sociaal-democraat en de sociaal-democratie is van mij. Ik wil best af en toe pamfletten uitdelen en ik stem ook (bijna) altijd braaf zoals het hoort. Maar ik wil wel wat te zeggen hebben.

Ledendemocratie is nuttig en onvermijdelijk

Maar los van wat ik persoonlijk graag wil, ben ik er ook ten diepste van overtuigd dat het fenomeen democratie erg nuttig is. Niet makkelijk overigens. Democratie is hard werken. Iedereen die ooit als volksvertegenwoordiger gewerkt heeft, of die voorzitter is geweest van de plaatselijke voetbalclub, die weet dat inspraak, betrokkenheid van leden en besluitvorming door meerderheden, het besturen bepaald niet makkelijker maakt. Maar we weten ook dat daar waar inspraak en tegenpraak niet bestaan, de vereniging vroeger of

later doodloopt in de in beton gegoten overtuigingen van de toevallige leider.

Ledendemocratie zorgt voor *tegenmacht* en houdt de gekozen leiders in het gareel. Maar gelijktijdig *legitimeert* zij die leiders. Doordat ze gekozen zijn en opnieuw gekozen moeten worden, daardoor hebben ze de macht die nodig is om politieke idealen te realiseren. En terwijl u en ik onze leiders kiezen én ons programma vaststellen, *verbinden* we ons met elkaar en onze geschiedenis. Die verbinding zorgt voor continuïteit. Ze zorgt voor de nodige koersvastheid en daarmee voor de betrouwbaarheid van de vereniging, wat weer de mogelijkheid biedt voor mensen om zich te verbinden. Een sociologisch perpetuum mobile. Ik word lid van een voetbalclub omdat ik wil voetballen. Ik word lid van een politieke club omdat ik me thuis voel bij haar politieke opvattingen. Die politieke opvattingen moeten dus gekend zijn en gelijktijdig waardevol. En omdat ik ze ken, erbij was toen ze werden vastgesteld, omdat ik ze waardevol vind en me ermee verbonden heb, daarom wil ik me er ook voor inzetten.

Maar uiteindelijk heeft de PvdA geen keuze; zij moet zonder enig voorbehoud een democratische partij willen zijn wil zij geloofwaardig zijn in de politieke idealen die ze nastreeft. Een sociaal-democratische partij die aan zichzelf niet de democratische eisen stelt die zij aan de samenleving stelt, die maakt zichzelf ongeloofwaardig.

Hoe staat het ervoor

In de praktijk is het voor leden vaak moeilijk zo niet onmogelijk om daadwerkelijke tegenmacht te organiseren. Het is vaak de eenling die weliswaar een stem heeft maar die geen vuist kan maken. De hoeveelheid aan amendementen, 1014 op het verkiezingscongres in 2012, haalt op voorhand iedere scherpte uit het debat. Dit is geen democratie, dit is een fragmentatiebom. De grote hoeveelheid aan sprekers zorgt voor oppervlakkigheid in de behandeling van onderwerpen. Het vermogen

om daadwerkelijke tegenmacht te organiseren is sterk afgenomen. Met Voerman (S&D 2012/11-12) constateren wij dat het middenkader, de afdelingen en de gewesten, een belangrijk deel van hun effectieve tegenmacht hebben verloren. We hebben sterke leden én sterke leiders, maar of die krachten elkaar ook op een georganiseerde wijze weten te treffen is zeer de vraag.

De ledendemocratie in de Partij van de Arbeid zoals deze is georganiseerd is in hoofdzaak reactief. Zeker voor zover deze formeel in statuten en reglementen is vastgelegd. Er zijn pogingen ondernomen om middels werkgroepen en netwerken ontmoetingen rondom

We hebben sterke leden en sterke leiders, maar of die krachten elkaar ook op een georganiseerde wijze weten te treffen is zeer de vraag

thema's te organiseren, maar zoiets als actiegroepen zijn binnen de partij niet zo makkelijk te vinden. De tijd dat het partijbestuur sidderde voor de Rooie Vrouwen is definitief voorbij. Netwerken zijn langs klassieke lijnen georganiseerd. Het is niet zo makkelijk om toe te treden. Formeel wel, maar feitelijk niet. Overigens zijn er wel degelijk voorbeelden geweest van krachtige ledeninitiatieven buiten de gevestigde orde; van Nieuw Links tot Niet Nix. Maar het hoeft allemaal niet per se polemiserend te zijn; het kan ook gaan om ontmoetingen rondom thema's of mensen die elkaar vinden in het organiseren van ondersteuning voor anderen.

De Partij van de Arbeid is ten diepste een waardegedreven gemeenschap. Wie naar onze geschiedenis kijkt kan niet anders dan concluderen dat niet voor niets gesproken werd over de Rooie Familie. De ledendemocratie in de

vorm die we nu kennen levert nauwelijks een bijdrage aan het in stand houden van die waardegedreven gemeenschap. Er is nauwelijks nog sprake van ontmoeting, uitwisseling van kennis en ervaring, buiten de formele, voor de instandhouding van de partij noodzakelijke momenten en gremia. Misschien is er sprake van partijdemocratie, maar een ledendemocratie die ons verbindt op grond van onze, los van de politieke actualiteit, gedeelde waarden, ontbreekt.

De aanbevelingen van de commissie Ledendemocratie

Het afgelopen jaar mocht ik de voorzitter zijn van een commissie die in opdracht van het partijbestuur gekeken heeft naar de kwaliteit van onze ledendemocratie. We hebben met veel mensen gesproken, kwantitatief onderzoek gedaan en heel veel gelezen. Dat alles leidt tot een aantal voorstellen die op het komende congres van onze partij aan de orde zullen komen.

- Iedereen stemt realtime online daar waar mogelijk. Dat geldt in ieder geval voor de verkiezing van de partijleider, de partijvoorzitter en het vaststellen van kandidatenlijsten. Maar ook bij belangrijke beslissingen die door een congres genomen worden en die ons inhoudelijk verbinden. Denk aan verkiezingsprogramma's, congresresoluties en bijvoorbeeld de vraag over het wel of niet deelnemen aan een regering. Volgens de commissie zijn er geen praktische of principiële bezwaren tegen om aan 55.000 leden stemrecht te geven. Deze wijziging brengt wel een drastische aanpassing van het begrip van afgevaardigden met zich mee. We schaffen ze niet af maar zetten er wel iets naast.
- We ontkoppelen de eenheid van inhoud, plaats en tijd. De organisatie van de ledendemocratie, de manier waarop we het met elkaar regelen, gaat nog steeds uit van het

beproefde concept van de vergadering. Mensen ontmoeten elkaar letterlijk op één plek en daar worden ook de onderwerpen besproken én de beslissingen genomen. De commissie denkt dat deze dwingende structuur in deze tijd niet meer nodig is. Afdelingen en gewesten moeten de mogelijkheid en de middelen krijgen om een subcongres te organiseren, gelijktijdig met het hoofdcongres. Daar kan het hoofdcongres via schermen gevolgd worden. Iedereen die dat wil kan online realtime meestemmen, bij wijze van spreken bij de secretaris in de keuken. Door realtime stemmen op afstand mogelijk te maken ontstaan er nieuwe mogelijkheden. Ook individuele leden die rondom een inhoudelijk thema elkaar weten te vinden kunnen dan in staat worden gesteld voor- en subcongressen te organiseren waar onder andere resoluties kunnen worden voorbereid. De commissie denkt dat het verstandig is om hiermee te experimenteren. Het wordt dan ook mogelijk, en het is volgens de commissie ook wenselijk, dat een voorgenomen besluit op een congres vergezeld gaat van een advies door een voor het onderwerp relevant netwerk.

- We introduceren voor iedereen de mogelijkheid om te agenderen. De commissie is van mening dat een activerende ledendemocratie alleen mogelijk is als leden, op zijn minst voor een deel, daadwerkelijk de agenda van de te behandelen onderwerpen bepalen. Nu is het bijvoorbeeld zo dat het partijbestuur resoluties voorlegt aan een congres. Naar de mening van de commissie zou dat recht ook moeten toekomen aan individuele leden. Onder één belangrijke voorwaarde: dat dit individuele lid dat niet doet namens zichzelf, maar namens een belangrijk deel van de leden.
- We vragen om nieuwe collectiviteiten. Het is alweer lang geleden maar er waren tijden dat het partijbestuur tijdens congressen

geconfronteerd werd met goed georganiseerde tegenmacht. Vakbonden, woningcorporaties, ziekenfondsen en lokale bestuurders wisten elkaar langs de lijnen van het middenveld te vinden en hadden vaak een beslissende stem. De positie van de gewesten was via hun invloed op de kandidaatstelling buitengewoon sterk. Dat is allemaal veranderd waardoor de 'tegenmacht' in de praktijk vaak te zwak is. De commissie wil dat er minder amendementen worden ingediend en minder moties,

Politiek bedrijven betekent ook kennis willen nemen van wat er in onze samenleving speelt

dat minder mensen het woord krijgen. Gelijktijdig is de commissie van mening dat *als* er amendementen worden ingediend, *als* er moties worden ingediend en *als* mensen het woord krijgen, dat dit dan namens een grote groep leden gebeurt. Dan pas krijgt het betekenis en wordt er werkelijke tegenmacht georganiseerd. We geven een ieder het recht om ten volle deel te nemen aan de ledendemocratie maar leggen gelijktijdig de verplichting op om eerst een collectiviteit te organiseren en daarmee reële tegenmacht, alvorens de agenda mag worden bepaald en het woord mag worden genomen.

- We creëren een plein waarop leden elkaar kunnen ontmoeten. Democratie, invloed en macht laten zich niet alleen vangen in formele procedures en reglementen. Het gaat niet alleen over beleidsbeslissingen en keuzes voor volksvertegenwoordigers. Politiek bedrijven is meer dan het hebben van

een mening. Politiek bedrijven betekent ook kennis willen nemen van wat er in onze samenleving speelt en het onderzoeken van mogelijkheden en onmogelijkheden. Al die dingen die van belang zijn om tot een mening te komen. De commissie adviseert om te onderzoeken hoe gekomen kan worden tot een ontmoetingsplaats voor leden rondom thema's die hen boeien voor de tijd dat zij dat wensen. Een open ruimte zonder procedures en reglementen.

Je moet wel wat te zeggen hebben

De essentie van het advies van de commissie is dat aan de ene kant de mogelijkheden van het individuele lid enorm worden vergroot, bijvoorbeeld door het recht van agendering. Maar dit gebeurt onder de voorwaarde dat dit individuele lid erin slaagt om een grote groep mensen rondom zijn of haar opvatting te mobiliseren. De vereniging is, heel cru geformuleerd, niet geïnteresseerd in de opvatting van

het individu, maar stelt het individu wel in staat om een collectief te organiseren. In feite dwingen we tot het organiseren van macht tussen de leden en de leiders. Dat doen we omdat een congres met 1014 amendementen onzin is. Democratische prietpraat. Liever tien amendementen maar dan wel allemaal met duizend handtekeningen. Dan pas wordt het spannend en is er sprake van een reële tegenmacht.

De voorwaarde voor dit alles is een cultuur waarin ledendemocratie 'a way of life' is geworden. Het moet in de PvdA normaal worden gevonden dat je het niet met elkaar eens bent. De essentie van wat de commissie wil bevorderen is dispuut. In de overtuiging dat het verschil van mening ons verder brengt in het bereiken van onze idealen. Dat is tegengesteld aan een cultuur waarin verschil van mening wordt gezien als een ondermijning van de eenheid en daarmee een verzwakking van de invloed. Eendracht maakt macht, dat is waar. Eenstemmigheid maakt dom. Dat is ook waar.

In memoriam Jos de Beus (1952–2013)

Doorwrocht en uitgesproken

Door **Arjo Klamer** & **Harmen Verbruggen**

Hoogleraar culturele economie aan de Erasmus Universiteit; decaan economische faculteit van de VU

Wat zou De Beus vinden van de rol die de PvdA nu speelt? Hoe zou hij de prestaties van Diederik Samsom beoordelen? Zou hij kritisch zijn over het pact met de VVD? Zou hij gerust zijn over de koers of zou hij heftig op de trom slaan om de gemoederen wakker te schudden voor een dreigend gevaar? We zullen het niet weten. Alweer twee jaar is zijn stem die zo luid klonk, onder andere op deze pagina's, verstomd. Een tijd lang dacht hij zelf nog terug te komen. Maar een onbegrepen ziekte in zijn hersenen heeft zich meester gemaakt van zijn lichaam. Woensdag 16 januari 2013 is hij overleden in het bijzijn van zijn vrouw en twee (nog jonge) kinderen, een paar maanden na zijn zestigste verjaardag.

Lezers van *S&D* zullen hem herinneren van zijn doorwrochte artikelen, van zijn uitputtende opsommingen, gedegen en scherpe analyses, en zijn uitgesproken sociale en democratische idealen. In zijn artikelen en boeken richtte hij zich steeds weer op thema's als het goede leven, vrijheid, gelijkheid en democratie. In zijn proefschrift, een dikke pil met de titel *Markt, democratie en vrijheid* (1989), toonde hij zijn eruditie alsook zijn neiging om uitputtend in te gaan op het gedachtegoed van anderen, de economen Hayek, Buchanan en Sen in dit geval.

Het was overigens opmerkelijk dat een sociaal-democraat zich toen zo verdiepte in het werk van de vrijemarkteconomen Hayek en Buchanan. Hij deed dat kritisch maar ook met erkenning voor hun nadruk op het belang optimale condities voor het vrije handelen te creëren. Sen met zijn aandacht voor het

belang van eerlijke kansen voor iedereen, zorgde in dat boek voor de balans. Typerend voor Jos concludeerde hij dat er nogal wat schortte aan hun gedachtegoed, en dan vooral in de praktische uitwerking ervan.

In *Economische Gelijkheid en Het Goede Leven* (1993) ging Jos op zoek naar de praktische uitwerking van het gelijkheidsbeginsel. Hij verbeeldde zich hoe drie concrete personages het principe van gelijkheid ervaren, en kwam tot het inzicht dat zij niet zozeer geïnteresseerd waren in gelijke uitkomsten maar meer in gelijke kansen. Voor zijn argumentatie had hij wederom een flinke boekenkast geraadpleegd, en hij strooide rijkelijk met verwijzingen naar tal van filosofen, economen en politici. Duidelijk merkbaar is de invloed van de Amerikaanse filosoof Rawls, de econoom Sen en De Beus' geestelijke vaders Hans van den Doel (met wie hij werkte toen deze door een hersenbloeding werd getroffen) en Jacques van Doorn.

In zijn laatste werkzame jaren hield hij zich vooral bezig met het fenomeen van wat hij de toeschouwersdemocratie noemde. Het viel hem op dat politici steeds meer bezig waren met toneelspelen en dat kiezers de neiging hebben het politieke schouwspel gade te slaan zonder zich ermee te verbinden. Die ontwikkeling baarde hem zorgen. Hij verweet vooral zijn PvdA-politici dat ze hun doelgroepen loslieten met als gevolg dat de SP en eerst Fortuyn en toen Wilders vrij spel hadden.

Hij maakte zich druk om de overheersende bestuurdersmentaliteit en wilde meer engagement. Burgerlijke betrokkenheid was dan ook het leidende thema geweest in het verkiezingsprogramma van de PvdA in 1994 (*Wat mensen bindt*) dat onder zijn voorzitterschap tot stand kwam. Het komt op ons over als een thema dat



Jos de Beus, mei 2002

Arjo Klamer & Harmen Verbruggen

zeker nu actueel is. Dat geldt ook voor zijn idee over de toeschouwersdemocratie.

Op zijn computer staat nog een manuscript gewijd aan de toeschouwersdemocratie. *The Joyless Polity* had hij het genoemd. Het is in het Engels en was al voorwaardelijk geaccepteerd door Cambridge University Press. In februari 2010 probeerde hij er de laatste hand aan te leggen maar dat lukte niet meer. Hij had het daar erg moeilijk mee.

Dat kwamen wij, ondergetekenden, te weten tijdens onze wekelijkse wandelingen met Jos. Wij renden, wandelden (vooral dat toen hij lichamelijke problemen kreeg) en praatten iedere zondagochtend. Dat kwam zo. Jos zat in het curatorium van de Wiardi Beckman Stichting toen Harmen, één van ons dus, daartoe toetrad. Dat was in 1998. Na afloop van de vergadering realiseerden ze zich dat ze allebei in Hilversum woonden, dus namen ze samen de trein. Jos vertelde dat hij iedere zondag met Arjo, de andere van ons, op de Hilversumse heirende. Of Harmen mee wilde rennen. Dat wilde hij wel. En sindsdien zagen we elkaar iedere zondag.

Jos kon stevig oreren. Fluitend kwam hij op zijn fiets aanrijden en stak op enige afstand al van wal. Dan had hij iets gelezen wat wij absoluut moesten weten, of hij had een geweldige roddel (meestal over de PvdA), of het ging over weer een bijzonder college. Bij voorkeur had hij vier of vijf punten, zodat wij wisten dat we even geduld dienden te hebben.

We waren het vaak stevig oneens. Van Fortuyn wilde hij eerst weinig weten, en over de kritiek van Arjo op Europa kon hij zich behoorlijk opwinden. En als Arjo de loftrompet over de SP stak, stak hij zijn afkeer niet onder stoelen en banken (die op de hei overigens nauwelijks te vinden zijn). Een gesprek met Jan Marijnissen rond 2003 verzachtte zijn houding ten aanzien van de SP enigszins, maar hij bleef het omarmen van de staat als oplossing voor alle ongelijkheid wantrouwen. Dat betekende niet dat hij de PvdA spaarde. Integendeel. Zijn stem voor het CDA in 2006 was er een van frustratie.

Bijzonder spannend waren de gesprekken tijdens zijn voorzitterschap van de PvdA-selectiecommissie voor de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen. Als zijn vrienden hadden we ernstige bedenkingen ten aanzien van deze politieke opdracht. We vroegen ons af of hij zich wel staande kon houden in de slangenkuil van de Amsterdamse politiek. Hij had het er inderdaad zwaar mee, maar dat weerhield hem niet om stevig op de pijnpunten te drukken en enkele Amsterdamse coryfeeën van toen weg te zetten. We hoorden zijn verhalen met verbazing en bewondering maar ook met enige zorg aan.

We beleefden van alles en nog wat op onze zondagen. We leefden mee met elkaars persoonlijke perikelen, en gaven elkaar advies over problemen op het werk. We vonden bijvoorbeeld dat Jos wat beter voor zichzelf op mocht komen op de universiteit. En we wilden dat hij ging werken aan zijn retoriek. Het kon wel wat minder wollig.

Wanneer Jos optrad in Buitenhof, dat was gedurende 2008 en 2009 om de drie weken, liep hij niet mee. Dat betekende wel dat hij de week daarvoor en daarna weer een verhaal had. Verhalen vertellen was aan hem goed besteed. Roddelen overigens ook. Leuk werd het vooral als hij stemmetjes nadeed, want daar was hij bijzonder goed in.

In 2008 begonnen de problemen. Het begon met klachten over 'restless legs', waardoor hij niet goed kon slapen. Toen klaagde hij over darmproblemen. Stad en land struinde hij af om te achterhalen wat het probleem was. Niemand kon het hem vertellen. Hij werd wel lekker dun. Maar hij werd ook somber. Dat viel ons direct op want Jos was bijna altijd vrolijk, en richtte zich vrijwel altijd op de zonnige kant van zijn leven. Hij maakte zich zorgen of hij wel op kon tegen de publicatiedruk op de universiteit. Hij zag enorm op tegen de eis om NWO-subsidies binnen te halen. Wij wezen hem er dan op dat hij het goed deed in Buitenhof en een populaire docent was. Zijn somberheid sloeg

Arjo Klammer & Harmen Verbruggen

langzaam om in een depressie. Het was rond-uit vreselijk om aan te zien hoe dat grote hoofd van hem bedwelmd raakte onder een grote deken, hoe wanhopig hij daarvan werd, hoe hij vreesde van iedereen en alles te vervreemden. Wij probeerden hem op te beuren, aan te geven waarvoor hij moest vechten, maar het werd alleen maar erger. Buitenhof had hij al opgegeven.

Die winter schuifelden we met een snel ouder wordende Jos over een besneeuwde heide in Laren. Hij was opgenomen in een psychiatrische instelling aldaar. Hij werd steeds magerder en vergeetachtiger. Het grote hoofd verschrompelde. In de plaats daarvan toonde zich zijn grote hart. Hij straalde wanneer mensen hem kwamen opzoeken en liet niet na om hen op het hart te drukken dat hij het zo fijn vond dat ze er waren. Alleen vergat hij snel wie er waren geweest.

In de Valerius-kliniek hebben ze het nog geprobeerd met elektroshocks. Hij leefde een beetje op, maar niet veel. Allerlei specialisten hebben hem onderzocht, maar niemand kon zeggen wat Jos had. Dat zijn ziekte onbegre-

pen bleef, is achteraf nog wel het moeilijkste van zijn ziektebed geweest. Dat was zeker zo voor degenen in zijn directe omgeving. Ongeveer een jaar geleden was Jos niet meer depressief. Hij ging toen snel achteruit. In twee jaar werd hij zeker dertig jaar ouder. Er was duidelijk iets goed mis. Maar wat?

Op 27 november 2012 vierde hij zijn laatste verjaardag. Iedereen die aanwezig was op zijn 'feestje' wist dat. Alleen hijzelf wilde dat liever niet weten. Oude vrienden hebben voor hem gespeeld. Daarna zakte hij weg om woensdag 16 januari in een verzorgingshuis in Hilversum zijn laatste adem uit te blazen.

Zijn grote hoofd is niet meer. De PvdA is een belangrijk denker kwijt. Studenten moeten het zonder zijn inspirerende colleges doen. Zijn kinderen zijn nu zonder hun vader en zijn vrouw zonder man. En wij hebben een vriend verloren.

Op 21 maart organiseren de UvA en de PvdA in de Rode Hoed te Amsterdam een bijeenkomst waarin het gedachtegoed van Jos de Beus centraal staat.

Zorgkosten: een cultureel probleem

Door **Dirk Achterbergh**

Mede-auteur van de WBS-nota 'Samen werken aan een gezond en waardig leven'

De kostenstijging in de zorg is explosief, dreigt onbeheersbaar te worden en is zelfs voor een deel onverklaarbaar. De zorg over deze stijging is al decennia oud. Het betreft hier zowel de geneeskundige zorg (cure), die onder het regime van de Zorgverzekeringswet (Zvw) valt, als verzorging (care) die de AWBZ als wettelijk kader kent. In de Zvw zijn elementen van marktwerking aanwezig, de AWBZ kenmerkt zich meer door overheidssturing. Maar overall in de zorg doet zich eenzelfde kwaal voor, waarvoor tot nu toe noch het recept van overheidsregulering noch dat van marktwerking genezing heeft kunnen brengen.

Bij deze receptuur vat men de zorg op als een transactie tussen zorgvrager en zorgverlener, die vooral in economische termen wordt beschreven. In de marktlogica wordt deze transactie gekenschetst als verkeer tussen de zorgsector als producent en de zorgvrager als consument. In de logica van de overheidsregulering doemt het beeld op van de burger die recht heeft op een door de staat gebudgetteerde en gedistribueerde zorg. In beide beleidslogica's is er een constante: de vrager (de ontvanger van zorg) is passief en de zorgverlener (de bringer van zorg) is actief.

Door de zorg louter op te vatten als een economische transactie vervaagt het inzicht dat zorg iets te maken heeft met onderlinge lotsverbondenheid en dat solidariteit daarbij een uitgangspunt zou kunnen zijn. Wat daarvoor meer en meer in de plaats komt is de *what's in it for me?*-mentaliteit. Zorgverleners zijn ingesteld op productie, worden daarvoor ook beloond. Ze richten zich op het vergroten

van de omzet en het uitbreiden van het marktaandeel. En zorgvragers wordt voorgespiegeld dat zo veel mogelijk zorg voor een zo laag mogelijke premie het hoogste goed is. Of dat zorg vooral iets is waar men recht op heeft, niet iets waar men ook zelf een aandeel in heeft.

Binnen dit klimaat hebben veranderingen in de demografische opbouw van de bevolking en de toename van technologische mogelijkheden tot een explosie van kosten geleid. Deze logica van produceren en verkrijgen is niet langer houdbaar. Duidelijk moet weer worden dat zorg niet iets is wat ons van buitenaf wordt aangereikt. Zorg is iets van iedereen en van alledag, van iedere burger en de gemeenschap waarin hij of zij leeft. Zorgzaamheid is niet zomaar te beleggen bij de zorgsector, bij de markt of bij de staat. Dan zouden we in een heel kille en schrale samenleving terecht komen.

Uiteraard kunnen er zich situaties voordoen die de deskundigheid en de draagkracht van het individu en de gemeenschap te boven gaan. Beter is het om uw blindedarm niet door uw handige neef maar door een kundig chirurg te laten verwijderen. En met burenhulp kom je er niet als sprake is van voortschrijdende dementie. Juist in die gevallen moet er steun zijn vanuit de samenleving in de vorm van professionele zorg, die in afstemming met patiënt en omgeving doet wat nodig is. Zo bezien is er dus geen sprake van een transactie, maar werken alle betrokkenen aan een gezamenlijk doel: een goede kwaliteit van leven en een waardig bestaan. Het adagium is dan niet 'meer is beter', maar 'ieder doet wat nodig is'.

Gemeenschapszin en samenwerken aan een waardig leven moeten het gemeenschappelijk uitgangspunt zijn van patiënten, zorgverleners, financiers en beleidsmakers. Op

basis hiervan kan de zorgsector gesaneerd worden en ontdaan van alle overbodigheid. Onze verzorgingsstaat is erop gericht een waardig leven voor iedere burger bereikbaar te maken, onafhankelijk van inkomen en maatschappelijke positie. Het idee om zo veel mogelijk profijt en rendement uit collectieve

arrangementen te halen ondergraaft dit doel. Premier Rutte verklaarde dat dit kabinet een dreesiaanse uitstraling wil hebben. Het verdient aanbeveling om het niet bij uitstraling te laten, maar op zoek te gaan naar de ideeën en opvattingen die achter zo'n uitstraling tuishoren.

Let op! Geld lenen kost geld

Door **Tom Plat**

*Medewerker Wiardi Beckman Stichting
en recentelijk afgestudeerd*

‘Die zogenaamde “leenangst”, die creëren we met zijn allen. Als wij steeds maar zeggen dat die leningen een blok aan je been zijn, dan ontstaat de angst ervoor vanzelf.’ Dit liet onze minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap optekenen in de Trouw. Ze reageerde hiermee op de hoofdlijnenbrief over de invoering van het sociale leenstelsel. Die invoering zou niet alleen bijdragen aan een kwaliteitsverbetering van het hoger onderwijs, zij is volgens Bussemaker ook eerlijker tegenover andere inkomensgroepen.

Het klinkt aardig, maar deze argumenten zijn in wezen niet meer dan holle frasen die een ondoordacht stelsel pogen te legitimeren. Zo is de redenering over het tegemoet komen aan andere inkomensgroepen tamelijk kortzichtig. Bussemaker gaat uit van de simplistische redenering dat via collectieve financiering de bakker het collegegeld van de student zou betalen. Hiermee gaat ze voorbij aan het feit dat een hoogopgeleide straks waarschijnlijk meer belasting betaalt. Belasting die nodig is om de bakkerszoon te laten studeren. Als hij tenminste nog gaat studeren, want dat is door de invoering van dit leenstelsel nog maar de vraag.

Het stelsel legt namelijk een enorme druk op de toegankelijkheid van het onderwijs. Voor een vierjarige opleiding zou een student € 14.700 extra zelf moeten financieren. Berekeningen van het Centraal Planbureau hebben uitgewezen dat 7500 scholieren dan niet naar het hoger onderwijs gaan. Bussemaker werpt tegen dat dit niet erg is als ze al een mbo-opleiding hebben afgerond. Financiën moeten dus een drempel vormen voor mbo-leerlingen om wel of niet verder te studeren. Dat is gezien de intentie van de overheid om een kenniseconomie te regisseren waarin iedereen zo hoog mogelijk onderwijs moet volgen, opmerkelijk paradoxaal.

Voor hbo en wo-studenten brengt dit leenstelsel ook de nodige gevolgen met zich mee. Door invoering van het stelsel wordt het voor studenten nog belangrijker om een bewuste studiekeuze te maken. Maar de verwachting dat zeventien- en achttienjarigen meteen de goede keuze maken, is gezien het huidige aantal studiewissels niet realistisch. Net zo ondoordacht is de verwachting dat een studie binnen vier jaar afgerond wordt. Onlangs was een Kamermeerderheid het erover eens dat zelfontplooiing niet bestraft mocht worden, daarom moest de langstudeerboete verdwijnen. Maar zet dit leenstelsel niet de bijl in dezelfde wortels? Een tweede master, een bestuursjaar, deze gaan straks voor velen onbetaalbaar worden.

Interventie

Tegelijkertijd is de horizon voor studenten ernstig vertroebeld. Het huidige baanperspectief is op zijn zachtst gezegd uitzichtloos te noemen. Bovendien hebben we de laatste jaren afscheid genomen van vaste contracten en daarmee van een inkomensgarantie. Toch is het systeem van lenen-investeren-terugbetalen nog wel daarop geënt. Het verweer van Bussemaker: 'ex-studenten moeten de lening alleen aflossen als ze genoeg verdienen'. Dat is fijn, maar met kortdurende flexcontracten is nu al te voorspellen dat een substantieel deel dat niet gaat redden. Goed, laten we zeggen dat er ook een flinke groep is die

wel kan aflossen. Hoe wenselijk is het dat die groep straks een substantieel deel van zijn salaris direct weer in de staatskas mag storten, en hoe rendabel is dat voor onze economie?

Jongeren met een financiële molensteen om de nek de krappe arbeidsmarkt opsturen getuigt van weinig visie op het onderwijs en van de (kennis)economie. Daarnaast is de logica voor de invoering van het leenstelsel doorspekt met drogredenen. Voor je het weet zijn we de schulden crisis aan het oplossen door de nieuwe generatie alvast in de schulden te steken...

De paradox van de betrokkenheid

Door **Jurriaan Fransman**

*Docent Communicatie- en Media Ethiek
en trainer/adviseur op het gebied van integriteit*

Bij de bekendmaking van zijn afscheid van de Eerste Kamer in december, merkte Han Noten op dat de Eerste Kamer steeds politieker is gaan opereren, en dat deze zich niet meer beperkt tot het toetsen van wetgeving. Met die opmerking stelt Noten in wezen de integriteit van de individuele politicus en het zonder last of ruggespraak nemen van besluiten aan de orde. Dat geldt niet alleen de Eerste Kamer, maar ook provincie- en gemeentebestuur.

'Ik fraudeer niet en ben dus integer', zei een raadslid onlangs tegen een collega van mij. Was het maar zo eenvoudig. Integriteit gaat namelijk niet in de eerste plaats over frauderen. Fraudezaken zijn excessen en gelukkig uitzonderingen. Ondanks recente affaires als die rond oud-VVD-gedeputeerde Hooijmaijers en oud-VVD-wethouder Van Rey, waarbij er vermoeden is van frauduleus en dus strafbaar handelen en het OM het onderzoek heeft over-

genomen, staat Nederland in de top-tien van de minst corrupte overheden. Die incidentele en individuele fraudegevallen zijn eigenlijk ook niet zo interessant (hoe ernstig ook). Ethische grenzen zijn hier zodanig overtreden, dat het een juridische kwestie is geworden. Wel schaadt ieder incident op zichzelf weer de geloofwaardigheid van de politiek.

Bij de casus Weekers (een door Van Rey betaalde reclamezuil met Weekers' afbeelding) en de casus Verdaas (declaratiegedrag en een brievenbuswoning in Nijmegen) gaat het wel degelijk om ethische afwegingen. Het is ernstig dat een staatssecretaris die nota bene gaat over de Belastingdienst, een zo onderontwikkeld moreel oordeelsvermogen heeft. En als gedeputeerde kun je je niet onttrekken aan de plicht om in de provincie te wonen die je bestuurt, tenzij Provinciale Staten je je daar om moverende redenen dispensatie voor verleent.

Het komt voormalig minister wijlen Ien Dales toe de integriteit van de overheid op de politieke agenda te hebben geplaatst. Haar oneliner 'een beetje integer bestaat niet' is legendarisch. Overigens sprak ze die uit in een

verder heel genuanceerde rede (1992). Maar ook Dales ging nog uit van het nauwe begrip van integriteit, dat wil zeggen niet omkoopbaar en niet frauderend. Maar het ligt ingewikkelder. Aan de ene kant willen wij betrokken raadsleden en leden van Provinciale Staten, aan de andere kant moeten zij kunnen beslissen zonder last en ruggespraak. In een gemeente of provincie wil je maar al te graag dat betrokken medewerkers van een welzijnsorganisatie, een schoolbestuur, de winkeliersvereniging, sportverenigingen et cetera zich verkiesbaar stellen. Dat betekent dat zij tegelijkertijd als volksvertegenwoordiger besluiten nemen en speler zijn in het maatschappelijk middenveld. Ik noem dit de 'paradox van de betrokkenheid'.

Door de werkzaamheden bekend te maken bij de griffie, wordt een eerste stap gezet naar transparantie. Niet meepraten en meestemen in raad of Staten als een onderwerp belangenverstrengeling zou kunnen veroorzaken, is weliswaar een praktische oplossing, maar het blijft een cosmetische. Want iedereen weet dat er achter de schermen wel degelijk wordt meegesproken. Er zijn vele raads- en statenleden met nevenfuncties. Het is natuurlijk altijd arbitrair daar een grens aan te stellen, maar daarover moet wel de discussie gaan als het gaat om besluitvorming zonder last of ruggespraak.

Terug naar de Eerste Kamer: de paradox van de betrokkenheid bestaat hier al lang. Niemand vond dat in het verleden een probleem. Immers, de primaire taak van dit eerbiedwaardige gezelschap is het toetsen van wetgeving op consistentie en uitvoerbaarheid. De laatste jaren is zij echter een steeds politieker gremium geworden en dit leidt tot onverkwikkelijke belangenverstrengeling. Vier huidige fractievoorzitters hebben directe belangen bij besluitvorming: Marleen Barth (PvdA) is voorzitter van de GGZ Nederland, Elco Brinkman (CDA) is voorzitter van onder meer Bouwend Nederland, Loek Hermans (VVD) was tot recent voorzitter van MKB Nederland en Roger van Boxtel (D66) is bestuursvoorzitter van zorgverzekeraar Menzis. Het is niet moeilijk om een aantal dossiers te bedenken die rechtstreeks met de hoofdfunctie van deze fractievoorzitters te maken hebben: de woningmarkt, de ineenstorting en het weer op gang brengen van de bouw, de (geestelijke) gezondheidszorg, het EPD, de bekostiging van de sociale voorzieningen. Dit wil overigens allerm minst zeggen dat de hier genoemde senatoren niet integer zouden zijn. Alleen vanuit ethisch oogpunt betekent dit wel dat de Eerste Kamer zich zou moeten beperken tot de juridische toetsing van wetgeving. Anders moeten wij ons ernstig bezinnen op de selectiecriteria die aan senatoren worden gesteld.

A.L. Snijders

Namen

Shakespeare laat Julia zeggen dat een naam niets te betekenen heeft en dat een roos ook onder een andere naam heerlijk geurt. Ik geloof het niet, en Shakespeare zelf trouwens ook niet, want als je behoort tot het huis van Montague, trouw je niet met een Capulet. En doe je het toch, de dood.

Een naam is niet zomaar een etiket, een naam is een veiligheidsring, een bescherming. Zelfs een varken kan gered worden door een naam.

Toen ik begon met varkens, eind jaren zeventig, waren alle kinderen nog thuis. Ze vonden het wel aardig wat ik deed, maar met het slachten wisten ze zich geen raad. Vooral mijn jongste dochter maakte het me moeilijk, met directe, onopgesmukte aanvallen. Toen ze me dan ook eens had horen zeggen dat dieren met een naam niet konden worden geslacht, dat zoiets alleen kon gebeuren met anonieme beesten, maakte ze in het geheim een plakkaat met twee namen en timmerde dat in de zeer vroege ochtend op de deur van het varkenskot. Toen ik daarna met twee emmers slobber kwam aanlopen en zag dat ik met mijn eigen wapens werd bestreden — de naam als magische bescherming tegen de dood — stond ze achter een boom om mijn verse reacties te peilen.

Tien jaar later heb ik een biggetje cadeau gekregen van een vertrekkende klas politie-adspiranten. Het beestje had de naam eenentwintig. De meeste lezers van dit stukje zullen wel niet weten dat varkens net mensen zijn, met gevarieerde karakters en gedragingen. De schrijver die een zeer zware schuld heeft aan de slechte naam van het varken, is George Orwell met zijn *Animal Farm*.

Hij heeft ervoor gezorgd dat iedereen het varken als een 'lager' dier beschouwt dan het paard, een zogenaamd edel dier, en sinds dat boek is 'pig' een wereldwijd scheldwoord.

Het was op een receptie, achter in de zaal ging een deur open, de gediplomeerde adspiranten kwamen met een schreeuwende big binnen. In hun onschuld hadden ze gedacht dat het diertje mee zou trippelen als een hondje, maar dat viel tegen. Het schreeuwde, had zich in de keuken uit zijn kistje gewurmd, en was na een dolle jacht weer gevangen. Daar stond ik achter het spreekgestoelte, voor mij veel imposante uniformen, op mijn arm een geurende big (varkens hebben een heerlijke lijfgeur) en in mijn mond stamelende dankwoorden. Er was wel een voorwaarde aan het cadeau verbonden: dit diertje had een naam en mocht nooit geslacht worden!

Ze hadden het eenentwintig gedoopt opdat ik deze lichterding nooit zou vergeten.

Dat is gebeurd, het varken is na veertien jaar een natuurlijke dood gestorven.

Redactioneel

Europa, de polder en Friesland

‘Ik verwacht meer van het debat met het eigen parlement voor de versterking van de legitimiteit van Europa dan van het debat in het Europees parlement’, stelde minister van Financiën Jeroen Dijsselbloem eind maart tijdens de presentatie van het WBS-boek *De politiek van de euro*. Hij onderstreepte nog eens de paradoxale trend van de afgelopen jaren, dat om ‘Europa’ beter te laten landen bij de verschillende bevolkingen, er meer nationale inzet nodig is. Minder EU voor meer Europa, is ook de strekking van de twee openingsartikelen van dit nummer, van Bastiaan van Apeldoorn en Harko van den Hende. Onder druk van de crisis stelt de voorzitter van de Europese Raad Herman van Rompuy nu grote stappen voorwaarts voor. Maar het lijkt erop dat op dit moment er zowel in sociale als democratische termen meer te winnen is door eerst te investeren in nationaal beleid en onderling vertrouwen, voordat we verder praten over ‘meer federatie’.

Achter vijf actuele artikelen over het poldermodel vindt u ook de eerste reacties op *Van waarde*, van waarnemers (Marc Chavannes, Aukje van Roessel, Hans Goslinga), wetenschappers (Paul van Tongeren, Paul Dekker, Liesbet van Zoonen, Dienneke de Ruiter & Jasper Zuure), uit andere politieke bewegingen (Arjan Vliegthart, Ruth Peetoom, Pieter Winsemius, Jony Ferket & Hidde Boersma) en uit eigen gelederen (Joop van den Berg, Wouter Bos, Mark Goedhart, Willem Witteveen). Het zijn reacties die uiteenlopen van lovend tot ‘wij zeggen dit al jaren’ en ook tot scherpe kritiek, zowel op vermeende omissies in de heroriëntatie als op de kosten die een grotere nadruk op een waarde-gestuurde politiek met zich mee zouden brengen.

Bij wijze van voorschot op het congres van de PvdA in april in Leeuwarden ten slotte nog een hartenkreet uit Friesland van Bertus Mulder, over de groeiende afstand tussen het levendige verenigingsleven dat nog altijd lokaal georganiseerd is en de sociaal-democratische beweging die zich steeds verder terugtrekt in gemeentehuizen.

Column

Kitty

Door **Adriaan van Veldhuizen**

Redacteur S&D

Mijn studentenhuus stond in de rosse buurt van Groningen. Het was er goed; er woonden leuke mensen en zowel het station als de Grote Markt lag om de hoek. Maar er was ook een andere kant. Als ik vanuit mijn raam op de eerste verdieping naar beneden keek, zag ik Kitty staan. Ze was 22 jaar, kwam uit Tsjechië en werkte al een aantal jaren als prostituee in Nederland.

Net als haar collega's stond ze dag in dag uit naar klanten te lonken. Soms meer dan vijftien uur per dag. Het mag vreemd klinken, maar ook dat went. Die vrouwen waren onze buurvrouwen, de dames die zich liggend staande hielden. 'Hoer' mochten we niet zeggen. Wie dat deed kon rekenen op een reprimande van boodschappenjongen Nico. Dan wees hij naar het café en zei: 'Daar zitten de hoeren!'

Kitty leek altijd vrolijk, maar op een dag zat ze te huilen achter haar raam. Ze zat onbedaarlijk te snikken en ik zag dat. Ik had geen idee wat ik ermee moest. Het was nog ongemakkelijker dan de gebruikelijke situatie. Op straat liepen de mannen achteloos door. Haar collega's keken niet op of om.

Uiteindelijk ben ik met lood in mijn schoenen en twee oude reisgidsen van Praag naar beneden gelopen. 'Trek wat aan, Kitty.' Zittend op de grond hebben we een half uur naar de foto's en de kaartjes in de reisgidsen gekeken. Ze wees aan waar ze woonde, waar haar school stond. Er werd gelachen en Kitty was meer mens dan ooit, niet alleen van vlees en bloed.

Vanaf dat moment maakten we zo nu en dan een praatje dat net iets persoonlijker was dan de gesprekjes die mijn huisgenoten en ik

met de andere buurvrouwen voerden. Nooit meer sprak ik over de reisgidsen. Ik wilde wel, maar ja: hoe ontspannen praat een jongen van 22 met een leuk leeftijdsgenootje dat de hele dag in lingerie voor het raam staat?

Op een nacht bleef het gordijn dicht. En nog een nacht. Toen ging het weer open en stond er iemand anders. Kitty was weg. Misschien terug naar Praag, misschien ergens anders heen. Ik wist het niet en zal het ook nooit weten. Zou haar 'baas', de man die niemand zag, maar die in haar woorden altijd aanwezig was, haar bestemming bepaald hebben? Geen idee.

Toen Kamerlid Myrthe Hilken over nieuwe prostitutiewetten sprak, dacht ik natuurlijk aan Kitty. Wat zou het beste zijn? Een prostitutieverbod lijkt me zinloos. De problematiek is zo complex. Hebzucht, schaamte, misdaad en onwetendheid grijpen onnavolgbaar in elkaar. Daar krijgt een categorische wet geen grip op, dus begin klein. Een minimumleeftijd is een eerste stap. Meer toezicht op de bordeelhouders en andere randfiguren is stap twee. Daarna moet je naar gecontroleerde, afgebakende werktijden.

Maar alleen wetgeving is niet genoeg. De schimmigheid moet weg. Haal die vrouwen uit de schaduw van het rode licht. Praat met ze, niet alleen over ze. Hoe moeilijk dat is bleek laatst. De gemeente Amsterdam heeft zich tijdens het maken van plannen laten voorliegen door een schrijfster die zich voordeed als ex-prostituee. Haar boek gaf zogenaamd 'een inkijkje op de Wallen'. Het bleek onversneden flauwekul. Toch leverde het boek indirect een schokkende onthulling op: beleidsmakers kunnen geen prostituee van een journaliste onderscheiden. Dat is precies de realiteit die als eerste aandacht verdient.

Van Rompuy's weg is de onze niet

De plannen voor meer Europese integratie van Herman van Rompuy wijzen de weg naar het einde van de sociaal-democratie. Een echte economische en monetaire unie betekent bij Van Rompuy vooral dat de neoliberale hervormingsagenda nog veel sterker moet worden opgelegd aan de lidstaten dan tot nog toe al het geval was.

BASTIAAN VAN APELDOORN

Universitair hoofddocent Internationale Betrekkingen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam

Het unieke experiment van de Europese muntunie dreigt volledig te mislukken. De Europese regeringsleiders zeggen er alles aan te zullen doen deze mislukking te voorkomen. De nieuwste fase in deze zogenaamde redding van de eenheidsmunt betreft de onder leiding van de president van de Europese Raad, Herman van Rompuy, gesmede plannen onder de noemer *Naar een echte economische en monetaire Unie*, zoals voorgelegd aan de Europese Raad op de eurotop van december vorig jaar.

Van Rompuy werkte hierbij nauw samen met commissievoorzitter Barroso, toenmalig Eurogroepvoorzitter Juncker en ECB-president Draghi. Op deze top zijn de eerste voorzichtige stappen richting een bankenunie gezet, en heeft de Raad zich opnieuw gecommitteerd aan (de uitvoering van) eerder gemaakte afspraken betreffende een verscherping van het begrotingstoezicht en het macro-economische toezicht. De meer controverse elementen van Van Rompuy's verslag — die betrekking hebben op verdergaande 'ex

ante coördinatie van belangrijke hervormingen van het economisch beleid' van de lidstaten — zijn echter doorgeschoven naar een volgende top in juni van dit jaar.¹

Van uitstel hoeft echter zeker geen afstel te komen, temeer niet omdat Van Rompuy's voorstellen niet zozeer een nieuwe weg inslaan, als een voorlopige culminatie vormen van een proces dat al jaren gaande is. Bovenop de bestaande supranationale interne markt en muntunie is met tal van maatregelen — schuilgaande onder een wirwar van Brussels jargon als 'Europees semester' en 'six-pack' — al vóór de nieuwe agenda van Van Rompuy onder het mom van het vinden van een uitweg uit de eurocrisis, een Europees beleidsregime opgezet met verregaande gevolgen voor de Europese nationale democratieën.

Indien in juni de Raad zou besluiten van Rompuy's zogenaamde routekaart verder te volgen zal dit regime nog verder opgetuigd en verankerd worden en zal een nieuwe grote stap gezet zijn in het europeaniseren van

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

financieel-economisch en sociaaleconomisch beleid. Dit gebeurt niet zozeer door beleid volledig naar een Europees niveau te tillen — bijvoorbeeld door het creëren van een echte Europese begroting of echt Europees sociaal beleid — maar door nationaal beleid ten aanzien van onze begroting, de inrichting van onze verzorgingsstaten, de regulering van de arbeidsmarkt, publieke dienstverlening, woningbouw en andere cruciale elementen van nationale sociaaleconomische ordening steeds meer ondergeschikt te maken aan Europese afspraken, normen en regels; een dwingend kader waar geen lidstaat van de eurozone zich meer aan zou mogen onttrekken. De democratie dreigt zo steeds verder buitenspel gezet te worden.

Alhoewel op nog bescheiden schaal, heeft Van Rompuy (recentelijk met hulp van de Britse premier Cameron) in ieder geval opnieuw een discussie losgemaakt over wat Rutte 'institutionele vergezichten' noemde (waar hij geen behoefte aan zei te hebben maar onder tussen wel in meegaat). Met ander woorden: de vraag of en zo ja hoe we verder willen met het meer dan een halve eeuw oude Europese integratieproces.² Alle reden dus om deze plannen nader onder de loep te nemen en ook vanuit sociaal-democratisch respectievelijk links perspectief te wegen.³

Nagel aan de doodskist

De nieuwste plannen gaan uit van de op zich plausibele gedachte dat een monetaire unie van zo veel staten niet duurzaam kan zijn zonder meer economische eenheid, en zonder uiteindelijk geschraagd te worden door een verdergaande vorm van politieke unie (wat niet wil zeggen dat een dergelijke monetaire unie ook op korte termijn nodig zou zijn voor het overleven van de euro). Het feit dat de Economische en Monetaire Unie feitelijk vooral een monetaire unie was, waarbij de economische en politieke integratie achter is gebleven, is een van de oorzaken van de huidige, voortdurende crisis.

Van Rompuy's zogenaamde routekaart zou er dus op gericht zijn de weeffouten van het Verdrag van Maastricht te herstellen. Voor sociaal-democraten die 'Europa' een warm hart blijven toedragen lijkt dit ook een logische stap. Zonder verdergaande integratie zal de euro uiteenklappen en laten we het gebeuren dat, zoals Samsom het graag pleegt te zeggen, onze kinderen niet meer kunnen opgroeien in een Europa waar de toekomst wordt gemaakt.⁴ Maar om wat voor toekomst gaat het dan? Als we de weg opgaan die Van Rompuy ons wijst, zal die toekomst zeker geen sociaal-democratische zijn.

Marktcorrigerend beleid op EU-niveau blijft uit omdat de 27 lidstaten hierover geen consensus kunnen bereiken

Verwezenlijking van Van Rompuy's plannen zou de nagel aan de doodskist van de Europese sociaal-democratie zijn. Niet alleen zou hiermee de kans op het scheppen van een 'democratisch en sociaal Europa' definitief verloren zijn, het zou ook de mogelijkheden om op nationaal niveau democratisch gelegitimeerde sociaal-democratische keuzes te maken nog verder inperken. Alhoewel niet het einde van de linkse politiek per se, zou het links nog maar één uitweg bieden: die van de volledige terugkeer naar de nationale staat.

Voor sommigen ter linkerzijde is dit in het huidige tijdsgewricht misschien een lonkend perspectief. Echter, zou juist links er niet voor moeten waken meegezogen te worden in een haar wezensvreemd nationaal-conservatief discours? Internationalisme is immers de essentie van elk links project. En ook al is het Europese integratieproces zeker niet de enig mogelijke en al helemaal niet een zaligma-

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

kende manier om hier gestalte aan te geven, en ook al zal ik hieronder pleiten voor gedeeltelijke desintegratie, vanuit links perspectief zou een dergelijke volledige ontmanteling van de Europese integratie toch vooral als regressief beoordeeld moeten worden. Het moge evident zijn dat in beginsel een Europa waarin nationale staten ingebed zijn in een groter verband, te verkiezen is boven een continent waarin het iedere staat voor zich is en alleen de kapitalistische wereldmarkt zich als quasi-bovenstatelijke instantie manifesteert.

Het Europese project zomaar opgeven of volledig de rug toekeren zou dus inderdaad onverantwoord zijn. Maar het Europese project tegen elke prijs overeind willen houden, ongeacht de sociaaleconomische inhoud van dat project, zou zo mogelijk van een nog grotere onverantwoordelijkheid getuigen, en het definitieve failliet van een linkse Europese politiek betekenen. Onder geen beding zouden sociaal-democraten moeten meewerken aan pogingen het Europese integratieproces te verdiepen door vast te houden aan het falende neoliberale beleid dat ons mede in deze crisis gebracht heeft (en dat juist ook het voortbestaan van dat project in gevaar heeft gebracht!), laat staan door dat neoliberale beleid nog verder te verdiepen en te verankeren in de institutionele inrichting en het beleidsregime van de Europese Unie. Dat is echter precies wat er nu gaande is.

Aan de doodskist waar de (pan-)Europese sociaal-democratie nu in gelegd dreigt te worden is de afgelopen decennia op EU-niveau al behoorlijk getimmerd.⁵ En als aan de laatste plannen geen halt wordt toegeroepen – bijvoorbeeld door de sociaal-democraten in de huidige Nederlandse regering – dan zit die kist straks echt dicht. Dan hebben we een breekijzer nodig – met alle mogelijke gevolgen van dien voor het project van Europese eenwording – om vervolgens mogelijk op nationaal niveau te kunnen reanimeren.

Laten we alvorens in te gaan op de routekaart van Van Rompuy kijken naar hoe het

zover heeft kunnen komen, hoe het Europese integratieproces dusdanig is verworden tot een liberaal project dat ook voor de huidige crisis – die juist ook een crisis is van het neoliberale groeimodel – alleen maar neoliberale ‘oplossingen’ worden aangedragen, oplossingen waar dan vervolgens veel sociaal-democraten in de regering (hier en elders in de EU) nog eens in meegaan ook.

Hoe het misging met Europa

Veel sociaal-democraten laten zich graag voorstaan op hun ‘vanzelfsprekende’ pro-Europese oriëntatie. Het ideaal van verdiepende Europese samenwerking en integratie op basis van transnationale solidariteit in een globaliserende wereld heeft in beginsel ook vanuit sociaal-democratisch perspectief nog steeds veel te bieden.⁶ Maar sociaal-democraten moeten zich wel heel goed realiseren dat de manier waarop het Europese eenwordingsproces sinds met name Maastricht vorm gekregen heeft, zich heel slecht verhoudt met sociaal-democratische idealen. Zoals onder andere de Duitse politicoloog Fritz Scharpf in verschillende analyses heeft laten zien kenmerkt de EU zich door een institutionele asymmetrie, waarin de negatieve integratie van het slechten van alle denkbare barrières die het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen (‘de vier vrijheden’) in de weg staan, zich steeds verder verdiept heeft en zich nauwelijks laat corrigeren door een positieve integratie van bijvoorbeeld een Europees sociaal beleid. Er is een primaat van marktliberalisering terwijl marktcorrigerend beleid op EU-niveau uitblijft omdat hierover tussen de 27 lidstaten geen consensus bereikt kan worden. Het gevolg is dat de Commissie en vooral het Europese Hof in hun interpretatie en implementatie van de vier vrijheden nationale verzorgingsstaten en de sociale markteconomie steeds verder onder druk zetten.⁷

Bovenop deze funeste liberaliseringsdynamiek komt de monetaire unie, een unie die

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

het nationale beleidsinstrumentarium om de eigen economie te sturen sterk heeft ingeperkt — en daarmee bijvoorbeeld de mogelijkheid de eigen verzorgingsstaat overeind te houden — *zonder op Europees niveau iets daarvoor in de plaats te stellen*. De EMU zoals vormgegeven door het Verdrag van Maastricht heeft enerzijds landen het belangrijke beleidsinstrument van de wisselkoers uit handen geslagen, en anderzijds het mogelijk nog belangrijker instrument van het begrotingsbeleid ernstig ingeperkt, oorspronkelijk via de zogenaamde Maastricht-convergentiecriteria en later via het Stabiliteits- en Groeipact. Het gaat hier dus om de beruchte 3%-norm die al geldt sinds de jaren negentig, maar die juist nu in de context van de crisis steeds strenger wordt toegepast en in nieuwe (hardere) afspraken wordt verankerd.

Ten slotte is het derde belangrijke macro-economische beleidsinstrument, dat van de monetaire politiek, overgedragen aan de Europese Centrale Bank. Die heeft, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Amerikaanse Fed, een puur 'monetaristisch' mandaat, namelijk het handhaven van prijsstabiliteit (inflatiebestrijding), ook als dat ten koste gaat van hoge werkloosheid. Het niet kunnen stimuleren van de economie ten tijde van grote vraaguitval en dus het onnodig laten oplopen van de werkloosheid staat uiteraard een sociaal-democratische politiek gericht op onder andere het waarborgen van bestaanszekerheid in de weg. Temeer daar deze zaken indirect de verzorgingsstaat verder onder druk zullen zetten door de oplopende kosten.⁸ Hier moet nog aan toegevoegd worden dat de ECB, in tegenstelling tot nationale centrale banken, evenmin het mandaat heeft om effectief op te treden als 'lender of last resort', een gebrek dat zich nu in de bestrijding van de huidige crisis op tragische wijze wrekt.

Daarenboven is de monetaire unie vanaf het begin geconcipieerd als hoeksteen van een proces van integratie en liberalisering van Europese financiële markten, een proces dat

sinds 2000 verder is doorgezet en dat het financieel, speculatieve kapitaal vrij spel heeft gegeven. (Dat is hetzelfde kapitaal dat zich nu in alle vrijheid kan terugtrekken uit de periferie van de eurozone en dus vol in de aanval kan gaan op de zuidelijke obligatiemarkten.)

Dit alles is echter niet voortgekomen uit gebrekkige inzichten van de politieke elite van destijds. De EMU is bewust zo ingericht omdat deze van het begin af aan mede bedoeld was als neoliberal disciplineringsinstrument; dat wil zeggen om nationale verzorgingsstaten én werknemers (die bij gebrek aan andere me-

De EMU was vanaf het begin mede bedoeld als liberaal disciplineringsinstrument

chanismen vooral de kosten van 'macro-economische aanpassing' aan economische schokken moeten dragen) in het gareel te krijgen. Wat deze neoliberale disciplining en het verlies aan beleidsautonomie binnen de muntunie betekenen in het geval van een diepe economische crisis, ondervinden nu landen als Griekenland en Spanje die slechts kunnen kiezen uit de door de Trojka opgelegde sociale kaalslag — met het de facto verlies aan nationale democratie — óf een exit uit de eurozone, waarbij de soevereiniteit hersteld kan worden maar verder grote economische en politieke risico's gelopen worden.⁹

De monetaire unie heeft dus het neoliberale karakter van Europa verder versterkt. De essentie van Europa als liberaal project is de creatie van een transnationale vrije ruimte voor het kapitaal waarin in naam van het concurrentievermogen veel nationale democratische keuzes uiteindelijk ondergeschikt gemaakt worden aan de vereisten voor die vrijheid. Het neoliberale concurrentiediscours

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

— dat ook de zogenoemde Lissabon-strategie kenmerkte en zo mogelijk nog meer de nieuwe Europa 2020-strategie — houdt de lidstaten voor dat men concurrerend moet worden door datgene te doen waar het Europese transnationale bedrijfsleven — Europa's economische elite zoals vertegenwoordigd door de 'European Round Table of Industrialists' — al sinds jaar en dag, en met succes, voor pleit: het verder flexibiliseren van de arbeidsmarkt (onder het eufemisme 'flexicurity'); het zogenaamde moderniseren van de sociale bescherming (een eufemisme voor het verder afbreken van de nationale verzorgingsstaten), en andere 'structurele hervormingen' die ertoe moeten dienen dat de economie en met name werknemers zich beter *aanpassen* aan de vermeende eisen van deze tijd (globalisering, vergrijzing, China et cetera).¹⁰

Deze 'supply-side' economische agenda, dit primaat van de markt en de concurrentie, wordt door zowel de Europese Commissie als door de Europese Raad nota bene ook nog eens verkocht onder het mom van 'de sociale dimensie' omdat het werknemers helpt zich aan te passen aan de eisen van de werkgever ('employability'), wat dan weer goed zou zijn voor de arbeidsparticipatie en de werkgelegenheid.¹¹ In deze economisering van het discours over sociaal beleid, waarin alles ondergeschikt wordt gemaakt aan de doelstelling van economische groei en concurrentievermogen, worden werknemers vooral als economische subjecten gedefinieerd, die aangemoedigd dan wel gedwongen zouden moeten worden onder gunstigere voorwaarden — bijvoorbeeld met minder ontslagbescherming of tegen een reëel lager loon — hun arbeid (als object, als 'waar') te verkopen.

Natuurlijk is werk een belangrijke manier om sociale uitsluiting te voorkomen, maar arbeid moet wel fatsoenlijk betaald worden en betekenisvol zijn. En vooral moet er ook werk zijn. De hele zogenaamde werkgelegenheidsstrategie van de EU, zoals nu ook weer een onderdeel van Europa 2020 negeert volledig de

vraagzijde. Sterker nog: het hele beleidsregime van de eurozone dat sinds de het Stabi-leits- en Groeipact en nu versneld in de context van de eurocrisis verder is opgetuigd, maakt het voeren van een verstandig macro-economisch beleid gericht op het stimuleren van de vraag om zo uit de crisis te komen onmogelijk. Het beleid is erop gericht om een degelijke keynesiaanse politiek, die altijd een belangrijk instrument van de sociaal-democratische politiek is geweest, voor eens en voor altijd 'buiten de wet' te stellen.

Samenvattend zijn er dus twee gerelateerde, elementen die de kern uitmaken van de Europese sociaaleconomische 'governance' zoals die na de voltooiing van de interne markt plus de vorming van een op neoliberale leest geschoeide muntunie gestalte heeft gekregen. Enerzijds de concurrentieagenda, die erop gericht is via supranationaal vastgelegde 'hervormingen' de beleidsconcurrentie (ook op sociaal terrein) tussen lidstaten verder aan te wakkeren en daarmee de Europese sociale markteconomieën uit te hollen. En anderzijds de kortzichtige begrotingsdiscipline of wat in het Engels zo sprekend 'austerity' heet, die het onmogelijk maakt de overheid de noodzakelijke rol te laten spelen in het herstel van groei en werkgelegenheid en die bovendien leidt tot nog verdere destructieve bezuinigingen, vaak vooral op het terrein van de sociale zekerheid.

En hoe we nu verder de sociale afgrond in dreigen te gaan

In plaats van met echte oplossingen te komen biedt de kaart van Van Rompuy alleen maar meer van hetzelfde: meer 'discipline' en 'hervormingen' die haaks staan op sociaal-democratische waarden en die ons bovendien economisch alleen nog verder in de put zullen helpen. De plannen van Van Rompuy gaan namelijk niet alleen maar over 'institutionele hervormingen' — behelzen niet alleen maar een plan voor 'meer' Europa, een verdere fede-

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

ralisering volgens critici — maar hebben ook een sociaaleconomische inhoud. Als zodanig komen ze, zoals hierboven betoogd, voort uit een proces dat al jaren gaande is en waarin het Europese sociaaleconomische discours en governance volledig geënt zijn op het magische begrip 'concurrentievermogen', gekoppeld aan de heilige graal van de begrotingsdiscipline. Hierbij is de laatste steeds belangrijker geworden in de context van de eurocrisis die ten onrechte aan een gebrek aan financiële discipline wordt toegeschreven, terwijl de dieper liggende oorzaak eerder ge-

Het regime van de eurozone maakt het onmogelijk een verstandig macro-economisch beleid te voeren

zocht moet worden in de ongelijke economische ontwikkeling binnen de eurozone, en terwijl de *directe* oorzaak van de schuldencrisis gelegen is in de socialisatie van private schulden als antwoord op de financiële crisis van 2008 (met andere woorden 'het redden' van de banken).¹²

De mythe van het gebrek aan begrotingsdiscipline als oorzaak van de eurocrisis heeft vanuit het oogpunt van rechtse krachten een nuttige functie (ongeacht in hoeverre men er zelf in gelooft). Zij dient het doel een nieuw supranationaal beleidsregime op poten te zetten dat zogenaamd de fundamenteën onder de euro zou moeten verstevigen, maar dat uiteindelijk die euro juist verder zal ondergraven. Een mythe die ondertussen wel de door vele politici en ook werkgevers zo omarmde bezuinigingsorthodoxie verder institutionaliseert als een universeel regime voor niet alleen de landen die in nood verkeren maar voor de hele eurozone.

Het *Trojka-Diktat* waar bijvoorbeeld Griekenland nu onder gebukt gaat, is door dit proces dat mede door de Commissie is voorbereid, en dat door de grote Europese transnationale ondernemingen gepusht en uiteindelijk door Duitsland geleid is, steeds meer de mal geworden waarin het hele Europese economische beleid wordt gegoten.¹³ Eind 2011 is eerst via het zogenaamde six-pack de begrotingsdiscipline ten opzichte van het Stabi-teits- en Groeipact versterkt en het toezicht op macro-economisch beleid in het algemeen verscherpt. Het 'begrotingspact' dat sinds 1 januari 2013 van kracht is heeft hier nog een schepje bovenop gedaan door via een verdrag buiten de EU om de aangesloten landen te verplichten het structurele begrotingstekort onder de 0,5% te houden.

De twee voorgestelde richtlijnen van het 'two-pack' (nog niet van kracht) voorzien enerzijds in dat eurozone-landen hun begroting ter goedkeuring moeten voorleggen aan de Commissie en dat die de begroting dan ook voor herziening kan terugsturen, en anderzijds dat de Commissie te allen tijde kan besluiten eurolanden in 'moeilijkheden' onder verscherpt toezicht (lees curatele) te stellen.¹⁴

In het nieuwe regime draait het echter niet alleen maar om 'austeriteit'. Daaraan gerelateerd wordt dus gestuurd op een neoliberale 'hervormingsagenda'; ingezet met de Lissabon-strategie en nu verdiept onder de noemer Europa 2020. Structureel begrotingsevenwicht dient niet door hogere belastingen bereikt te worden (voor de hoogste inkomens en grootste vermogens bijvoorbeeld), maar door te snijden in de sociale zekerheid terwijl verdere liberalisering en flexibilisering daarenboven doelen op zich zijn. Ook op deze terreinen komen nationale overheden steeds meer onder toezicht van Brussel te staan, zeker sinds (vanaf 2011) Europa 2020 geïntegreerd is in het zogenaamde Europese Semester — de jaarlijkse cyclus waarin lidstaten hun stabiliteits- en hervormingsprogramma's ter goedkeuring aan de Commissie en Raad moeten voorleggen.

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

De meest recente aanbevelingen voor Nederland in dit kader zouden voor elke sociaal-democraat schokkend moeten zijn: Nederland wordt aanbevolen niet alleen zorg te dragen voor een 'tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort' maar ook (nota bene na het sluiten van het pensioenakkoord door de sociale partners) om de pensioenleeftijd verder te verhogen en te koppelen aan de levensverwachting, 'rigiditeiten' op de arbeidsmarkt aan te pakken en te zorgen voor 'een meer marktgericht prijsstelsel op de huurwoningenmarkt'.¹⁵ Alsof het de meest vanzelfsprekende zaak van de wereld is dat Brussel over deze in de kern nationale aangelegenheden wat te zeggen heeft, rapporteert de Nederlandse regering in een toelichting bij de Miljoenennota van 2013 hoe zij braaf haar huiswerk heeft gedaan en meldt zij dat op alle terreinen grote stappen zijn gezet, inclusief 'de hervorming van de WW en het ontslagrecht'.¹⁶

Ofschoon gepresenteerd als het herstel van de weeffouten van Maastricht, en door verdedigers van de natiestaat vooral verfoeid wegens de impliciete federalisering, is het meest opvallende aspect van de plannen van Van Rompuy de manier waarop gepoogd wordt het hierboven beschreven neoliberale regime verder te verdiepen en juridisch te verankeren. Alhoewel, zoals te doen gebruikelijk in Brussel, lippendienst wordt bewezen aan het 'Europese sociale model' wordt met verwijzing naar eerder genoemde pacts en 'packs' vooral ingezet op het aanpakken van 'structurele rigiditeiten van de arbeids-, de producten-, en de dienstenmarkten'.¹⁷

Een echte economische en monetaire unie betekent kennelijk vooral dat de neoliberale hervormingsagenda nog veel verplichtender gemaakt moet worden voor in ieder geval de landen van de eurozone dan tot nog toe het al geval was. Dit komt het meest pregnant tot uitdrukking in het voornemen te komen tot 'regelingen van contractuele aard tussen lidstaten en instellingen van de Unie betreffende door landen toegezegde hervormingen ter

bevordering van concurrentievermogen, groei en werkgelegenheid'.¹⁸ Terecht zijn voorafgaand aan de top afgelopen december over deze contracten door verschillende partijen in de Tweede Kamer alsook elders in Europa zorgen geuit (een van de redenen waarom behandeling van dit gevoelige punt is uitgesteld, maar dus zeker nog niet van tafel is).

Waarom zouden nationale, democratisch gelegitimeerde, parlementen zich via contracten (!) met Brussel gehouden moeten voelen aan de uitvoering van een hervormingsagenda die (bijvoorbeeld na verkiezingen) een meerderheid van dat parlement helemaal niet ziet zitten? Ongeacht de inhoud van deze 'structurele hervormingen' is dit vanuit democratisch oogpunt volstrekt onaanvaardbaar. Alhoewel Van Rompuy wat mooie woorden heeft toegevoegd over 'democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht' is zijn plan niet anders dan een frontale aanval op de nationale democratie – inclusief het essentiële nationale budgetrecht.

Naast verdere uitholling van Europa's sociale markteconomieën voorziet het plan in een beperkte Europese 'begrotingscapaciteit' ter absorptie van asymmetrische economische schokken, die echter weer gekoppeld zal worden aan de implementatie van de structurele hervormingen. Hoe dan ook heeft deze begrotingscapaciteit weinig van doen met een echte begrotingsunie waarin bijvoorbeeld een meer structurele herverdeling tussen kern en periferie in de eurozone bewerkstelligd zou kunnen worden. Samenvattend: instemmen met Van Rompuy betekent vooral dat de nationale democratie, en de mogelijkheid om binnen die democratie, sociaal-democratische beleidskeuzes te realiseren, nog verder de heling afgeduwd worden.

De weg terug... en weer vooruit

De kaart van Van Rompuy wijst overduidelijk de verkeerde weg. Het diepere probleem is dat deze weg al twintig jaar geleden is ingeslagen.

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

Vanuit links perspectief is er dus veel voor te zeggen dat we eerst terug moeten voordat we weer vooruit kunnen. Eerst dient het neoliberale Europa ontmanteld te worden om weer ruimte te geven aan lidstaten voor behoud en eventuele uitbouw van hun eigen en democratisch gelegitimeerde sociaaleconomische model. Dit idee zal misschien bij menigeen die het 'Europese ideaal' belijdt de schrik om het hart doen slaan. Ook zal gezegd worden dat het simpelweg niet kan, er is geen weg terug, althans geen weg die leidt tot iets anders dan economische en politieke chaos. Het schrikbeeld van de jaren dertig doemt al snel op.

Het gevaar van het uiteenvallen van Europa en de terugkeer van revanchistisch nationalisme is helaas niet geheel denkbeeldig. Sterker nog: dat gevaar lijkt steeds groter te worden. Niet omdat het Europese integratieproces deels wordt teruggedraaid, maar omdat door de eurocrisis de legitimiteitscrisis zich verdiept.¹⁹ Het is geen toeval dat de euroscapsis al sinds het Verdrag van Maastricht overal in Europa toeneemt en zeker sinds het begin van de eurocrisis het vertrouwen in Europese instellingen verder afkalft. De door de extreme bezuinigingen veroorzaakte depressie in Zuid-Europa, en de eveneens door kortzichtig afknijpen van de economie veroorzaakte nieuwe recessie in sommige noordelijke eurolanden (Nederland voorop) zal dit vertrouwen ook niet herstellen. Dit terwijl de sociale onrust overal toeneemt (en in Griekenland steeds gewelddadiger vormen aanneemt), terwijl ook met de middelpuntvliedende krachten van de eurocrisis de kloof (luie 'knoflooklanden' versus het beeld van een nieuw 'derde rijk' onder leiding van Merkel) tussen Noord- en Zuid-Europa nog verder is vergroot.

Met andere woorden: doorgaan op de huidige weg zal juist het Europese ideaal onherstelbare schade toebrengen. En de weg terugvinden hoeft niet te betekenen dat we de hele EU moeten opdoeken. Het is wel degelijk mogelijk om een deel van de nationale autonomie te herstellen zonder het hele bouwwerk af te

breken. Het makkelijkst is dit te bereiken op het terrein van de interne markt. Het keren van de marktliberalisering, en de beperking van de vier vrijheden daar waar ze bepaalde elementen van nationale en democratisch gelegitimeerde varianten van het Europese kapitalisme dreigen aan te tasten — een dreiging die uiteraard het meest reëel is voor de meer 'socialere' markteconomieën —, is wel degelijk mogelijk zonder de interne markt in zijn geheel af te schaffen.²⁰

Er zou, zoals de PvdA in haar verkiezingsprogramma schreef (maar waarvan in het regeringsakkoord niets terug te vinden is), een einde moeten komen 'aan de marktwerking in de nationale publieke dienstverlening, zoals de gezondheidszorg en de sociale woningbouw'.²¹ De al jaren voortschrijdende privatisering van openbare nutsbedrijven — zoals nu ook dreigt met onze publieke drinkwatervoorziening, waarbij bijvoorbeeld het Hollandse duinwater als het aan Brussel ligt in handen zou moeten kunnen komen van buitenlandse multinationals — zou gestopt en het liefst teruggedraaid moeten worden. Lidstaten zouden te allen tijde vrij moeten zijn te bepalen welke diensten het algemene belang dienen en dus volledig onttrokken kunnen worden aan de tucht van de markt. Dit zou een belangrijke eerste stap zijn.

Eveneens is slechts voldoende politieke wil nodig om het nu steeds verder opgetuigde regime van Europees toezicht op nationaal sociaaleconomisch beleid, en de neoliberale afbraakagenda die eraan ten grondslag ligt, te ontmantelen. Nederland zou hier in Europees verband op moeten inzetten maar ook eenzijdige terugtrekking uit dit regime niet moeten uitsluiten (en Nederland zou niet moeten buigen voor de chantage dat we dan ook de gehele EU of in ieder geval de eurozone dienen te verlaten). Natuurlijk is dit met Rutte II een utopische gedachte, maar als de toekomst van Europa ons lief is zouden linkse krachten in Nederland en elders zich hiervoor van onderop sterk moeten maken.

 Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

Moeilijker, in ieder geval in zoverre dat dan het einde van de euro zou kunnen betekenen, is de weg terug in het geval de monetaire unie. Ook al had de muntunie vanuit sociaal-democratisch perspectief destijds nooit, en zeker niet in deze vorm, ingevoerd moeten worden, nu renationaliseren op monetair terrein zou een majeure stap terug zijn — en één waarbij we gevaarlijk dicht langs de afgrond zouden scheren. De afgrond van een totaal uiteenvallen van Europa, en een terugkeer naar het soort instabiliteit dat we mede dankzij het integratieproces zo lang niet gezien

De nationale autonomie van lidstaten kan deels worden hersteld zonder het hele bouwwerk van de EU af te breken

hebben in (West-)Europa. Hoewel dit gevaar reëel is, leidt de huidige poging de euro te redden door naar een 'echte economische en monetaire unie' (Rompuy) te gaan, ons onbedoeld misschien nog wel dichter langs diezelfde afgrond. Dit wil echter niet zeggen dat er geen pogingen ondernomen zouden kunnen en moeten worden om de eurocrisis op te lossen. Meer kansrijke oplossingen zouden hierbij in ieder geval de volgende vier elementen moeten bevatten.

In de eerste plaats moet er onmiddellijk een einde komen aan wat Samsom in de campagne 'de domme bezuinigingspolitiek van Europa' noemde, maar die hij inmiddels 'zijn' kabinet-Rutte/Asscher mede laat uitvoeren. Er moet een duidelijk perspectief komen op een herstel van evenwichtige groei in Europa. Met name de noordelijke overschotlanden zullen, zoals onder anderen de economen Paul Krugman en Paul de Grauwe ook hebben betoogd,

juist de tekorten tijdelijk hoger moeten laten oplopen.²² Dit expansieve begrotingsbeleid zal de binnenlandse bestedingen in landen als Nederland en Duitsland aanjagen, de inflatie naar een wat hoger niveau brengen, als ook de import ten opzichte van de export. Dit zal niet alleen goed zijn voor de economie van deze landen maar ook, cruciaal, de zuidelijke tekortlanden wat meer lucht geven. Dit betekent dus dat we af moeten van het begrotingspact en de vermaledijde 3%-norm. Hier is dus ook wel degelijk een weg terug te bewandelen.

Ten tweede moet zo snel mogelijk een groot deel van bestaande schulden van in ieder geval Griekenland maar mogelijk ook andere landen die nu in een solvabiliteitscrisis verkeren, worden kwijtgescholden. In het geval van Griekenland is een deel van de afwaardering al ingezet, maar een grote reductie is uiteindelijk onvermijdelijk, en uitstel hiervan zal de pijn alleen maar onnodig vergroten.

Ten derde, zou een meer actieve rol van de ECB gevraagd moeten worden, met name door de ECB de mogelijkheid te geven obligaties van eurolanden direct op te kopen (en dan niet zoals nu gebeurd is met het aankondigen van opkoopprogramma's die gekoppeld zullen zijn aan de uitvoering van de meeste draconische bezuinigingsoperaties).

Ten slotte, maar op langere termijn het belangrijkste, het aanpakken van de banken en de financiële sector. Daar is immers de crisis begonnen. De bankenunie van Van Rompuy is hierbij niet de goede weg, wel het zoveel mogelijk uitbannen van speculatief kapitaal (het verbieden van bepaalde financiële instrumenten, deels herinvoering van kapitaalcontroles) en het zoveel mogelijk omvormen van de spaardelen van Europese banken in kleinere, nationale 'nutsbanken' die direct door de overheid worden gecontroleerd (en mogelijk ook genationaliseerd). Een dergelijk, bij voorkeur Europees project om het financiële kapitaal aan banden te leggen zal niet alleen toekomstige financiële crises kunnen voor-

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

komen, maar mogelijk ook weer wat van de verloren legitimiteit van de EU kunnen herstellen.

Zal dit genoeg zijn? Dat is niet op voorhand te zeggen. Een dergelijke beleidsomslag zou in ieder geval beter werken ter bestrijding van de eurocrisis dan de huidige aanpak die juist meer problemen creëert (door de vicieuze cirkel van bezuinigen en dus weer nog verder oplopende schulden door het krimpen van de economie).²³ Een eigen begrotingscapaciteit voor de EU zou onder voorwaarden (niet die van Van Rompuy) — onder andere van strikte democratische controle — bespreekbaar moeten zijn. Eurobonds idem dito. Ten slotte is uiteraard enige coördinatie en (verplichtende) afstemming van nationaal begrotingsbeleid noodzakelijk in een monetaire unie. Maar regels hieromtrent moeten dan wel de ruimte laten voor een anticyclisch begrotingsbeleid, dus dat de overheid kan fungeren als aanjager van de economie als de private motor is stilgevallen en er meer bespaard wordt dan geïnvesteerd en geconsumeerd.

Het belangrijkste is dat linkse politici zich er hard voor maken dat afspraken ten aanzien van de coördinatie van nationale begrotingen alleen maar bespreekbaar zijn als ook de andere voorgestelde maatregelen geaccepteerd en uitgevoerd worden. Als er dus een echte koerswijziging komt. Zo niet dan kan de conclusie worden dat het misschien maar beter is dat we het euro-experiment beëindigen.

Blijft natuurlijk de vraag of we überhaupt wel één munt kunnen houden als we niet ook meer richting één staat, of althans politieke unie, gaan. Deze vraag is echter in zoverre prematuur dat vanuit een links perspectief een dergelijke verdergaande federalisering helemaal niet *im Frage* kan komen zolang het neoliberale Europa niet gedemonteerd is.

We moeten ons niet door de actualiteit van eurocrisis laten verleiden tot het meegaan in een proces waarin *meer* Europa vooral weer meer marktliberalisering en macro-economische disciplinerende betekend, en minder ruim-

te voor nationale sociaal-democratische politiek. Bovendien ben ik ervan overtuigd dat als de eerste vier van de hierboven voorgestelde maatregelen — een einde aan de austeriteit; schuldsanering, een nog sterkere rol van de ECB en het aanpakken van de banken en de financiële sector — de crisis voorlopig bezworen kan worden. Er zou dan ruimte komen na te denken over de verdere toekomst van de EMU en in hoeverre er nog meer stappen gezet zouden kunnen (en moeten) worden richting een politieke unie en hoe die er dan uit zou moeten zien.

Uiteraard zou een dergelijke unie democratisch moeten zijn. Minstens zou belangrijk is dat het proces er naartoe ook op democratische wijze en ook waar mogelijk meer van onderop georganiseerd wordt. Elke substantiële stap richting verdere verdieping van het integratieproces zou op zijn minst voorgelegd moeten worden in nationale referenda voorafgegaan door hopelijk brede maatschappelijke debatten. Soms recente voorstel om over een eventueel nieuwe verdrag een referendum te houden is wat dat betreft een goed idee. Maar dan moet dat referendum ook bindend zijn en een eventueel 'nee' niet weer een 'ja' worden via de achterdeur. Of een dergelijk democratisch proces uiteindelijk tot een hechtere politieke unie zal (moeten) leiden is een open vraag. Het belangrijkste voor nu is nogmaals dat linkse Europeanen alleen in een dergelijke discussie mee moeten willen gaan als er eerst voor gezorgd wordt dat de EU haar sterke marktliberale *bias* verliest.

De 'achterruit' op de schakelpook van de EU zal eerst gevonden moeten worden wil het Europese project nog gedragen kunnen worden door de bevolking, in ieder geval vanuit het perspectief van diegenen die willen bouwen aan een socialer en democratischer Europa. Tegelijkertijd kunnen we ons blijven laten inspireren door een vergezicht van een nog verder geïntegreerd Europa waarin op basis van grensoverschrijdende solidariteit beginselen van sociale rechtvaardigheid, duur-

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

zaamheid en democratie gewaarborgd zijn. Maar de meeste acute opdracht aan de sociaal-democratie is de EU en de Europese Raad niet

verder te laten gaan op het dwaalspoor van haar voorzitter. Nu nog de moed om ook dit 'eerlijke verhaal over Europa' te vertellen.

Noten

- 1 H. van Rompuy, *Naar een echte economische en monetaire unie*, 5 december, 2012, online: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/nl/ec/134192.
- 2 Zie bijvoorbeeld de oproep van T. Baudet c.s. tot een referendum waarin de Nederlandse bevolking zich zou kunnen uitspreken over een politieke unie zoals geconcipeerd zou zijn in het plan van Van Rompuy, zie: <http://www.nrc.nl/nieuws/2013/01/26/ook-wij-eisen-een-referendum/>.
- 3 Voor een eerdere bijdrage vanuit dit perspectief zie bijvoorbeeld M. Linthorst, 'Wat voor Europa willen wij?', *S&D* 2012/11-12.
- 4 Zie bijvoorbeeld Toespraak Diederik Samsom — Bijeenkomst Den Uyl-lezing 10 december 2012, http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2012/december/PvdA_Samsom_toespraak_denuyl.pdf.
- 5 Deels, moet gezegd worden, met medewerking van de sociaal-democratie zelf, of althans van sociaal-democratische partijen die — zeker als ze deel uitmaakten van de regering — mede uitvoering hebben gegeven aan neoliberaal beleid en aan de neoliberale inrichting van de EU. Deels tegen de eigen intenties in maar ook deels door het afschudden van de eigen ideologische veren en het adopteren van een steeds liberalere maatschappijvisie. Ten aanzien van dit laatste bijvoorbeeld W. Cornelissen 'Van Rutte I naar Rutte II: Zoek de Verschillen', in: *S&D* 2012/11-12. In dit essay zal ik dit aspect echter niet verder belichten.
- 6 M. Linthorst, 'Wat voor Europa willen wij?'
- 7 Zie bijvoorbeeld F. W. Scharpf 'The Asymmetry of European integration, or Why the EU Cannot Be a "Social Market Economy"', in: *Socio-Economic Review*, 2010, 8,2: pp. 211-250.
- 8 Voor hoe de EMU, al ver vóór de crisis, een bedreiging vormde voor nationale verzorgingsstaten zie bijvoorbeeld A. Martin, A. (2004) 'The EMU macroeconomic policy regime and the European social model', in: A. Martin, and G. Ross (red.), *Euros and Europeans: Monetary integration and the European Model of Society*, Cambridge University Press, pp. 20-50.
- 9 Zie F. Scharpf, 'Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy', MPIfG Discussion Paper 11/11, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 2011.
- 10 Voor de rol van de Europese bedrijfselite, en met name de European Roundtable, in de vorming van het neoliberale concurrentiediscours en meer algemeen de neoliberalisering van het Europese project zie B. van Apeldoorn, *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*, Routledge, 2002, en 'Lisbon and the Limits of Legitimacy', *Journal of International Relations and Development* 13, 209-338.
- Voor de Europa 2020-strategie zie Europese Commissie, *Europa 2020. Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei*, 3.3.2010 COM (2010) 2020 definitief, 2010, online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:NL:PDF>.
- 11 B. van Apeldoorn en S.B. Hager 'The Social Purpose of New Governance'.
- 12 Voor een beter begrip van de werkelijke oorzaken van de eurocrisis zie onder andere P. Krugman, *End this Depression Now*, New York: Norton, 2012; P. de Grauwe, *The Governance of a Fragile Eurozone*, ceps Working Document No. 346/May, 2011, en H. Overbeek, 'Sovereign debt crisis in Euro-land: implications for European integration', in: *The International Spectator*, 47, 1, 2012.
- 13 Voor de steun van het Europese transnationale bedrijfsleven voor de austeriteitspolitiek zie bijvoorbeeld ert, *Euro crisis: European industry leaders call for coordinated actions to reinforce EMU*, Press Release, European Round Table of Industrialists, October 2011, available at <http://www.ert.eu>
- 14 Voor een overzicht zie op de website van de Europese Commissie: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm
- 15 Europese Commissie, *Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Nederland voor*

Bastiaan van Apeldoorn *Van Rompuy's weg is de onze niet*

- de periode 2012–2015, com (2012) 322 final, 2012, online: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/csr2012_netherlands_nl.pdf
- 16 Zie http://miljoenennota.prinsjesdag2012.nl/miljoenennota-2013/aDU1020_Box-13-Raadsaanbevelingen-Nederland-in-het-kader-van-het-Europees-semester.aspx.
- 17 Van Rompuy, *Naar een echte economische en monetaire unie*.
- 18 Ibid.
- 19 B. van Apeldoorn, 'The contradictions of "embedded neoliberalism" and Europe's multi-level legitimacy crisis: The European project and its limits', in B. van Apeldoorn, J. Drahokoupil & L. Horn (red.), *Contradictions and Limits of Neoliberal European Governance: From Lisbon to Lisbon*, Palgrave, 2009, pp. 21–24.
- 20 Voor een interessante aanzet hiertoe bijvoorbeeld F. W. Scharpf, 'Legitimacy in the Multilevel European Polity', *European Political Science Review*, 1, 2009, pp. 173–204.
- 21 Zie: http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/PvdA_verkiezingsprogramma_120912.pdf
- 22 P. Krugman, *End this Depression Now*; P. de Grauwe, *The Governance of a Fragile Eurozone*.
- 23 Zie over hoe het huidige crisismanagement vooral 'self-defeating' werkt: W. Münchau, 'Relentless austerity will only deepen Greek woes', in: *Financial Times*, oktober 7, 2012.

Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt

De casus van arbeidstijden voor artsen laat zien hoe het terughalen van bevoegdheden naar de lidstaten kan leiden tot meer draagvlak voor Europees beleid.

HARKO VAN DEN HENDE

Raadslid voor de PvdA te Amsterdam, stadsdeel Oost

In de lang aangekondigde en veelbesproken rede over Europa die de Britse premier Cameron eind januari afstak, noemde hij vijf pijlers waarop Europa in de eenentwintigste eeuw verder gebouwd moet worden. De derde van deze vijf pijlers is in goed Nederlands te vertalen als subsidiariteit. In Camerons woorden: 'Power must be able to flow back to Member States.' Dat klinkt meer als afbraak dan als opbouw. Althans, voor degenen die onder versterking van Europa een vergroting van de centrale Europees-Brusselse macht verstaan.

Cameron verwees ter ondersteuning van dit deel van zijn betoog naar premier Rutte: 'So let us use this moment, as the Dutch Prime Minister has recently suggested, to examine thoroughly what the EU as a whole should do and should stop doing.' Hij had ook naar vice-premier Asscher kunnen verwijzen. Of naar PvdA-fractievoorzitter Samsom. Want alle drie hebben ze hun instemming betuigd met het regeerakkoord van Rutte II waarin staat: 'Nederland vraagt de Europese Commissie te inventariseren, op basis van het beginsel van subsidiariteit, welke beleidsterreinen kunnen worden overgedragen aan nationale overheden en zal zelf ook voorstellen doen.'

Om zijn pleidooi voor een herverdeling van macht kracht bij te zetten gaf Cameron een voorbeeld uit de medische sector. Voor een goede werking van de Europese markt is het volgens hem niet nodig dat de arbeidstijden van Britse doktoren in Brussel worden vastgesteld, aangezien daar geen rekening wordt gehouden met de opvattingen die leven in het Britse parlement en onder de doktoren zelf. Zouden Samsom en Asscher met de passage in het regeerakkoord ook aan de Nederlandse artsen hebben gedacht? Of hadden ze wellicht andere beroepsgroepen of beleidsterreinen in hun hoofd?

Behalve terugkeer van macht naar de lidstaten noemde Cameron nog vier andere pijlers voor zijn nieuwe Europa: concurrentiekracht, flexibiliteit (geen 'one size fits all'-recept voor de lidstaten), democratische verantwoording (een grotere rol voor de nationale parlementen) en gelijke behandeling van lidstaten, ook als ze niet tot het eurogebied behoren.

In het debat dat de Tweede Kamer begin februari voerde naar aanleiding van de speech van Cameron en de eerste reactie van het kabinet hierop, deed PvdA-fractie leider Samsom

Harko van den Hende *Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt*

wat minnetjes over het subsidiariteitsbegin-sel. Het opstellen van een lijst met taken die van Brussel terug naar Den Haag kunnen heeft wat hem betreft, zo zei hij, 'weinig of niets' te maken met het formuleren van een visie op Europa. 'Ik vind het eerlijk gezegd niet het belangrijkste dat je een paar overbodige regels schrapt, maar dat is wel nuttig. Dat doen wij dus maar. De echte uitdaging ligt natuurlijk bij de vraag hoe wij elkaar met Europa opzoeken om dat sociale en sterke Europa van de toekomst te genereren.' Hoe het ook zij: deze zomer komt het kabinet met een lijst van onderwerpen 'waarvan het vindt dat zij zich niet langer lenen voor Europese actie of verantwoordelijkheid en het best (weer) belegd kunnen worden bij de lidstaten'.

Artsen-in-opleiding: arbeidstijden

Terug naar de werktijden van Britse artsen die volgens Cameron ten onrechte in Brussel worden bepaald. In 2003 stemden de Europese lidstaten — en dus ook het Verenigd Koninkrijk — in met de Arbeidstijdenrichtlijn zoals die er nu ligt. Die richtlijn is, zoals het hoort, omgezet in Britse wetgeving. In Nederland heeft de richtlijn zijn plek gevonden in de Arbeidstijdenwet. Met de richtlijn hebben de Europese landen zich vastgelegd op onder andere de maximale duur van een werkweek, rusttijden en vakantieduur.

Deze richtlijn gold vanaf de start voor heel veel (medische) beroepsgroepen, maar niet voor artsen-in-opleiding. Voor hen was er een aparte overgangsregeling waarin stapsgewijs, tot 2009, de maximale werkweek moest worden teruggebracht van 58 naar 48 uur. Vanaf dat moment zouden de artsen-in-opleiding gelijk zijn geschakeld met de andere beroepsgroepen die onder de richtlijn vallen.

Die vermindering van de werkweek is niet zonder slag of stoot gegaan. In Engeland niet, maar ook niet in Nederland. Vlak voor de vermindering naar 48 uur in 2009 vroegen de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen en

de Nederlandse Federatie van Universitair medische centra nog om uitstel bij de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Donner. Dat was tegen het zere been van De Jonge Orde, de vereniging van artsen-in-opleiding die erop wees dat de ziekenhuizen drie jaar de tijd hadden gehad om zich op deze verdere verkorting van de werkweek voor te bereiden.

Dat van deze voorbereiding weinig terecht was gekomen bleek wel uit onderzoek van de Arbeidsinspectie die constateerde dat ziekenhuizen massaal de Arbeidstijdenwet voor artsen-in-opleiding overtraden. Het uitstel kwam er overigens en vanaf 1 augustus 2011 geldt nu de 48-urige werkweek.

Eenzelfde debat heeft zich in Engeland afgespeeld, en woedt daar nog steeds. Dat verklaart ook de verwijzing van Cameron. Zo liet de voorzitter van de Royal College of Surgeons in reactie op Camerons speech weten dat het artsen-in-opleiding niet past een prikklokmentaliteit te hebben en dat in zijn ziekenhuis de richtlijn (en dus ook de Britse wet) wordt overtreden. En ook hier klinkt van de kant van de beginnende artsen (Junior Doctors Committee) een ander geluid. Zij vinden een debat over aanpassing van de richtlijn de verkeerde discussie die afleidt van de noodzaak om artsen beter te trainen. De jonge Britse artsen vrezen terugkeer naar de pre-richtlijntijden waarin werkweken van honderd uur niet ongewoon waren.

Artsen-in-opleiding: beroepskwalificaties

Overigens vindt in Nederland onder artsen-in-opleiding nu een andere discussie plaats die óók rechtstreeks met Europa te maken heeft maar dan met een andere richtlijn. Deze richtlijn, die in 2005 is vastgesteld, regelt de onderlinge erkenning van beroepskwalificaties tussen lidstaten. In het algemeen (en ook in het geval van artsen) stelt de regeling dat een diploma dat in één land is behaald, erkend wordt in een ander land zodat de diploma-

Harko van den Hende *Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt*

meerde ook in dat land zonder aanvullende eisen zijn beroep kan uitoefenen.

Voor het vaststellen van deze richtlijn was het wel nodig dat de landen het eens werden over de minimumopleidingseisen voor de betreffende opleidingen. Dat minimum is bepaald, maar in Nederland lagen en liggen de gestelde eisen voor het artsdiploma hierboven. In het huidige regeerakkoord is afgesproken dat de overheid alleen nog maar de opleidingskosten tot het minimum voor haar rekening neemt. De rest moeten de artsen-in-opleiding zelf gaan betalen. Dat scheelt de Nederlandse belastingbetaler op termijn € 180 mln.

Afgezien van de vraag of deze maatregel wenselijk of rechtvaardig is, komt de vraag op of dit ook het bedoelde effect van de richtlijn is. Of is 'handig' gebruikgemaakt van Europese regelgeving, waarbij 'Europa' de schuld krijgt van alles wat slechter wordt? De regeringspartijen zijn in ieder geval op geen enkele manier door Brussel gedwongen deze maatregel te nemen.

Twee regelingen, twee conclusies

Zowel de Arbeidstijdenrichtlijnen als de richtlijn ten aanzien van de beroepskwalificaties grijpt diep in op de arbeidsmarkten van de lidstaten. Dat geldt zowel vanuit het perspectief van de werknemers als dat van de werkgevers. De twee richtlijnen ontleen hun bestaan aan twee verschillende grondslagen van het Europese Verdrag. De Arbeidstijdenrichtlijn komt voort uit de bepaling dat Europa de lidstaten 'ondersteunt en aanvult' bij de verbetering van de arbeidsomstandigheden. De richtlijn ten aanzien van de beroepskwalificaties is met name bedoeld om het vrije verkeer van personen en diensten te vereenvoudigen.

Is het nodig dat Europa Nederland 'ondersteunt en aanvult' bij de verbetering van de arbeidsomstandigheden? Kunnen we dat zelf niet af? Zijn de sociale partners niet mans genoeg om dat onderling te regelen? En kan Den

Haag niet handelend optreden als ze er toch niet uitkomen?

Brusselse invloed lijkt hier niet noodzakelijk en niet gewenst; het is zo'n punt waarop het kabinet 'op pragmatische wijze' repatriëring van verantwoordelijkheden zou kunnen bepleiten — even afgezien van de vraag of dat Britse of Nederlandse artsen-in-opleiding blij zou maken. Want natuurlijk maakt het voor zo'n jonge arts uit of hij of zij 48 uur in de week of 62 uur moet werken. En het zal naar verwachting ook voor de kwaliteit van de behandeling van patiënten iets uitmaken. Een patiënt die zou mogen kiezen heeft waarschijnlijk liever een dokter aan zijn bed die in het veertigste uur van zijn dienst zit dan in zijn vierenvijftigste uur. Elk land kan hierover zijn eigen opvattingen hebben, en werknemers die in een ander land willen werken kunnen ook weten welke bijzonderheden (arbeidstijden) zo'n land erop nahoudt.

Maar tijdens het Cameron-debat in de Tweede Kamer begin februari zei Samsom te vrezen dat het overlaten van de arbeidsomstandigheden aan de lidstaten tot sociale bodemdaling kan leiden, omdat lidstaten zoveel mogelijk de arbeidskosten zullen proberen te drukken. Dat is niet het sociale Europa waar naar de PvdA-leider zegt te streven. Een Europa waarin de landen in een permanent haasje-over concurrerend ten opzichte van elkaar blijven door elkaar telkens te onderbieden, betekent afbraakbeleid en dat past niet bij een kenniseconomie.

Uit de gesprekken die met sociale partners in heel Europa zijn gevoerd over de gewenste aanpassing van de richtlijn, blijkt grote verdeeldheid tussen werkgevers en werknemers. Niet over de analyse, want aan beide kanten van de overlegtafel ziet men dat de arbeidsmarkt in de afgelopen twee decennia sterk is veranderd. Maar wel over de oplossing. Want werkgeversorganisaties zien hierin de noodzaak tot flexibiliteit, vakbonden tot zekerheid. Dat gevecht woedt al geruime tijd op Europees en nationaal niveau en zal voorlopig daar ook

Harko van den Hende *Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt*

gevoerd blijven worden. Is hier steun en aanvulling van Europa bij nodig om het eens te worden? Zou een geharmoniseerde maximale werkweek dan toch een noodzakelijke voorwaarde zijn voor een goed werkende interne markt?

Een manier om die vraag te beantwoorden is door even de oceaan over te steken. In de Verenigde Staten bestaat al sinds 1938 de Fair Labor Standards Act. Hierin worden bijvoorbeeld het betalen van overwerk, de vakantietijd en het minimumloon geregeld. Maar de wet bevat geen bepaling ten aanzien van de maximale lengte van de werkweek, althans niet voor werknemers ouder dan zestien jaar. Natuurlijk, de Verenigde Staten zijn vanuit Europees perspectief geen sociaal paradijs, maar het land kan wel dienen als voorbeeld van een interne markt die goed kan functioneren zonder Arbeidstijdenrichtlijn. Dat laat onverlet dat het stellen van een grens aan het maximum te werken uren vanuit een ander oogpunt wenselijk kan zijn, alleen hoeft dit niet centraal Europees te gebeuren en hoeft deze grens ook niet per se overal gelijk te zijn.

Bij de richtlijn die de onderlinge erkenning van beroepskwalificaties regelt, ligt dat anders. Hierin speelt Brussel juist een cruciale rol. Om het mogelijk te maken dat werknemers of zelfstandigen zich zonder problemen in een ander land kunnen vestigen en aan de slag kunnen, is vertrouwen in de kennis en kunde van zo'n persoon cruciaal. In een land waarin een opleiding tot arts tien jaar duurt wordt terecht wantrouwend gekeken naar artsen die uit landen komen waar de opleiding bij wijze van spreken maar de helft van dat aantal jaren duurt. Dat geldt voor artsen en voor een hele reeks van andere beroepen.

Dus wil je het vrije verkeer van personen en diensten bevorderen dan moet je de taaië onderhandeling over opleidingseisen in. Die is niet alleen taai omdat de onderlinge vergelijking van dezelfde opleidingen — als die er zijn — lastig is vanwege de toch nog vaak grote

verschillen in inhoud. Maar die is ook taai omdat de opleidingseisen in elk land eigen cultureel-historische elementen bevatten en onderdeel zijn van een eigen sociaaleconomisch bouwwerk.

Die eigenheid, dit nationale vertrouwen in de eigen eisen die je aan een dokter, lasser of machinist mag stellen, krijgt een knauw als ze in andere landen voor zo'n opleiding minder tijd nemen en ze daar bovendien ook nog andere dingen leren. Hoe kunnen ze daar dan een goede diagnose stellen, een naad in een scheepswand lassen of een trein zonder problemen voor een rood licht laten stoppen? Natuurlijk, wie naar de resultaten kijkt zal zien dat, ondanks de verschillen in opleiding, de diversiteit niet zo groot is. Er is niet een overmaat aan overleden patiënten in een bepaald land vanwege verkeerde diagnoses, schepen uit een ander land gaan niet vaker ten onder vanwege lekkages en overal stopt de trein in het algemeen voor een rood sein.

Amerika's interne markt functioneert wel goed zonder Arbeidstijdenrichtlijn

Om tot een soepel werkende interne markt te komen moet je in dit geval op Europees niveau onderling vertrouwen organiseren. En dat betekent dat je afspraken maakt, zoals in de richtlijnen 'betreffende de erkenning van beroepskwalificaties' over bijvoorbeeld minimumopleidingseisen. Dit is dus *niet* zo'n verantwoordelijkheid die weer terug naar de lidstaten zou moeten.

Maar hier zit meteen een adder onder het gras. Volgens Samsom zou het toestaan van een opt-out op sociaal terrein de sociale bodem van Europa aantasten. Uit dit voorbeeld blijkt echter dat dit nu, zonder opt-out, ook al mogelijk is. Door de richtlijn krijgt het kabinet

Harko van den Hende *Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt*

de ruimte om een bezuinigingsmaatregel te treffen die Nederland doet dalen naar de Europese bodem voor opleidingseisen. Dat zo'n richtlijn deze ruimte biedt is (wellicht) een onvoorzien bijeffect, maar nog steeds geen reden om op Europees niveau niets te doen.

De vraag is of uit beide voorbeelden algemene regels zijn te halen die het kabinet kunnen helpen om tot de gewenste 'pragmatische' heroverweging van taken en verantwoordelijkheden te komen. Een voorzet:

- ▶ Dreigt een verstoring van de interne markt (of nog breder: de economische en moneitaire unie) als de EU-landen geen gezamenlijke afspraak maken?
- ▶ Is de oplossing grensoverschrijdend (bijvoorbeeld CO₂-uitstoot, maar ook internationaal transport) waardoor een Europese aanpak effectiever is?
- ▶ Zijn er voldoende (wettelijke) waarborgen op nationaal niveau om een richtlijn overbodig te kunnen verklaren?
- ▶ Hoe is de situatie in de afzonderlijke lidstaten op het specifieke beleidsterrein (bijvoorbeeld: zijn er veel ongelukken die zijn toe te schrijven aan lange werkweken)?
- ▶ Zijn we tevreden met de huidige situatie, vermoeden we dat we het nationaal niet geregeld krijgen en hebben we een richtlijn nodig om de situatie te verbeteren?

Het zou natuurlijk wenselijk zijn als de te hanteren criteria niet alleen zinvol zijn voor de arbeidsmarkt, maar ook voor andere Europese beleidsterreinen. Bovendien zouden de criteria ook goed een omgekeerde werking kunnen hebben. In dat geval kan meteen worden bepaald welke zaken juist beter *wel* Europees geregeld kunnen worden.

Om een klein voorbeeld van buiten de arbeidsmarkt te noemen: een Nederlandse goederenvervoerder over het spoor klaagde onlangs dat hij in zijn trein zeven verschillende brandblussers aan boord moet hebben om te voldoen aan de wettelijke eisen van de EU-landen

die hij met zijn trein aandoet. Dat lijkt toch verdacht veel op een verstoring van de interne markt dus is ingrijpen gewenst — en snel.

De concrete uitwerking van zowel de Arbeidstijdenrichtlijn als de richtlijn ten aanzien van de beroepskwalificaties op de Britse en/of Nederlandse arbeidsmarkt laat zien dat er wel een directe relatie ligt tussen de discussie over de 'lijst' en de visie op Europa. De door Samsom gevreesde sociale bodemdaling in Europa bij een opt-out kan bovendien zoals blijkt nu, ook al optreden, omdat een richtlijn een minimumeis stelt die lager ligt dan in menig EU-land.

Het risico op sociale bodemdaling wordt nog groter als de invoering van Europees beleid niet direct gepaard gaat met zeer alerte en volledige handhaving. De voorbeelden van Cyprusroutes in het transport, Polenroutes in de bouw, Duitse of Oostenrijkse uitzendbureaus die Bulgaarse werknemers onder het minimumloon in Nederland laten werken en oninbare claims voor achterstallig loon bij plotseling opgedoekte Bulgaarse bedrijven zijn legio. Om over de champignon- en aspergeteelt nog maar te zwijgen.

Nederlandse instanties die hier handelend moeten optreden, zoals de Arbeidsinspectie of de Sociale Verzekeringsbank, lopen amechtig achter de door de Europese lidstaten zelf geschapen feiten aan. Feiten die voortkomen uit een al jarenlang bestaande visie op een sociaal en economisch sterk Europa. Zo'n visie op Europa is nodig om verder te komen met Europa, maar vertrouwen van Europese burgers in Europa is dat nog veel meer.

Dat vertrouwen kan worden vergroot door dicht op de dagelijkse praktijk van burgers, werknemers of ondernemers de Europese discussie te voeren. Handhaving van beleid en het terughalen van bevoegdheden kan hierbij van groot belang zijn. Dat oogt als minder Europa — en misschien is dit het ook wel. De vraag is of dat erg is. Als je meer Europa wilt is zo'n stap terug misschien slechts *reculer pur mieux sauter*.



LAATSTE RONDE VOOR HET POLDERMODEL?

Het polderoverleg was decennialang iets waar Nederland trots op was: dialoog tussen werkgevers en werknemers zonder grote botsingen. Nu staat het onder druk. De economie wil maar niet aantrekken, de vakbonden kampen met interne verdeeldheid en hun representativiteit staat ter discussie. Voor de bond is het verleidelijk de eigen identiteit te versterken door stevige actie. Zal het ook de komende jaren lukken om zonder grote stakingen tot overeenstemming over werk en lonen te komen? Zal de overheid bereid zijn om nieuwe taken aan de sociale partners te geven? In de volgende artikelen maken zeven auteurs de balans op: **Jan Luiten van Zanden & Maarten Prak, Eduard Bomhoff, Paul de Beer, Michel Donners & Ton de Korte en Jaap Woldendorp.**

Een nieuwe richting voor het poldermodel

Geef de sociale partners weer een rol bij de uitvoering van het sociaaleconomische beleid, bij de uitvoering van de WW en WIA, en bij het arbeidsmarktbeleid. Alleen dan kan het poldermodel zijn waarde bewijzen.

PAUL DE BEER

Redacteur S&D

Het poldermodel mag zich de laatste tijd in een groeiende belangstelling verheugen. Een indicator hiervoor is het aantal artikelen in dagbladen waarin het woord 'poldermodel' voorkomt. In 2012 werd in 244 artikelen in Nederlandse dagbladen de term 'poldermodel' gebruikt, het hoogste aantal sinds 2004 en honderd meer dan in 2010.¹ Uiteraard zegt het aantal keren dat de term in de pers wordt gebruikt nog niets over de waardering ervan: media-aandacht kan zowel positief als negatief zijn. Zo waren er het afgelopen jaar naast titels als 'Nederlandse poldermodel nog lang niet dood' (Reformatorisch Dagblad, 23 juli 2012) en 'Polder heeft weer gewerkt' (AD 28 april 2012) ook koppen te lezen als 'Poldermodel is dolgedraaid' (Nederlands Dagblad, 5 oktober 2012), 'Herwaardering poldermodel is slecht voor de arbeidsmarkt' (NRC Handelsblad, 1 december 2012) en 'Rol poldermodel lijkt uitgespeeld' (Het Financieel Dagblad, 10 juli 2012).

Hoe dit ook zij, de reikende hand die het kabinet de sociale partners heeft toegestoken door hen uit te nodigen voor overleg over het sociaaleconomische beleid, lijkt een nieuwe fase voor het poldermodel in te luiden. Op het

moment van schrijven is nog niet bekend hoe het voorjaarsoverleg is afgelopen. Maar los van de uitkomst kunnen we de vraag stellen of we eigenlijk wel blij moeten zijn met de herleving van het poldermodel. Is Nederland werkelijk beter af als de overheid bij het formuleren van haar beleid rekening houdt met de wensen van de sociale partners? Gezien de vele kritische geluiden die over het poldermodel te horen zijn, spreekt het allerm minst vanzelf dat deze vraag bevestigend moeten worden beantwoord.

Discussies over het poldermodel richten zich meestal op het polderoverleg in Den Haag: adviezen van de Sociaal-Economische Raad, het overleg tussen de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties in de Stichting van de Arbeid en het periodieke overleg met het kabinet, zoals het voorjaarsoverleg. Voor een levensvatbaar poldermodel is de samenwerking tussen de vakbonden en de werkgeversorganisaties op sectorniveau echter minstens zo belangrijk. Terwijl er de afgelopen tien jaar niet veel is veranderd in de centrale overlegstructuren, is de sectorale rol van de sociale partners uitgehold, doordat zij hun

Paul de Beer *Een nieuwe richting voor het poldermodel*

positie in de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen en het arbeidsmarktbeleid zijn kwijtgeraakt.

Revitalisering van het poldermodel vereist niet alleen dat de sociale partners en de overheid op landelijk niveau bereid zijn met elkaar zaken te doen, maar ook dat de sociale partners op het sectorale niveau weer een grotere verantwoordelijkheid gaan dragen, zo zal ik in dit artikel betogen. De afwegingen en beslissingen op decentraal niveau bepalen uiteindelijk het slagen of falen van het poldermodel.

Wat is het poldermodel?

Er bestaat geen overeenstemming over de betekenis van het woord poldermodel. De term verwijst naar de Nederlandse traditie van overleg tussen partijen met verschillende en deels strijdige belangen en de bereidheid van die partijen om naar overeenstemming te zoeken of in ieder geval een compromis te sluiten. In dit artikel beperk ik me tot het sociaaleconomische poldermodel, waarin de sociale partners — de vakbonden en de werkgeversorganisaties — en de overheid de centrale actoren zijn. Het is in deze betekenis dat de term poldermodel in het midden van de jaren negentig werd geïntroduceerd.

Het overlegmodel tussen sociale partners en overheid bestaat uit twee componenten. De eerste is het centrale overleg tussen de sociale partners en de overheid waardoor de sociale partners betrokken worden bij het formuleren van het sociaaleconomisch beleid. Het gaat hierbij om de advisering door de Sociaal-Economische Raad, maar minstens zo belangrijk zijn de Stichting van de Arbeid en het periodieke overleg tussen de sociale partners en het kabinet.

De tweede component is de delegatie door de overheid van taken en verantwoordelijkheden aan de sociale partners op sectoraal en ondernemingsniveau. In de tweede helft van de vorige eeuw hadden de sociale partners vergaande bevoegdheden, bijvoorbeeld bij de

uitvoering van de werknemersverzekeringen (werkloosheidswet, ziekwet en arbeidsongeschiktheidswet) door de bedrijfsverenigingen, die werden bestuurd door de vakbonden en de werkgevers. In de jaren negentig waren de sociale partners ook medeverantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid (destijds arbeidsvoorziening).

Nadat de parlementaire enquêtecommissie onder leiding van Flip Buurmeijer in 1993 had geconcludeerd dat de sociale zekerheid bij de sociale partners in slechte handen was, heeft de overheid steeds meer verantwoordelijkheden naar zich toegetrokken en is de decentrale rol van de sociale partners aanzienlijk beperkt. Natuurlijk zijn zij nog wel verantwoordelijk voor het afsluiten van cao's, maar dat is vanouds hun kerntaak, die niet door de overheid is gedelegeerd.

Hoewel de meeste discussies over het poldermodel over de eerste component gaan, het centrale overleg, is zoals gezegd de tweede, decentrale component, minstens zo belangrijk. Immers, de sociale partners kunnen op centraal niveau alleen een belangrijke rol spelen bij de gratie van het feit dat centrale afspraken doorwerken naar het decentrale cao-niveau. Zouden de vakbonden en werkgevers geen cao's afsluiten, dan zou er weinig reden zijn om gewicht toe te kennen aan hun advisering op centraal niveau. Bovendien zou een centraal akkoord tussen de sociale partners in de Stichting van de Arbeid weinig betekenis hebben als het geen effect zou hebben op het decentrale cao-overleg.

In 1993 concludeerde een parlementaire commissie dat de sociale zekerheid bij de sociale partners in slechte handen was

Paul de Beer *Een nieuwe richting voor het poldermodel*

Waarom het centrale overleg onder druk staat

Het poldermodel heeft voor de centrale overheid – of misschien beter: vanuit het perspectief van het algemeen belang – ten minste drie voordelen. Ten eerste kan de regering profiteren van de kennis die de sociale partners hebben van het functioneren van de economie en de arbeidsmarkt. Ten tweede draagt medeverantwoordelijkheid van de sociale partners bij aan het creëren van maatschappelijk draagvlak voor het regeringsbeleid. Ten derde kunnen de sociale partners een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van het sociaaleconomisch beleid op decentraal niveau.

Profiteren van de specifieke kennis van de sociale partners is nog altijd een belangrijk pluspunt van het raadplegen van de sociale partners bij het vormgeven van het sociaaleconomisch beleid. De adviezen die het polderoragan bij uitstek, de SER, aan het kabinet geeft, zijn in de loop van de tijd echter een steeds breder terrein gaan bestrijken. Zo heeft de SER de afgelopen jaren geadviseerd over het energiebeleid, duurzame ontwikkeling, de AWBZ en het zorgstelsel – terreinen waarop de sociale partners niet specifiek deskundig zijn. Weliswaar werden bij het opstellen van deze adviezen ook andere maatschappelijke organisaties, zoals milieuorganisaties en consumentenorganisaties, betrokken, maar dat maakt de vraag waarom juist de SER hierover zou moeten adviseren alleen maar relevanter. Dit geldt eens te meer doordat de sociale partners er niet in slaagden met een eensgezind advies te komen over zaken die hen veel meer aangaan, zoals medezeggenschap, het ontslagrecht en de AOW.

Het maatschappelijk draagvlak dat overeenstemming tussen het kabinet en de sociale partners oplevert, staat of valt met de steun die de sociale partners krijgen. Door de daling van het ledental van de vakbeweging als percentage van de beroepsbevolking spreekt het

niet langer voor zich dat een door de vakbeweging afgesloten akkoord op brede steun onder de werkende bevolking kan rekenen. Dit probleem wordt vergroot door de steeds eenzijdigere samenstelling van het ledenbestand: oudere mannen in traditionele sectoren als de industrie, de bouw en het transport maken daarvan een onevenredig groot deel uit.

De crisis waarin de grootste vakcentrale FNV is terechtgekomen na het afsluiten van het pensioenakkoord in 2011 laat zien dat een centraal overeengekomen compromis niet meer automatisch kan rekenen op steun van de achterban van de vakbeweging. Ook het verwijt dat de vakbonden vooral de gevestigde belangen van de *insiders* op de arbeidsmarkt behartigen ten koste van flexwerkers, jongeren en vrouwen tast de legitimatie van de rol van de vakbonden aan.

Er vindt geen vanzelfsprekende afstemming plaats tussen het overheidsbeleid en het cao-beleid

Doorwerking van centrale afspraken tussen de overheid en de sociale partners in de sectorale cao's draagt sterk bij aan de effectiviteit van het beleid. Maar doordat de sociale partners vrijwel geen rol meer spelen in de uitvoering van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid, is de uitvoering van dat beleid grotendeels los komen staan van het arbeidsvoorwaardenoverleg op sectorniveau. Er vindt geen vanzelfsprekende afstemming plaats tussen het overheidsbeleid en het cao-beleid. Integendeel, vakbonden kunnen in cao-onderhandelingen proberen compensatie te krijgen voor het overheidsbeleid, waardoor de sociale partners de overheid eerder tegenwerken dan ondersteunen.

Paul de Beer *Een nieuwe richting voor het poldermodel*

Het centrale overleg kent ook een aantal nadelen. Het kan, ten eerste, politieke besluitvorming vertragen. Ten tweede kan het (noodzakelijke) hervormingen op sociaaleconomisch gebied in de weg staan indien een van de sociale partners er niet mee instemt. Ten derde kan het op gespannen voet staan met democratische spelregels, doordat de rol van het parlement wordt beperkt.

Dat advisering door en overleg met de sociale partners politieke besluitvorming kunnen vertragen, is zonder meer juist. Advisering en overleg kosten nu eenmaal tijd. Hierbij passen echter twee kanttekeningen. Ten eerste duurt politieke besluitvorming over lastige kwesties ook zonder directe betrokkenheid van de sociale partners vaak lang. Dat de verhoging van de AOW-leeftijd zo lang op zich liet wachten, kwam vooral doordat er in de politiek een taboe lag op dit onderwerp en niet zozeer doordat de sociale partners dwarslagen.

Ten tweede is snelle besluitvorming niet altijd een voordeel, aangezien ze tot overhaaste of ondoordachte besluiten kan leiden. Hier kunnen zowel het Lentekoord van de zogenaamde Kunduz-coalitie als het regeerakkoord van het huidige kabinet als voorbeeld dienen. Beide kwamen opmerkelijk snel tot stand, mede doordat de sociale partners niet werden geraadpleegd. Maar beide akkoorden bleken achteraf elementen te bevatten (de forenzentaks en de inkomensafhankelijke zorgpremie) die onvoldoende doordacht waren en snel weer van tafel verdwenen.

Of het ernstig is als een van de sociale partners een noodzakelijke hervorming weet te blokkeren, valt niet objectief te beantwoorden. Het simpele feit dat een partij een hervorming wil tegenhouden toont immers aan dat het om een omstreden hervorming gaat. Zo heeft de vakbeweging tot nog toe met succes een versoepeling van het ontslagrecht weten te voorkomen. Maar arbeidsmarkt- en arbeidsrecht deskundigen verschillen van mening of we dit moeten betreuren of toejuichen.

Over het vermeende ondemocratische ge-

halte van het polderoverleg kan worden opgemerkt, dat het primaat van de politiek niet ter discussie staat. De overheid houdt het laatste woord. Als de sociale partners er niet uitkomen of als zij te veel afwijken van de door de overheid gewenste lijn, kan zij ingrijpen. Dit wordt wel aangeduid als 'de schaduw van de hiërarchie'.²

Democratie houdt echter meer in dan bij meerderheid beslissen in het parlement. Als het om zaken gaat die primair de werkgevers en werknemers raken, zoals lonen, arbeidstijden, ontslagrecht, pensioenen en werknemersverzekeringen, is het juist een verrijking van de democratie als de meest betrokken partijen hierover worden geraadpleegd en hun oordeel extra gewicht in de schaal legt bij de besluitvorming. Dit veronderstelt natuurlijk wel dat die partijen daadwerkelijk de belangen van de werkgevers en werknemers vertegenwoordigen. Zoals gezegd is dit aan werknemerszijde minder vanzelfsprekend geworden door de dalende organisatiegraad en de eenzijdige samenstelling van het ledenbestand van de vakbonden. Dit zet de legitimiteit van de rol van de vakbonden in het poldermodel onder druk.

De erosie van het poldermodel op sectorniveau

Ook delegatie van verantwoordelijkheden naar de sociale partners op sectorniveau kent een aantal voordelen en nadelen. De voordelen zijn vergelijkbaar met die van decentralisatie van bevoegdheden naar lagere overheden. Decentralisatie maakt het mogelijk om het beleid af te stemmen op de lokale of sectorale situatie. In plaats van het *one size fits all*-beleid van de centrale overheid ontstaat er ruimte voor differentiatie en maatwerk. Dit is van belang als de (arbeidsmarkt)situatie verschilt tussen sectoren en/of als de preferenties tussen sectoren uiteenlopen.

Een tweede voordeel is dat de sociale partners meer kennis hebben van de sectorale situ-

Paul de Beer *Een nieuwe richting voor het poldermodel*

atie en van de wensen van de betrokken partijen dan de centrale overheid. Daar komt, ten derde, bij dat de sociale partners al verantwoordelijk zijn voor het vaststellen van de arbeidsvoorwaarden op sectoraal of ondernemingsniveau. Door (overheids)taken aan hen te delegeren, kunnen deze beter worden afgestemd op het arbeidsvoorwaardenbeleid. Er is dan, zoals gezegd, minder risico dat het overheidsbeleid en het arbeidsvoorwaardenbeleid elkaar in de wielen rijden doordat cao-afspraken compensatie bieden voor overheidsmaatregelen, waardoor deze aan effectiviteit inboeten.

Delegatie van taken aan de sociale partners kent ook nadelen, die vergelijkbaar zijn met decentralisatie van taken naar lagere overheden. Ten eerste leidt ze tot ongelijkheid tussen sectoren, hetgeen als onrechtvaardig kan worden ervaren. Ten tweede kunnen sectorale actoren hun verantwoordelijkheid ontlopen door de kosten van hun keuzes af te wentelen op de overheid of op de gemeenschap. Het klassieke voorbeeld hiervan is het onbedoelde gebruik van de wao in de jaren tachtig als afvloeiingsregeling voor overtollige werknemers. Ten derde kunnen de sociale partners andere doelstellingen hebben dan de centrale overheid, waardoor zij hun taak anders opvatten dan de overheid beoogt. Ten vierde kunnen er vraagtekens worden gezet bij de democratische legitimiteit van de uitvoering van taken door de sociale partners.

Doordat de medeverantwoordelijkheid van de sociale partners op sectorniveau voor de uitvoering van overheidstaken sinds de jaren negentig sterk is verminderd, zijn ook de hierboven genoemde nadelen van delegatie van overheidsverantwoordelijkheden aanzienlijk beperkt. De sociale partners kunnen de sociale verzekeringen niet meer voor hun eigen doelen gebruiken en de kosten afwentelen op de gemeenschap, terwijl sectorale verschillen beperkt zijn tot bovenwettelijke regelingen in cao's.

Hiermee zijn echter ook de voordelen van sectorale delegatie grotendeels verdwenen. Er

wordt minder gebruikgemaakt van de kennis van de sociale partners en het is lastiger geworden het beleid af te stemmen op sectorale verschillen. Het belangrijkste nadeel is echter dat er op sectoraal niveau weinig of geen coördinatie meer is tussen het sociaaleconomische beleid van de overheid en het arbeidsvoorwaardenbeleid van de sociale partners. De effectiviteit van het overheidsbeleid is in belangrijke mate afhankelijk van het gedrag van werkgevers en werknemers: zij beslissen uiteindelijk over het aannemen en ontslaan van personeel, over de loonontwikkeling, over de arbeidsomstandigheden et cetera. Doordat de sociale partners geen verantwoordelijkheid meer dragen voor het sociaaleconomische beleid op sectorniveau, worden zij ook niet geprikkeld om daarmee in hun arbeidsvoorwaardenoverleg rekening te houden.

Revitalisering van het poldermodel

Zoals uit bovenstaande overzicht van voor- en nadelen blijkt, ligt de belangrijkste uitdaging voor het poldermodel niet op het centrale, maar op het decentrale, sectorale niveau. Dat het centrale polderoverleg onder druk staat, heeft vooral te maken met ontwikkelingen binnen de vakbeweging en op het sectorniveau. De daling van de organisatiegraad en de eenzijdige samenstelling van het ledenbestand tasten de legitimiteit van de vakbonden aan. Tegelijkertijd heeft de 'verbanning' van de sociale partners uit de instituties van de verzorgingsstaat hun medeverantwoordelijkheid voor de uitvoering van het overheidsbeleid uitgehold. Beide ontwikkelingen versterken elkaar.

Om de daling van het ledental te keren, neigen vakbonden ernaar meer te luisteren naar hun leden en minder bereid te zijn tot compromissen op centraal niveau waarin een groot deel van de achterban zich niet herkent. De belangrijkste voorwaarde om het poldermodel te revitaliseren is dan ook om de sociale partners op sectorniveau weer meer verant-

Paul de Beer *Een nieuwe richting voor het poldermodel*

woordelijkheid te geven voor het sociaaleconomische beleid. Dit dwingt hen om bij het cao-overleg meer rekening te houden met de bredere sociaaleconomische context. En het biedt vakbonden de mogelijkheid om hun herkenbaarheid voor (potentiële) leden te vergroten, doordat zij (mede)verantwoordelijk worden voor het socialezekerheids- en arbeidsmarktbeleid.

Concreet zou dit kunnen betekenen dat zij weer een rol krijgen toebedeeld bij de regie en de uitvoering van de werknemersverzekeringen (WW, WIA) en het arbeidsmarktbeleid. De laatste tijd hebben vakbonden en werkgevers, soms in samenwerking met lokale of regionale overheden, al voorzichtige initiatieven genomen op het gebied van arbeidsmarktbeleid, zoals van-werk-naar-werk-trajecten. Binnen het huidige wettelijke kader is hiervoor echter slechts beperkt ruimte, aangezien het uuv en de gemeenten hiervoor primair verantwoordelijk zijn.

Uiteraard moet worden voorkomen dat de sociale partners, net als vroeger bij de bedrijfs-

verenigingen, in de verleiding komen op kosten van de gemeenschap voor Sinterklaas te spelen. De financiering van de werkloosheidsuitkeringen en het arbeidsmarktbeleid zou dus ook grotendeels op sectorniveau moeten liggen. Dit heeft als bijkomend voordeel dat de inspanningen van de sociale partners om werkloosheid te voorkomen of te beperken zich direct uitbetalen in minder uitgaven voor uitkeringen. Voor de vakbonden zou dit ook de herkenbaarheid bij hun achterban kunnen vergroten, waardoor op termijn het ledental weer zou kunnen gaan groeien. Dit zou op zijn beurt weer bijdragen aan de legitimiteit van de vakbonden, wat op de lange termijn essentieel is voor behoud van het poldermodel.

Wil Nederland werkelijk baat hebben bij revitalisering van het poldermodel, dan moeten dus niet alleen alle betrokken partijen bereid zijn op centraal niveau compromissen te sluiten, maar moeten bovenal de sociale partners op sectorniveau een grotere rol toebedeeld krijgen in de vormgeving en uitvoering van het sociaaleconomisch beleid.

Noten

1 Ontleend aan NexisLexis,

evenals de hiernavolgende titels van enkele artikelen.

2 Vgl. Jelle Visser en Anton He-

merijck (1998). 'Een Nederlands mirakel'. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt

Om iets te doen aan de penibele situatie op de arbeidsmarkt is veel meer nodig dan een vangnet van uitkeringen en quota-regelingen voor kwetsbare groepen. Er moeten ook afspraken worden gemaakt over hoe binnen bedrijven en binnen sectoren met de verdeling van vast en flexibel werk wordt omgegaan. Daar zijn veel goede banen mee te winnen, maar dat lukt niet zonder de inzet van de sociale partners.

MICHEL DONNERS & TON DE KORTE

Michel Donners is mede-oprichter en consultant bij a-advies, een adviesbureau gespecialiseerd in de vernieuwing van arbeidsverhoudingen. Ton de Korte was directeur van het Nederlands Centrum voor Sociale Innovatie (NCSI) en is sinds kort eveneens werkzaam bij a-advies.

Paul de Beer schetst in zijn artikel de voorwaarden voor een goed functionerend poldermodel: werkgeversorganisaties, vakorganisaties én overheid moeten op hoofdlijnen overeenstemming willen en kunnen bereiken over het te voeren beleid. En ook binnen werkgeversorganisaties, vakorganisaties (en overheid) moet de overeenstemming over dat beleid solide zijn. Vooral dat laatste punt levert de laatste tijd wrijving op. Denk aan de hoog-opgelopen conflicten tussen de FNV-bonden en de FNV-centrale en het feit dat een aantal bonden heeft besloten de CNV-centrale te verlaten. Denk ook aan het verschil van inzicht tussen individuele werkgevers en de top van VNO-NCW over voorgestelde wijzigingen in

het ontslagrecht en de ontslagvergoedingen, zoals blijkt uit een recente stellingname van de Nederlandse Vereniging voor Personeelsbeleid (NVP): '(...) de NVP (is) van mening dat het voorgenomen kabinetsbeleid omtrent het ontslagrecht grote impact heeft op de arbeidsmarktsituatie van ouderen. Het is de stellige overtuiging dat dit beleid tot serieuze verarming zal leiden en het langdurige verlies van een generatie 50-plussers. De NVP doet een oproep aan de regering en de sociale partners om de maatregelen uit te stellen tot 2018 (...). De NVP neemt duidelijk stelling tegen de huidige plannen (...)'.¹¹

Een hardnekkig achterliggend probleem voor de sociale partners is, zoals Paul de Beer

Michel Donners & Ton de Korte *Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt*

ook stelt, dat zij op sectorniveau én op regionaal niveau eigenlijk geen rol meer spelen en geen medeverantwoordelijkheid meer hebben voor de uitvoering van het beleid. Het huidige geërodeerde poldermodel, heeft geleid tot een tweedeling:

- ▶ De overheid draagt de zorg voor mensen die 'in een voorziening vallen' (WW, bijstand, Wajong) of daar met enige regelmaat in terechtkomen, de flexwerkers.
- ▶ De sociale partners dragen de verantwoordelijkheid voor een — kleiner wordende — groep vaste medewerkers, waarbij het begrip 'vast' op dit moment nogal relatief is.

Willen we die trend stoppen en het poldermodel 'revitaliseren', dan is zullen de sociale partners weer veel breder betrokken moeten worden bij het arbeidsmarktbeleid. In dit artikel willen we de mogelijkheden hiervoor verkennen: op welke manier kunnen de sociale partners op sectorniveau en op regionaal niveau meer verantwoordelijkheid krijgen?

De huidige discussie tussen de partijen gaat vooral over de transitie van werk naar werkloosheid: over ontslagbescherming, ontslagvergoeding, duur van de WW-uitkering. Maar voor een goed werkende arbeidsmarkt is meer nodig. Arbeidsmarktvraagstukken gaan verder dan 'werkloosheidsvraagstukken': het betreft ook de werking van de 'interne arbeidsmarkt' bij bedrijven en sectoren. Juist op die gebieden zien wij voor de sociale partners een sterkere rol weggelegd.

Polderinstrumenten

Laten we beginnen met te stellen dat het niet goed gaat op de arbeidsmarkt. Hoewel de werkloosheid in Nederland tot de laagste van Europa behoort, loopt deze snel op en zijn de vooruitzichten niet best. Arbeidsmarktdeskundigen en beleidsmakers slaan al lange tijd de plank mis. Sinds eind jaren negentig lieten zij zich leiden door demografische voorspellingen van ontgroening en vergrijzing; ze

voorspelden draconische tekorten aan arbeidskrachten, met name in de zorg, het onderwijs en de technische beroepen.

Overheidsbeleid was gericht op het vergroten van het arbeidsaanbod, zoals de Taskforce Deeltijd Plus om deeltijders meer uren te laten werken, het dichtschrœien van VUT- en vroegpensioenregelingen, en ook het verhogen van de AOW- en pensioenleeftijd werd verkocht met een verwijzing naar de krappe arbeidsmarkt. Andere maatregelen waren gericht op het aantrekkelijker maken van het werk in specifieke sectoren, zoals die in het rapport van de commissie-Van Rijn (2001) voor overheid en onderwijs.² Verbetering van de kinder-

Arbeidsmarktdeskundigen en beleidsmakers slaan al lange tijd de plank mis: in plaats van krapte op de arbeidsmarkt is er overschot

opvang zou arbeidsparticipatie van nieuwe groepen mogelijk maken. En passant gingen men van de veronderstelling uit dat de toenemende krapte op de arbeidsmarkt de oplossing zou bieden voor de participatie van 'outsiders' en 'probleemgroepen': gehandicapten, de mensen in de bijstand, de Wajongers et cetera. Bezuinigingen op de UWV werden alvast ingeboekt.

Deskundigen en beleidsmakers hebben een paar zaken onderschat. De eerste betreft de ontwikkeling van de (informatie- en communicatie) technologie, die het steeds gemakkelijker maakt om werk op andere plaatsen in de wereld, waar de lonen een stuk lager liggen, te laten uitvoeren. Oftewel: export van werkgelegenheid.

De tweede is het langzaam maar zeker ontstaan van een Europese arbeidsmarkt, waar-

door grote groepen werknemers uit andere Europese landen, waar de lonen lager liggen en de werkloosheid hoger is dan in Nederland, als 'nieuwe gastarbeiders' in Nederland komen werken. Met andere woorden: import van arbeidskrachten. Beide ontwikkelingen zijn structurele trends waarmee we rekening dienen te houden, ook als de conjunctuur en de arbeidsmarkt weer gaan aantrekken. De profetie van de krappe arbeidsmarkt kan nog wel even op zich laten wachten.

De centrale beleidsvraag moet voorlopig worden gewijzigd. Centraal staat op dit moment niet de vraag op welke manier we de toekomstige krapte op de arbeidsmarkt moeten bestrijden, maar op welke manier we op de middellange termijn de beschikbare arbeid kunnen verdelen. Zal het überhaupt mogelijk zijn mensen die ver van de arbeidsmarkt afstaan, aan het werk te krijgen? Nu de idylle van de participatiemaatschappij niet vanzelf naar ons toekomt, zien we dat er grote groepen mensen langs de kant staan. Een deel van hen heeft een uitkering via een werknemersverzekering (WW). De re-integratiemiddelen voor deze groepen zijn de laatste jaren al flink geslonken. Het andere deel (degenen die vallen onder de WSW, Wajong of WWB) komt vanaf 1 januari onder het regime van de nieuwe Participatiewet die zal worden uitgevoerd door de gemeenten. Deze operatie staat ingeboekt voor een structurele bezuiniging van € 1,8 mrd, wat grote onzekerheid oproept over de mogelijkheden tot arbeidsparticipatie van deze mensen. Het uitgekleden en in constante

staat van reorganisatie verkerende UWV kan deze kar niet alleen trekken. Het is alleen daarom al van groot belang dat het publieke instrumentarium dat overheid en gemeenten hierbij kunnen inzetten, nauw aansluiten bij de instrumenten die sociale partners hebben om arbeidsmarktbeleid te kunnen voeren. We maken een ronde langs een aantal mogelijke beleidsinstrumenten van de sociale partners.

De cao en het creëren van werk

De koppeling tussen de loonontwikkeling en de arbeidsmarkt is ingebakken in de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Loonkosten houden direct verband met de vraag naar arbeid. De verruimende arbeidsmarkt die tijdens de huidige economische crisis ontstaat, zal een drukkend effect hebben op de verdere loonontwikkeling. Daartegenover zal het koopkrachtverlies door lastenverzwaringen zorgen voor een opwaartse druk op de lonen. Al met al zal de gemiddelde loonontwikkeling zich naar verwachting rond of vlak onder het inflatieniveau blijven bewegen.

Een interessante optie om banen te creëren vormt de verkorting van de arbeidstijd en/of de herverdeling van de beschikbare arbeid. De laatste tijd wint het debat over herverdeling weer terrein. Werkenden worden rijker, maar potten hun geld op en werklozen worden armer. Dit gaat ten koste van consumptieve uitgaven en beperkt de economische groei. *De Volkskrant* van 12 februari jl. rept van een gezaghebbend rapport van Duitse wetenschappers, waarin wordt gesteld dat arbeidsduurverkortung de enige manier is om de massale werkloosheid in Europa te bestrijden.³

Wellicht dient er wel een andere vorm te worden gevonden dan in de jaren tachtig: minder generiek en met meer garanties op het invullen van de vrijgekomen tijd, en altijd op tijdelijke basis, zodat bij een aantrekkende arbeidsmarkt mensen weer langer kunnen gaan werken. Dit kan bijvoorbeeld door (sectorale) arbeidsvoorwaardelijke arrangementen-

Het uitgekleden en in constante staat van reorganisatie verkerende UWV kan de kar niet alleen trekken

Michel Donners & Ton de Korte *Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt*

ten af te spreken, waardoor het voor bepaalde groepen interessant wordt om minder te gaan werken. Voor ouderen kan het zo mogelijk worden om met deeltijdpensioen te gaan. Dergelijke arrangementen kunnen ook een uitkomst bieden voor gezinnen in het spitsuur van het leven, want met name voor deze groep geldt dat de werk- en leefdruk hoog zijn.

Bij dreigende reorganisaties kunnen wij ons voorstellen dat er wordt gekozen voor een (tijdelijke) collectieve arbeidsduurvermindering in plaats van het ontslaan van een aantal medewerkers. Omdat schommelingen in de conjunctuur voor bedrijven en sectoren in tijd en in effecten anders kunnen uitpakken, zijn maatwerkafspraken nodig. Deze afspraken kunnen door sociale partners op bedrijfs- of sectorniveau (dus op cao-niveau) worden gemaakt, maar bijvoorbeeld niet door wetgeving worden afgedwongen. In Nederland is deze gedachte overgenomen door FNV Bouw, die onlangs pleitte voor herintroductie van de VUT in de bouw, deeltijd-WW en deeltijdpensioen om ruimte te maken voor instroom van jongeren.

Het creëren van additionele arbeid stond in de jaren negentig vaak in cao's. Het ging dan om het creëren van extra arbeidsplekken voor specifieke doelgroepen (langdurig werklozen, etnische minderheden). Behalve voor Wajongers komen deze afspraken niet zo veel meer voor. Naast het veranderde maatschappelijke klimaat — als gevolg van de eerder genoemde tweedeling richten sociale partners zich meer op de werkenden — en de (tot onlangs) verkrappende arbeidsmarkt, waardoor een dergelijk beleid overbodig leek te worden, speelt hierbij ook het afnemend vertrouwen in de uitvoering en realisatie van deze afspraken een rol. Werkgevers verzetten zich — terecht — tegen quotering van specifieke doelgroepen, ook omdat het aantal doelgroepen in de loop van de tijd is gegroeid. In de kabinetsplannen bestaat het beleidsinstrumentarium straks vooral uit het afdwingen van quota voor Wajongers, het toepassen van *social return* bij overheidscontracten en het toekennen van

loonkostensuppletie, waardoor mensen tijdelijk onder het minimumloon aan het werk kunnen worden gesteld.

Afspraken over behoud, herverdeling of het creëren van werkgelegenheid, kunnen alleen tot stand komen tussen sociale partners, in cao's op sector- of ondernemingsniveau. De overheid heeft sociale partners nodig om dit te realiseren; sociale partners hebben de overheid nodig om deze afspraken te faciliteren, bijvoorbeeld door potentiële uitkeringsgelden te gebruiken om behoud van werkgelegenheid mogelijk te maken. Publiek-private financiering van arbeidscontracten (participatie) is voor de middellange termijn een belangrijke beleidsopgave voor de polder.

Flexibilisering binnen vaste contracten

In 1999 is het akkoord Flex- en zekerheid afgesloten. Flexibiliteit werd noodzakelijk geacht voor onze open en competitieve economie. Deel van de deal was dat de flexibele contracten verduurzaamd zouden worden. Ze zouden perspectief bieden op meer vaste contracten en ook toegang moeten verschaffen tot voorzieningen en regelingen als scholing en hypotheek. Met flexwerk bedoelen we hier werk dat op uitzendbasis, oproepbasis of als zzp'er wordt uitgevoerd. De ambitie in 1999 was om een kwalitatieve impuls aan de flexibilisering van de arbeidsmarkt te geven.

Achteraf kunnen we constateren dat deze beleidsdoelstelling niet is gerealiseerd. Er dreigt zelfs een tweedeling op de arbeidsmarkt te ontstaan. Kostenreductie blijkt in de praktijk de belangrijkste reden om tot flexwerk over te gaan. Gemiddeld is een werknemer met een flexcontract 30% goedkoper dan een medewerker met een vast contract (dit geldt niet voor alle zzp'ers, maar wel voor de onderkant van de arbeidsmarkt van zzp'ers). Het prijsverschil in de loonkosten zit niet altijd in de feitelijke salarissen, maar ook in werkgeversafdrachten aan (scholings)fondsen, pensioenfondsen, ontsiemaatregelen

voor oudere werknemers en andere secundaire arbeidsvoorwaarden.

De doorstroom naar vast werk stagneert binnen de Nederlandse arbeidsmarkt. Nederland scoort gemiddeld in Europa als het gaat om de ontslagbescherming van werknemers. Dit komt doordat de bescherming voor vaste krachten relatief hoog is en voor flexwerkers juist laag. In bepaalde sectoren ontstaan 'vage' en ondoorzichtige flexconstructies die slechts tot doel lijken te hebben om arbeidsvoorwaarden te verminderen. Maar niet al het flexwerk is te verwerpen.

Meer flexibiliteit *binnen* het vaste contract kan bijdragen aan een meer optimale allocatie van arbeid met het oog op het benodigde aanpassings- en innovatievermogen van arbeidsorganisaties. Met meer flexibiliteit in het vaste contract bedoelen we flexibiliteit ten aanzien van de taakinhoud, het aantal te werken uren, het inkomen of de plaats waar wordt gewerkt.

Een tweede opbrengst van een meer flexibele invulling van functies is dat een vast contract makkelijker en sneller kan en zal worden gegeven. Meer flexibiliteit kan dus paradoxaal genoeg leiden tot meer zekerheid. Een derde voordeel kan zijn dat werknemers minder snel 'vastgeroest' raken in één bepaalde arbeidsverhouding. De praktijk leert dat indien iemand een vast contract heeft in bijvoorbeeld de industrie, deze persoon binnen zijn arbeidsverhouding nauwelijks nog communiceert met de voor hem relevante andere arbeidsmarkten. Evenals de functie-invulling is de loonontwikkeling immers vastgelegd en voorspelbaar en nauwelijks afhankelijk van de bedrijfseconomische situatie of de ontwikkeling van individuele competenties of vaardigheden. Dit wordt vaak pijnlijk duidelijk als medewerkers na bijvoorbeeld vijftienvintig jaar dienstverband alsnog – vaak noodgedwongen – met deze andere markten worden geconfronteerd. Dit in tegenstelling tot zzp'ers of flexkrachten die vaak meerdere keren per jaar (te vaak) met deze andere markten in aanraking komen.

Het flexibel inrichten van contracten voor onbepaalde tijd is binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen nog niet sterk ontwikkeld. Integendeel. Flexibiliteit wordt niet als iets positiefs ervaren, maar als een 'ongemak' waarvoor extra moet worden betaald: overwerk, werken op inconvenient uren, werken op verschoven uren. Ook binnen cao's is hier nauwelijks aandacht voor.

De nieuwe 'uitruil' zou moeten zijn dat de medewerker de zekerheid houdt dat hij blijft participeren. In ruil hiervoor accepteert hij een grotere mate van risico/flexibiliteit in het soort werk dat hij verricht, maar ook zeggen-

Verdeel de flexibiliteit die nodig is binnen organisaties over alle werknemers en laat niet één groep alle risico's dragen

schap en invloed over de tijdstippen, de taken en de specifieke beloning van dat werk. Een idee zou kunnen zijn dat medewerkers een spilinkomen verwerven bij hun werkgever. Hun daadwerkelijke inkomen zou dan kunnen variëren tussen de 90% en 110%, afhankelijk van de specifieke taken en werktijden in die periode. Het spilinkomen kan dan als basis blijven fungeren voor bijvoorbeeld pensioen en sociale zekerheid.

Een andere gedachte die ook tot meer eigen ondernemerschap op de arbeidsmarkt leidt, is het herverdelen van flexibiliteit. In plaats van de flexibiliteitswens van een onderneming te concentreren op het beperkte percentage flexwerkers, wordt de (legitieme) flexibiliteitswens verdeeld over alle werknemers van die organisatie. Dat betekent dan bijvoorbeeld dat medewerkers gedurende één dagdeel in de week het directe risico mede dragen van de

Michel Donners & Ton de Korte *Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt*

beschikbaarheid van werk. Op deze wijze zou aan meer flexwerkers zekerheid geboden kunnen worden. Ook hier moge duidelijk zijn dat het gaat om maatwerk per sector en per onderneming, die niet eenzijdig door de overheid kan worden voorgeschreven, maar uitsluitend door sociale partners kan worden geregeld.

Het reguleren van de kwaliteit van de arbeidsmarkt

Een probleem met het functioneren van het poldermodel is dat de aansluiting tussen sociaaleconomisch beleid landelijk en arbeidsvoorwaardenbeleid op decentraal niveau grotendeels lijkt te zijn verdwenen. Neem de manier waarop aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid (als onderdeel van een nationaal akkoord) worden geïmplementeerd in cao's op ondernemings- en sectorniveau. Indien er een passage staat opgenomen over landelijke looncoördinatie dan lijkt dit voor de cao-tafels een in beton gegoten gegeven. Maar andere, meer kwalitatieve afspraken (werkgelegenheid van doelgroepen, het individualiseren van budgetten in O&O-fondsen of een verantwoorde loonontwikkeling voor iedereen binnen de onderneming) kennen een serieus energielek. Ze lijken nauwelijks nog serieus aan bod te komen tijdens het cao-overleg.

Het cao-model vertoont ook een ambivalente houding ten opzichte van flexwerkers en zzp'ers. Enerzijds kunnen zij rekenen op solidariteit van werknemerszijde; anderzijds worden zij beschouwd en benaderd als mogelijke concurrenten voor medewerkers met een vast contract. In ieder geval wordt hun stem nog onvoldoende gehoord aan de cao-tafels. De politieke aandacht voor deze groepen op de arbeidsmarkt zal naar verwachting stijgen.

De flex- en zekerheidsbelofte van 1999 is toe aan een nieuwe invulling. Naast het maken van afspraken in de cao om de concurrentie

op lonen uit te sluiten, zoals bijvoorbeeld de afspraak om uitzendkrachten dezelfde beloning te geven als 'eigen' medewerkers, en de toegang van *alle* werkenden tot bijvoorbeeld scholingsgelden te organiseren (dus ook flexwerkers en zzp'ers), is onzes inziens nog een andere invalshoek van belang. Wij denken dat sectorale arbeidsmarkten gediend zijn met een goede regulering van de toegang en een controle op de uitvoering en naleving van afspraken. Zo kunnen wij ons voorstellen dat je alleen in de bouwsector werkzaam mag zijn als je kunt aantonen dat je over voldoende vaardigheden en competenties beschikt, en bijvoorbeeld verzekerd bent tegen arbeidsongeschiktheid. De opdrachtgevers hebben een verantwoordelijkheid om hierop toe te zien. Ook de arbeidsmarktintermediairs zoals de uitzendbureaus spelen een belangrijke rol in het op basis van kwaliteit reguleren van arbeidsmarkten. Een 'nationaal scholingsfonds' zou kunnen worden opgezet om opleidingen voor flexwerkers — die buiten de werkingssfeer van de bestaande scholingsfondsen vallen — te faciliteren. Het is jammer dat een fiscaal instrument — de vitaliteitsregeling, die was bedoeld voor alle werkenden — is gesneuveld in het huidige regeerakkoord.

Bij het achterwege blijven van een overheidsinitiatief op deze punten kunnen sociale partners hier zelf afspraken over maken, bijvoorbeeld zoals is gebeurd met het scholingsfonds voor uitzendkrachten.

Overheid en sociale partners

Momenteel spreken overheid en sociale partners over de totstandkoming van een sociaal akkoord. Het is waarschijnlijk dat dit gaat over het repareren van een deel van de beoogde beperking van de WW en de ontslagbescherming en ontslagvergoedingen. Wellicht zal ook de inzet van flexwerk op enigerlei wijze aan banden worden gelegd. Het inrichten van de Haagse agenda staat bij dit alles voorop, en

de vakbeweging zal zich (wederom) dienen te wapenen tegen het argument dat zij slechts de 'afbraak' heeft kunnen temperen.

Het is op dit moment geen pretje om werkloos te worden, of dat nu met één, twee of drie jaar WW is, of met een ontslagvergoeding volgens de oude of nieuwe kantonrechtformule. Met name voor 50-plussers zijn de kansen op de huidige arbeidsmarkt gering. Naar onze mening is het noodzakelijk dat er een nieuw akkoord komt dat niet alleen gaat over de inhoud van Haagse regelingen, maar ook oog heeft voor nieuwe verantwoordelijkheidsverdelingen. Uitgangspunt hierbij moet zijn dat werkgevers en werknemers de primair belanghebbenden zijn bij het goed functioneren van de arbeidsmarkt. Indien zij hiervoor ook de verantwoordelijkheid krijgen, kan worden voorkomen dat de overheid straks alleen nog gaat over de outsiders en werklozen en de sociale partners over de insiders en medewerkers met vaste contracten.

Voorstellen

Hieronder geven wij enkele concrete aanzetten voor een nieuw akkoord.

De WW en re-integratie

Ten aanzien van de WW zouden we de plannen van de commissie-Bakker nog een keer voor het voetlicht willen brengen.⁴ De WW-periode zou volgens de commissie-Bakker verkort kunnen worden, en uit drie fases kunnen bestaan:

- 1 een transferperiode van zes maanden, waarin de werkgever het loon van de medewerker doorbetaalt;
- 2 een sector-gefinancierde periode van zes maanden, waarin sociale partners ook nog zelf over de uitvoering van de re-integratie gaan;
- 3 een periode voor de voorziening van werk en inkomen, waarin de uitkeringshoogte geleidelijk daalt tot het bijstandsniveau.

Het voordeel van deze aanpak is dat sociale partners heel direct de verantwoordelijkheid en de prikkel hebben om mensen van werk naar werk te helpen. Aanvullend voordeel hiervan is dat de overige instrumenten van sociale partners, zoals de cao en/of de sociale plannen, op deze ambitie kunnen worden aangesloten. De Participatiewet maakt gemeenten straks binnen één regeling verantwoordelijk voor het plaatsen van degenen die nu nog onder de Wajong vallen, de WSW en de bijstand. De belangrijkste instrumenten om deze populatie aan het werk te krijgen, zijn het quotum voor arbeidsgehandicapten en de loonkostensubsidie. De inrichting van deze regionale, publieke ambitie schuurt echter met sectorale aansturing aan de kant van sociale partners. Beleidsinstrumenten van overheid en sociale partners zijn hier nauwelijks complementair in te zetten.

Wij denken dat sociale partners beter geëquipeerd zijn om werkplekken voor deze populatie te organiseren. De overheid zou met de sociale partners in de regio of in sectoren afspraken kunnen maken over het duurzaam plaatsen van een specifiek aantal personen. Om dit te realiseren, krijgt de bedrijfstak/regio een jaarlijks dalend deel van de loonkosten vergoed. De bedrijfstak/regio heeft dus een aantal jaren de mogelijkheid om in deze populatie te investeren teneinde deze tegen loonwaarde actief te kunnen laten zijn. Tot onze vreugde zien we op een aantal plaatsen al dergelijke combinaties van regionale/sectorale initiatieven ontstaan (Hardenberg, West Brabant, Brainport) waar regionale werkgevers, sociale partners, gemeenten en arbeidsmarktintermediairs samenwerken om 'van werk naar werk' of 'naar werk' trajecten op te zetten.

Flexibilisering

Zoals eerder gesteld zou er rond flexibilisering sprake moeten zijn van een dubbele agenda: vergroting van de flexibiliteit bij medewerkers binnen vaste contracten en verduurzaming van de 'externe flexibiliteit'.

Beide zijn nodig om een nieuwe, gezondere balans te krijgen tussen flexibiliteit en zekerheid. We zien primair een taak weggelegd voor sociale partners om hier afspraken over te maken, maar de overheid kan deze doelstelling op verschillende manieren ondersteunen. Meer flexibiliteit binnen vaste contracten en herverdeling van arbeid kunnen leiden tot een lagere werkloosheid; de overheid zou hiervoor beleidsmiddelen kunnen inzetten.

Verduurzaming van de 'externe flexibiliteit' kan worden gerealiseerd door bijvoorbeeld een 'nationaal scholingsfonds' of een fiscale 'vitaliteitsregeling' of 'investeringsregeling' voor alle werkenden. Daar waar individuele werkgevers gebruik willen of moeten blijven maken van 'externe flexibiliteit', kunnen sectoraal of regionaal samenwerkende werkgevers door middel van arbeidspools meer zekerheid voor werknemers organiseren. Ook de arbeidsmarktintermediairs spelen een belangrijke rol bij het verduurzamen van flexibiliteit.

Persoonlijke budgetten

Binnen ons stelsel van arbeidsverhoudingen wordt de individuele arbeidsrelatie steeds belangrijker. Er wordt gezocht naar mogelijkheden en instrumenten om maatwerk en persoonlijke verantwoordelijkheid binnen arbeidsrelaties vorm te geven. Medewerkers willen invloed hebben op hun taakinhoud, de

werktijden en afstemming tussen werk en privé. Werkgevers doen in toenemende mate een beroep op de individuele talenten, competenties en verantwoordelijkheden van de medewerkers.

Voor werknemers is het belangrijk dat ze hun persoonlijke verantwoordelijkheid kunnen koppelen aan middelen om hieraan vorm en inhoud te geven, onafhankelijk van hun toevallige werkgever. Een persoonlijke investeringsrekening of werkbudget kan daarvoor uitkomst bieden. Het is een verantwoordelijkheid van de overheid, de werkgever en de medewerker om dit budget te vullen. Dit budget kan ook worden gebruikt voor eventuele inkomensaanvullingen bij transitie of wisseling van baan. Een dergelijk budget en een mogelijke ontslagvergoeding in het kader van een sociaal plan kunnen communicerende vaten worden. Is er een persoonlijke investeringsrekening of werkbudget, dan kan een lagere ontslagvergoeding op z'n plaats zijn.

Een nationaal scholingsfonds kan zo'n rol vervullen voor werkenden (bijvoorbeeld zzp'ers) die een dergelijk budget niet met een werkgever kunnen regelen. Voor de vakbeweging bieden deze budgetten een prima gelegenheid om werkenden te ondersteunen op hun weg door een arbeidsmarkt die ook in de toekomst steeds meer overgangen van werk naar ander werk zal kennen.

Noten

- 1 Persbericht NVP 14 januari 2013.
- 2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *De Arbeidsmarkt in de collectieve sector. Investeren in men-*

sen en kwaliteit, Den Haag, februari 2001.

- 3 'Werkweek in EU moet terug naar 30 uur', *de Volkskrant* 12 februari 2013. Een open brief van ruim honderd wetenschappers, schrijvers, vakbondsbestuurders en verte-

genwoordigers van kerken in Duitsland aan bondskanselier Merkel en de werkgevers. Bakker, Peter (voorzitter), *Naar een toekomst die werkt. Advies Commissie Arbeidsparticipatie*, Den Haag, 16 juni 2008.

4

Weg met de corporatistische deken die Nederland bedekt

De nadelen van het poldermodel zijn groter dan de voordelen, kijk maar naar de woningmarkt. Lobby's mogen nooit een feitelijk veto krijgen omdat de politiek belooft te wachten totdat er witte rook uit de schoorsteen komt.

EDUARD BOMHOFF

Hoogleraar economie, Monash University, Sunway campus, te Kuala Lumpur (Maleisië); Voormalig minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in het kabinet-Balkenende I

In een gezonde democratie profiteren de volksvertegenwoordigers en de ministers op nationaal niveau van de expertise van belangengroepen. In een ongezonde, corporatistische samenleving hebben belangengroepen een veto op besluiten van parlement en regering. Formules als 'we overleggen net zo lang totdat we het eens zijn', of 'het kabinet moet een sociaal akkoord sluiten met werkgevers en werknemers over de AOW', of 'de regering zal pas een wet indienen als er overeenstemming is in de SER of de Stichting van de Arbeid' klinken sympathiek maar zijn ondemocratisch vanwege het impliciete veto van een lobby. Zodra een belangengroep — niet alleen de vakbonden of de werkgevers, maar ook de Orde van Medisch Specialisten of het Verbond van Verzekeraars — een feitelijk veto verkrijgen, omdat de politiek belooft om te wachten op hun instemming, is sprake van corporatisme.

In dit artikel geef ik een opsomming van de pro's en contra's van het Nederlandse corporatisme over de periode 1982–2012. De ene lijst is een stuk langer dan de andere, maar dat komt omdat pluspunt nummer één — beter luiste-

ren naar elkaar — een algemene bijdrage levert die niet zo makkelijk precies valt te definiëren. Natuurlijk is het waardevol dat Nederland minder last heeft van 'bloody-mindedness' dan Engeland of Frankrijk. Voor een deel is dat simpelweg omdat kleine landen gemiddeld homogener zijn en makkelijker te besturen dan grote naties, maar het poldermodel heeft hierbij ook een positieve rol gespeeld.

Ik ben geen vriend van het poldermodel, maar geef vlot toe dat precies drie landen in Europa met een sterke corporatistische traditie — Zweden, Oostenrijk en Nederland — economisch beter presteren dan gemiddeld. Twintig jaar lang hoorde ik mijn Zwitserse collega-economen voorspellen dat Oostenrijk het zou afleggen tegen hun land, want Zwitserland had concurrentie en de vrije markt, in tegenstelling tot corporatistisch Oostenrijk. Dat was toen de prognose, maar de afgelopen dertig jaar groeide Oostenrijk sneller dan Zwitserland.

Voorspellingen dat de Zweedse combinatie van hoge belastingen en corporatisme de economie zou verstikken zijn ook al niet uitgekomen.

Eduard Bomhoff *Weg met de corporatistische deken die Nederland bedekt*

men. De belastingen zijn in goed overleg verlaagd en de overheidssector is nauwelijks nog groter dan gemiddeld in de EU. Zweedse economen als Assar Lindbeck hebben benadrukt dat algemeen overleg op nationaal niveau kan helpen bij het creëren van consensus over grote veranderingen. Dat algemene voordeel moet in Nederland ook hebben geholpen, en staat dus bovenaan mijn lijst van pluspunten van het corporatisme.

Ook wat betreft de resultaten van pensioenfondsen pakt corporatisme goed uit. Een internationale vergelijking van pensioenregelingen door actuarissen van Mercer (Australië) zet Nederland op de eerste plaats. Samenwerking tussen overheid en sociale partners leidt tot betere uitkomsten dan volledige marktwerking. Volledige vrijheid in de pensioenen is riskant, zowel omdat private uitvoerders veel duurder zijn, als vanwege de grotere kans op eenzijdige beleggingen die niet in het voordeel zijn van de deelnemers. Treurige ervaringen in Chili en in Engeland hebben dat wel aangetoond. In het bijzonder sectorale pensioenfondsen hebben een langere horizon dan bedrijfspensioenfondsen en kunnen dus superieur beleggen, zeker in een periode met heel lage rentestanden.

Minpunt 1: het algemeen verbindend verklaren van cao's

En dan nu de substantiële keerzijde van het Nederlandse corporatisme. Als eerste het algemeen verbindend verklaren van cao's. Vroeger was dit misschien de belangrijkste keerzijde van het poldermodel, maar intussen is dit al veel minder belangrijk omdat er meer raamcao's zijn gekomen met minder gedetailleerde voorschriften. Maar nog steeds zou het makkelijker zijn voor werkloze Nederlanders om in een andere bedrijfstak een nieuwe start te maken wanneer er niet zo veel landelijke regels werden opgelegd.

Grote delen van de detailhandel en ook de kappers en aanverwante serviceberoepen leg-

gen nog steeds salarisschalen vast die verplicht oplopen met de leeftijd en die daardoor wreed uitwerken voor ouderen. In de zorgsector leiden landelijke salarisschalen tot misallocatie tussen de regio's: in duur Amsterdam en Utrecht was er in 2012 schaarste aan verplegend personeel; in het goedkope Oosten van het land was er in datzelfde jaar een overschot. Dat is inefficiënt en schadelijk voor de kwaliteit van de zorg in de dure delen van het land.

Minpunt 2: te brede taken van de woningcorporaties en gebrek aan toezicht

Er is geen land ter wereld waar de gesubsidieerde woningen zo'n enorm bereik hebben als in Nederland. De corporaties zouden zich moeten richten op de armste paar procent van de gezinnen, en niet, zoals bijvoorbeeld in Amsterdam en Rotterdam, de lokale woningmarkt mogen domineren. Internationale managers kunnen — zo blijkt uit een vergelijking door de bank UBS — makkelijker kopen of huren in Brussel of Frankfurt dan in Amsterdam, omdat bij ons in Nederland de vrije sector in de grote steden zo minuscuul is.

In Amsterdam hebben de corporaties gelukkig niet de grachtengordel heringericht, maar in Rotterdam zien we dodelijk saaie wijken, niet alleen in de Alexanderpolder en in Ommoord, maar ook in de door de corporaties herbouwde binnenstad. Daar is bijna geen bedrijvigheid behalve winkels en bankkantoren. En dan daarna klagen dat de variëteit van de kleine bedrijven is verdwenen uit de buurt en dat er voor kinderen en bejaarden niets op straat valt te beleven.

In de regio waar ik nu woon en werk zijn steden als Bangkok, Hong Kong of Kuala Lumpur juist zo aantrekkelijk omdat in de wijk bijna altijd ook diverse bedrijven zichtbaar zijn. Overal waar Chinese immigranten zich hebben gevestigd, zijn er 'shop lots', dat wil zeggen bedrijfsruimtes op de begane grond met woningen erboven. Moderne architecten kopiëren die formule — dat houdt de steden

Eduard Bomhoff *Weg met de corporatistische deken die Nederland bedekt*

levendig en spaart tijd en geld op het woon-werkverkeer. De monotonie van veel Nederlandse wijken is het gevolg van de machtspositie van de corporaties en hun opereren in een veel te politieke context waarbij wisselende politieke modes de uitkomsten bepalen. De vrije sector had nooit een Bijlmer gebouwd en zeker niet daarna ook nog gefaald in onderhoud, toezicht en veiligheid. Nu er op dit moment toch weinig vraag is naar nieuwbouw, moet het mogelijk zijn om de balans van de corporaties snel en grondig in te krimpen en hun extra vermogen af te romen ter delging van een deel van de staatsschuld.

De corporaties genieten nog steeds te veel bescherming van de corporatistische deken die over Nederland ligt. In de tijd dat ik frequent in Nederland lezingen gaf op jaarvergaderingen van de Rabobank, hoorde ik altijd en overal burgers klagen dat bij een nieuw project de mooiste hoekwoningen al waren vergeven aan de vriendjes van de directeur of van de wethouder. Dat is een extra argument om de corporaties heel veel kleiner te maken en de meeste woningen te verkopen aan bewoners of beleggers.

Minpunt 3: te nauwe banden tussen VWS en de lobby's in de gezondheidszorg

In mijn korte periode als minister was ik verbaasd om te leren dat het ministerie subsidiegeld gaf aan de lobby's van huisartsen en tandartsen zodat die vanuit fraaie panden in Den Haag hun rol in het overleg konden vervullen. En ik vond het ook vreemd dat allerlei lobby's in de gezondheidszorg worden geleid door oud-politici met chauffeur maar zonder duidelijke ervaring in de zorgsector. Een mooi voorbeeld van die cultuur komt uit een andere sector, maar is helaas ook exemplarisch voor de zorg. Een werkloze oud-minister van onderwijs kreeg tot ieders verbazing de topbaan als voorzitter van de lobby voor het midden- en kleinbedrijf. 'Wat zijn Uw kwalificaties voor deze functie' vroeg De Telegraaf. 'Geen erva-

ring' zei beroepsbestuurder Loek Hermans met prijzenswaardige eerlijkheid, 'maar ik heb een goed netwerk in de VVD'.

Net zo werden de twee mannen die het kabinet-Balkenende I ten gronde richtten door de polderaars beloond met een voorzitterschap bij de huisartsen (Van Eyck) en de ziekenhuizen (De Boer), in beide gevallen zonder enige zichtbare deskundigheid of ervaring in die branches. Het zou mooi zijn wanneer de huidige ophef over het parachuteren van oud-minister Verhagen bij de bouwers een einde inluidt van politiek outplacement in het maatschappelijk middenveld. Aan het hoofd van de lobby's van bouwers, tandartsen, ziekenhuizen of midden- en kleinbedrijf moeten ondernemers staan uit de betreffende sector die opkomen voor de belangen van hun collega's — liever dan oud-politici die vol begrip meepraten met Den Haag en als prijs voor al dat begrip eisen dat er pas besloten wordt wanneer iedereen met het compromis 'kan leven'.

Minpunt 4: te lange aarzeling over het verhogen van de AOW-leeftijd

De levensverwachting in Nederland stijgt met twee tot drie maanden per jaar en de politiek had al veel eerder de AOW-leeftijd moeten aanpassen aan die trend. Grotendeels vanwege onenigheid met de vakbeweging over dit punt, heeft de SER een paar jaar weinig kunnen presenteren. De vakbeweging kan moeilijk anders dan namens veel van haar leden dwarsliggen over een verhoging van de AOW-leeftijd, en de politiek had veel eerder de moed moeten verzamelen om die versneld door te zetten.

Een dieperliggend probleem is dat de levensverwachting van mensen sterk afhangt van hun sociale positie. Hoogopgeleide en goedbetaalde Nederlanders leven gemiddeld zo'n vijf jaar langer dan laagopgeleide landgenoten. Bovendien brengt ons pensioensysteem met zich mee dat ze niet alleen vijf jaar langer een AOW-uitkering krijgen, maar ook

Eduard Bomhoff *Weg met de corporatistische deken die Nederland bedekt*

nog profiteren van de effecten van salarispro-
gressie op de hoogte van het pensioen – wan-
neer dat gekoppeld is aan een gemiddeld loon
of een eindloon. Een discussie hierover moet
in Nederland nog beginnen. Die discussie
raakt iedereen en hoort daarom thuis in het
parlement. Lobby's van werkgevers en werk-
nemers hebben natuurlijk alle recht om hun
standpunt over deze kwestie naar voren te
brengen, maar het parlement mag beslissin-
gen niet laten afhangen van hun instemming.

Geen veto's meer

Het corporatisme overleeft in Nederland voor-
al nog in twee sectoren waar Brussel weinig
macht heeft: de sociale huursector en de ge-
zondheidszorg. Het oordeel over de corpora-
ties lijkt me duidelijk: ze hebben een veel te
groot bereik, zijn slecht bestuurd, en werken
verstikkend voor de variëteit in de stadswij-
ken. Daarentegen is de remedie in de zorgsec-
tor minder evident. Mensen gaan naar de dok-
ter, de tandarts of het ziekenhuis met een
klacht, hebben pijn, zijn nerveus en hebben
haast. Dan zitten ze tegenover een arts die
meer deskundigheid en overzicht heeft. Dus
heeft de patiënt een grote achterstand in in-
formatie bij al zijn kwetsbaarheid omdat hij
beter wil worden en bang is. En dan is de
meeste dure zorg verzekerd zodat de kosten
elders terechtkomen. Tegen zo'n achtergrond
van asymmetrie in informatie- en onderhan-
delingspositie is marktwerking niet altijd het
aangewezen recept.

Ik zou de corporaties en de medische sector
zien als twee sectoren die in de komende jaren
dringend om verandering vragen. Die zal niet
uit Brussel komen en hangt dus af van onze
binnenlandse capaciteit tot overleg. Ik zie hier-
bij geen rol voor de vakbonden weggelegd.
Laat de vakbeweging een taak houden bij het
voordragen van bestuursleden voor pensioen-
fondsen, maar houd de bonden weg bij alge-
mene politieke onderwerpen die alle Neder-
landers raken en niet alleen de werknemers.
Evenzo horen werkgevers zich bescheiden op
te stellen over onderwerpen die slechts indi-
rect te maken hebben met het bedrijfsklimaat.

De afgelopen dertig jaar zijn de SER en de
Stichting van de Arbeid evident minder be-
langrijk geworden. Werkgevers en vakbonden
hebben daardoor minder kans om een onde-
mocratisch veto te leggen op sociale verande-
ringen, of, anders gezegd: politici kunnen niet
de sociale partners gebruiken als schaamlap
om wetgeving uit te stellen. Die typisch Neder-
landse term 'overleg' betekende in het verle-
den nog te vaak 'een vergadering die niet is
bedoeld om tot een beslissing te leiden'. Na-
tuurlijk moeten we besluiten zorgvuldig voor-
bereiden, en overeenstemming is mooier dan
aanhoudend conflict, maar lobby's mogen
nooit een feitelijk veto krijgen omdat de poli-
tiek belooft te wachten totdat er 'witte rook uit
de schoorsteen komt'. Zulke veto's zijn al min-
der frequent dan in de overlegcultuur van het
verleden, maar zo lang ze nu en dan feitelijk
voorkomen, blijf ik tegenstander van het Ne-
derlandse corporatisme.

Polderen, polderde, gepolderd

Polderen maakte Nederland welvarend. Maar inmiddels is het best een ouderwets model: waar zijn de milieuvraagstukken, waar is Europa? Voordat we ermee doorgaan moet al dat overleg eerst maar eens herijkt worden.

JAN LUITEN VAN ZANDEN & MAARTEN PRAK

Beiden als hoogleraar economische en sociale geschiedenis verbonden aan de Universiteit Utrecht. Zij publiceerden onlangs 'Nederland en het poldermodel. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1000-2000'.

De Nederlandse economie maakt moeilijke tijden door. Net als tijdens de naoorlogse wederopbouwperiode en de crisis van de jaren tachtig wordt er een beroep gedaan op het poldermodel. Het georganiseerde bedrijfsleven – werkgevers en werknemers – moet afspraken maken om de economie uit het slop te halen. In 1945 resulteerde dit overleg in de befaamde geleide loonpolitiek; in 1982 leidde het tot het Akkoord van Wassenaar.

Beide akkoorden stonden aan het begin van een miraculeuze heropleving van economische bedrijvigheid, tijdens de 'gouden jaren' 1950-1973 en het 'Dutch economic miracle' van de jaren negentig. Het kabinet streeft nu naar een alomvattend 'Oranje-akkoord' dat een einde moet maken aan onzekerheid en gebrek aan (consumenten)vertrouwen.

Ondanks al het gemopper in kranten en treincoupés is Nederland een welvarend en tevreden land. Die welvaart is in belangrijke mate het gevolg van het poldermodel, waarvan inspraak, het creëren van draagvlak en sociale gelijkheid de belangrijkste bouwstenen zijn. Problemen worden opgelost door een gestructureerd gesprek tussen vertegenwoordigers van de bij een bepaald probleem betrokken groepen.

Een hecht 'maatschappelijk middenveld' vormt de kern van het systeem. Dat is ten dele zelfversterkend: sociale groepen zullen zich ook makkelijker organiseren als de overheid dat toelaat en in de besluitvorming rekening houdt met hun opvattingen. De rol van de overheid is daarbij cruciaal. Of het nu om de middeleeuwse graaf van Holland gaat of het huidige kabinet, de overheid moet als spelverdeler optreden. Zij moet niet alleen de betrokken sociale groepen bij de les houden (zodat besluiten niet eindeloos uitgesteld worden), maar ook zorgen voor voldoende onderhandelingsruimte zodat niemand reputatieschade oploopt.

Polderen in de Middeleeuwen

De voor het poldermodel kenmerkende omgangsvormen zijn zo'n duizend jaar geleden ontstaan. Natuurlijk is het poldermodel sindsdien ingrijpend van aard veranderd. De oorsprong ligt in de feodale verhoudingen van de Middeleeuwen, toen waterschappen, autonome steden, gilden en markengenootschappen ontstonden. De institutionele basis voor het poldermodel zoals we dat nu kennen, werd in de tweede helft van de negentiende

Jan Luiten van Zanden & Maarten Prak *Polderen, polderde, gepolderd*

eeuw gelegd via een tweede golf van 'collectieve actie'. Vakbonden, politieke partijen, werkgeversorganisaties, coöperaties en boerenorganisaties ontstonden. Zij zorgden voor een grote betrokkenheid van gewone mensen bij het reilen en zeilen van de samenleving. Een sterke 'civil society' werd de basis voor een goed functionerende democratie.

Deze aanpak van de sociaaleconomische en politieke besluitvorming heeft ons geen wind-eieren gelegd. Al in de late Middeleeuwen ontstond wat we nu een 'open access'-samenleving zouden noemen, met een sterk maatschappelijk middenveld, waarin de kooplieden in de steden een grote rol speelden.

Deze 'inclusieve' sociaal-politieke structuren resulteerden in een grote economische dynamiek. Sinds de late Middeleeuwen behoort Nederland tot de rijkste regio's van de wereld. Hier ontstond de eerste 'moderne' markteconomie, waarin vrijwel de hele bevolking rond 1500 al afhankelijk was van de markt — als loonarbeider of zelfstandig ondernemer.

Vanaf 1347 (sindsdien beschikken we over systematische gegevens) vertoonde deze samenleving een vrijwel onstuitbare economische groei, met natuurlijk ook toen afwisselingen tussen vette en magere jaren. Economische groei is — zo ondervinden we ook dezer dagen — geen vanzelfsprekendheid. Er zijn maar heel weinig landen die op zo'n lange serie van groei-jaren kunnen terugkijken als Nederland. De manier waarop de welvaart tot stand kwam en vervolgens verdeeld werd, heeft heel veel bijgedragen aan die groeicijfers.

Er loopt geen simpele rechte lijn van de Middeleeuwen naar de eenentwintigste eeuw. Sociale groepsvorming was in de Middeleeuwen in eerste instantie een lokaal proces, en instituties waren op dorps- en stadsniveau geworteld. Het vergde een moeizame transformatie die bijna een eeuw duurde (van 1780 tot Thorbeckes hervormingen in 1848) om dit langs nationale lijnen opnieuw te organiseren en een nieuw evenwicht tussen de natiestaat en lokale worteling te vinden.

Het behoorde tot de tragiek van de Republiek (1572–1795) dat ze daarin na de Gouden Eeuw niet zelfstandig slaagde, omdat er geen sterke spelverdeler was die de noodzakelijke hervormingen wist af te dwingen. Een parallel met het huidige proces van Europese integratie dringt zich op: de zoektocht naar een nieuw evenwicht tussen lokaal, nationaal en supranationaal is nog maar net begonnen.

De Nederlandse ervaring in de periode 1780–1848 laat zien dat een dergelijke zoek-

Er zijn maar heel weinig landen die op zo'n lange serie van groei-jaren kunnen terugkijken als Nederland

tocht tijd kost en gepaard kan gaan met langdurige economische problemen. Was Nederland rond 1750 nog een van de rijkste landen ter wereld, in de eeuw daarna verloor het deze positie. Pas na 1850 keerde het economisch tij.

Verzuiling en neo-corporatieve verhoudingen

Na het liberale offensief van halverwege de negentiende eeuw begon de tweede golf van institutionele vernieuwing, ingegeven door de 'sociale kwestie', die de basis zou leggen voor de neo-corporatieve verhoudingen van de twintigste eeuw. De verzuiling, waarbij dichte netwerken van sociale organisaties ontstonden die langs levensbeschouwelijke lijnen georganiseerd waren, droeg verder bij aan de stevigheid van het neo-corporatisme.

Opnieuw was dit een succesformule. De economische groei tijdens de 'lange' twintigste eeuw (1870–1970) leidde tot een verachtvoudiging van het inkomen per hoofd van de bevolking. Mede dankzij multinationals als

Jan Luiten van Zanden & Maarten Prak *Polderen, polderde, gepolderd*

Philips en Shell, die tussen 1880 en 1920 waren ontstaan, piekte Nederland qua innovatief vermogen tussen 1930 en 1960.

De opkomst van verzorgingsstaat en de groeiende invloed van vakbonden zorgden voor een gelijkmatige spreiding van de baten van de groei in het grootste deel van de twintigste eeuw. De inkomensongelijkheid nam tussen 1910 en 1980 fors af. Het neoliberale offensief dat rond 1980 internationaal inzette, werd op een 'polderachtige' manier verwerkt. Hier geen revolutie à la Thatcher, maar tamelijk geleidelijke aanpassingen in wetgeving en praktijk, al dan niet in overeenstemming met de sociale partners. En hoewel de ongelijkheid na 1980 wel iets toegenomen is, heeft dit niet geleid tot de extreme polarisatie die we in de Angelsaksische wereld waarnemen.

Deze strategie had succes: sommige verworvenheden van de lange twintigste eeuw bleven intact, op andere terreinen werden hervormingen doorgevoerd. Het leverde per saldo veel banengroei en een forse toename van het reële inkomen op, in combinatie met een zeer beperkte toename van de ongelijkheid.

Het poldermodel onder druk

Maar onder de oppervlakte zijn institutionele verhoudingen in de afgelopen halve eeuw dramatisch veranderd. In de periode tot pakweg 1968 was het neo-corporatisme ingebed in de verzuilde verhoudingen die vrijwel alle delen van het maatschappelijke leven omvatten. Deze worteling in de samenleving die het geheel een sterke ideologische lading gaf, verdween echter door de plotse ontzuiling in de jaren zestig en zeventig. Dat leidde tot een groeiende kloof tussen burger en elite, en vergrootte de voedingsbodem voor populistische stromingen die zich afzetten tegen het poldermodel.

Daar komt bij dat de representativiteit van de organisaties die een centrale rol spelen in de overlegeconomie afgenomen is. Vooral de organisatiegraad is dramatisch gedaald, mede

door de achteruitgang van bedrijfstakken waarin de vakbeweging een sterke positie had, en de opkomst van nieuwe vormen van arbeid (zoals de zzp'ers) die grotendeels ongeorganiseerd zijn. Spanningen binnen de vakbeweging over de gewenste strategie — waarbij polderen en actievoeren op een wat kunstmatige manier tegenover elkaar gesteld worden — maken het er ook niet makkelijker op. Bovendien speelt de meer fundamentele vraag of de huidige structuur van het poldermodel, waar-

Het neoliberale offensief dat rond 1980 internationaal inzette, werd in Nederland op een polderachtige manier verwerkt

in vooral de pacificatie van de tegenstelling tussen arbeid en kapitaal centraal staat, nog wel de centrale problemen van de eenentwintigste eeuw adresseert.

De pogingen ondernomen in de jaren negentig om de duurzaamheidsproblematiek in de structuur van de SER tot uitdrukking te laten komen — men sprak toen van een 'groen poldermodel' — zijn niet erg succesvol geweest. En dan is er nog Europa: vraagt dit project met zijn ingrijpende consequenties voor de Nederlandse sociaaleconomische en politieke verhoudingen niet een fundamentele bezinning op de uitgangspunten van de overlegeconomie? Kortom, een herijking van het huidige polderen is noodzakelijk, maar hoe is allerm minst duidelijk.

Omgaan met macht

In het verleden behaalde resultaten zijn geen garantie voor de toekomst — ook daaraan worden we de laatste tijd geregeld herinnerd.

 Jan Luiten van Zanden & Maarten Prak *Polderen, polderde, gepolderd*

Maar er zijn bepaalde patronen in de Nederlandse geschiedenis die te denken zouden moeten geven over de toekomst. In het politieke debat wordt soms een tegenstelling gecreëerd tussen polderen en de markt, maar dat is een oppervlakkige waarneming. De markteconomie en het poldermodel zijn ongeveer tegelijkertijd ontstaan, en vertonen juist opvallende parallellen. Op de markt gaat het om geven en nemen, waarbij in principe tegengestelde belangen tussen verkoper en koper zodanig verzoend worden dat beide partijen aan hun trekken komen. Polderen vereist een vergelijkbaar spel van compromissen sluiten.

De visie op politiek die eraan ten grondslag ligt, impliceert dat macht deelbaar is (tussen vorst en stad, of vorst en ridder, of vorst en kerk) en dus onderhandelbaar. Parlementen en andere vergaderingen zijn de klassieke instrumenten daarvoor — en die ontstonden juist in de Middeleeuwen. Dit in schril contrast met oudere tradities — bekend uit Romeinse tijd, of uit het Chinese Keizerrijk —

waar macht ‘één en ondeelbaar’ was, en uiteindelijk gebaseerd op het mandaat dat de keizer ‘van de hemel’ ontving.

Macht en markt zijn bovendien beide ingebed in ruimere institutionele structuren, die bepalen of machtsuitoefening in corruptie en marktwerking in uitbuiting uitmondt — in beide gevallen is ‘countervailing power’ nodig om tot wenselijke resultaten te komen. Die les — dat bijvoorbeeld marktwerking als zodanig niet zaligmakend is, maar dat de effecten ervan afhangen van de inbedding en regulering van het marktverkeer — kan na de neoliberale golf van de afgelopen decennia weer betrokken worden.

Polderen is in feite ‘dealen’ met macht en daarom typisch iets voor een burgerlijke, door kooplieden gedomineerde samenleving, zoals Nederland dat vanaf de late Middeleeuwen was. Het is goed om ons juist nu te realiseren dat het de instituties zijn — de ijzersterke combinatie van polder en markt — die verantwoordelijk zijn voor vele honderden jaren economische groei in Nederland.

De polder is nog lang niet dood

De vakbeweging is structureel de zwakste partij in het poldermodel, en ze staat er ook nu niet goed voor. Maar stoppen is geen optie: er zijn in het overleg genoeg zaken te realiseren die je niet op andere wijze bereikt.

JAAP WOLDENDORP

Universitair Docent Politicologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam

Het poldermodel is de (corporatistische) manier waarop in Nederland de afgelopen veertig jaar sociaaleconomisch beleid is gemaakt.¹ Regering en sociale partners proberen zonder al te grote of ontwrichtende sociale conflicten de Nederlandse economie aan te passen aan de ontwikkelingen op de wereldmarkt, zoals oliecrises, globalisering, de Europese (monetaire) integratie en krediet- en bankencrises. Soms komt men tot overeenstemming, soms niet, en desnoods grijpt de regering van de dag dwingend in. De economische prestaties van Nederland, die afhankelijk zijn van ontwikkelingen op de wereldmarkt, vormen de context waarbinnen de drie actoren zaken met elkaar proberen te doen.²

Regering en werkgevers zijn binnen het poldermodel meestal de sterkere partijen, de vakbeweging is de 'junior partner'. De sterkte van de betrokken actoren varieert natuurlijk deels met de economische context. In tijden van crisis, werkloosheid en bezuinigingen neemt het machtsverschil tussen regering en werkgevers aan de ene kant en vakbonden aan de andere kant toe. In economisch voorspoedige tijden is het makkelijker voor onderne-

mers en regering om concessies aan de vakbonden te doen, respectievelijk voor de regering om concessies aan ondernemers te doen. Maar uiteindelijk zijn alle drie de actoren nodig om een gezamenlijk sociaaleconomisch beleid te maken dat voorkomt dat de noodzakelijke aanpassingen aan de wereldmarkt uitlopen op grote maatschappelijke conflicten. Een aanhoudende verzwakking of afwezigheid van een van de actoren, zoals sinds 2010 het geval lijkt te zijn met de FNV, het belangrijkste deel van de vakbeweging, is op den duur een ernstige bedreiging voor het voortbestaan van het poldermodel.

Mijn beide stellingen — het poldermodel is de manier waarop in Nederland sociaaleconomisch beleid gemaakt wordt, en alle drie de actoren zijn nodig om op termijn het model in stand te houden — adstrueer ik aan de hand van het overleg over sociaaleconomisch beleid tussen 1970 en 2012.

De periode 1970–1980

In de jaren zeventig vormden de negatieve effecten van de oliecrises (in 1973 en in

Jaap Woldendorp *De polder is nog lang niet dood*

1979/80) — een hoge inflatie, lage economische groei, toenemende werkloosheid, financieringstekorten en staatsschuld — de context voor de onderhandelingen over het sociaal-economische beleid tussen regeringen en de sociale partners. Meestal konden de sociale partners het niet eens worden en kwam er geen uitruil — geen centraal akkoord — tot stand. In reactie daarop namen regeringen regelmatig het sociaaleconomisch beleid geheel over en legden ze zeer gedetailleerde beleidspakketten op aan de sociale partners.

Aanvankelijk hadden de beleidspakketten van de door de PvdA gedomineerde regering-Den Uyl tot doel om op keynesiaanse wijze de vraag te stimuleren door middel van overheidsuitgaven en sloten deze beleidspakketten nauw aan bij de preferenties van ondernemers én vakbonden. Escalerende financieringstekorten en een toenemende staatsschuld brachten de volgende regering-Van Agt I (CDA, VVD) ertoe bezuinigingsmaatregelen op sociale zekerheid, gezondheidszorg en (overheids)salarissen te ontwikkelen om de snel groeiende overheidsuitgaven te beteugelen en die uiteindelijk, vaak na langdurige onderhandelingen, ook dwingend op te leggen, ondanks het verzet van de vakbeweging. De macro-economische context dicteerde de manoeuvreerruimte voor de drie actoren. De vakbeweging legde zich uiteindelijk neer bij het regeringsbeleid.

De periode 1980–1990

Ook in de jaren tachtig werd de corporatistische uitruil door opeenvolgende regeringen opgelegd aan de sociale partners. De macro-economische context voor de onderhandelingen kenmerkte zich door de overgang naar een strikter monetair en bezuinigingsbeleid om de ‘Nederlandse ziekte’ te lijf te gaan. In het begin van de jaren tachtig werd de Nederlandse gulden gekoppeld aan de Duitse mark. De ruimte voor een zelfstandig monetair beleid (devaluatie of revaluatie) werd daardoor

tot nul gereduceerd. Tegelijkertijd probeerden opeenvolgende regeringen de publieke uitgaven te beperken om de toenemende financieringstekorten en de groeiende staatsschuld te beteugelen.

Het beroemde Akkoord van Wassenaar in 1982 over de afschaffing van de automatische prijscompensatie in ruil voor kortere arbeidsduur om loonmatiging in de marktsector te bewerkstelligen werd door de sociale partners gesloten onder sterke druk van de regering-Lubbers I (CDA en VVD). Het akkoord kwam

Het Akkoord van Wassenaar sloten de sociale partners onder grote druk van de regering-Lubbers I

tot stand door de onverhulde dreiging van de regering dat als er geen akkoord over loonmatiging in de marktsector bereikt kon worden, de regering zelf het sociaaleconomische beleid en in het bijzonder het inkomensbeleid zou blijven bepalen, net zoals dat van 1980 tot 1982 het geval was geweest.

In 1982 bleken de sociale partners, op initiatief van de werkgevers, onder druk van de regering ondanks hun blijvende verschillen van inzicht over de uitweg uit de crisis uiteindelijk wel in staat een bipartite overeenkomst in de marktsector te sluiten, waar dat in de jaren daarvoor niet gelukt was. Desalniettemin heeft het de beide voorzitters van werkgevers (Van Veen) en vakbeweging (Kok) intern nog de nodige moeite gekost om alle aangesloten organisaties achter het akkoord te krijgen.

Na het Akkoord van Wassenaar over loonmatiging in de marktsector nam de regering het inkomensbeleid voor de publieke sector ter hand. Ondanks hevige tegenstand van de vakbeweging werden in 1983 alle koppelings-

Jaap Woldendorp *De polder is nog lang niet dood*

mechanismen buiten werking gesteld. In 1984 werden alle lonen en uitkeringen in de publieke sector verlaagd om het groeiende financieringstekort en de toenemende staatsschuld in bedwang te krijgen. De beperkte corporatistische uitruil in de rest van de jaren tachtig had voornamelijk betrekking op verdere bezuinigingen op de sociale zekerheid, pensioenen en inkomens in de publieke sector, in ruil voor vervroegde uittreding en aanzetten tot werkgelegenheidsbeleid. Ook in deze periode is het de macro-economische context die de manoeuvreerruimte voor de drie actoren bepaalt. De vakbeweging legde zich na veel verzet uiteindelijk neer bij het regeringsbeleid.

De periode 1990–2002

Tussen 1990 en 2002 kwam een corporatistische uitruil tussen regering en sociale partners veel vaker voor. In negen van de dertien jaar sloten zij een centraal akkoord. In de context van macro-economisch herstel van de 'Nederlandse ziekte' — het 'Nederlands Mirakel'³ — en de eisen voor deelname aan de Europese Monetaire Unie (EMU) werd de corporatistische uitruil ondersteund door het actieve arbeidsmarktbeleid van de paarse regeringen vanaf 1994. De regering was een actieve en vaak leidende partner in deze uitruil, met name wat betreft de koppeling tussen lonen en uitkeringen. In het buitenland werd het 'Nederlands mirakel' toegeschreven aan het overleg tussen de regering en de sociale partners dat het poldermodel werd gedoopt. Ook in deze periode was het de (gunstige) macro-economische context die de drie actoren nu juist meer manoeuvreerruimte bood, waardoor ook de vakbeweging beter in staat was om een belangrijk deel van haar wensen te realiseren.

De periode 2003–2012

Tussen 2003 en 2012 kwam in zeven van de tien jaar een centraal akkoord tot stand. Maar in de

jaren 2003–2005 ging de uitruil veel moeizamer dan in de economisch voorspoedige jaren negentig. De macro-economische neergang na het leeglopen van de internetzeepbel en de terroristische aanval op New York in 2001, in combinatie met de eisen van het Stabiliteitspact (onderdeel van de EMU: maximaal 3% financieringstekort en een staatsschuld van 60% van het bbp) deden opeenvolgende coalitieregeringen van CDA en VVD (en LPF of D66) (Balkenende I–III) kiezen voor een bezuinigingsagenda.

Het patroon in deze jaren was dat na moeizame, vaak conflictueuze onderhandelingen over het sociaaleconomische beleid tussen vooral de vakbeweging en de regering, er elk jaar met moeite toch een centraal akkoord over (loon)matiging werd gesloten tussen de sociale partners. De regering ondersteunde deze akkoorden door in ruil een deel van haar bezuinigingsvoorstellen in te trekken. Die voorstellen kwamen dan in het volgende jaar weer op de onderhandelingsagenda en werden deels weer ingetrokken om het centrale akkoord in dat jaar te ondersteunen. Feitelijk dicteerde de regering de corporatistische uitruil, net als in vorige crisisperiodes. De vakbeweging legde zich ook nu weer na veel verzet uiteindelijk neer bij het regeringsbeleid.

Vanaf 2006 verbeterde zowel het macro-economische als het onderhandelingsklimaat. In 2006 en 2007 sloten de drie partijen een tripartite akkoord over banen en werkgelegenheid. De belangrijkste geschilpunten tussen sociale partners werden het ontslagrecht en de pensioenleeftijd die in 2007 door de regering-Balkenende IV (CDA en PvdA) op de onderhandelingsagenda werden geplaatst. Nadat de regering er door onenigheid tussen CDA en PvdA bijna over gevallen was, werden beide onderwerpen tijdelijk geparkeerd in de commissie-Bakker. De financiële crisis en het vooruitzicht op ernstige macro-economische problemen als gevolg daarvan brachten de sociale partners en de regering vervolgens weer dichterbij elkaar.

Jaap Woldendorp *De polder is nog lang niet dood*

In juni 2008 presenteerde de commissie-Bakker haar voorstellen. Regering noch sociale partners waren tevreden over de voorstellen en er ontstond een patstelling. Die werd doorbroken door vno-ncw. Met het oog op de snel verslechterende economische vooruitzichten stelden de werkgevers de FNV voor het ontslagrecht de rest van de zittingstermijn van de regering te laten rusten.

De regering introduceerde voor 2009 vervolgens een keynesiaans pakket van circa € 5,5 mrd aan extra uitgaven om de verwachte gevolgen van de economische teruggang te bestrijden. Ook de inzet van sociale partners was geheel gericht op bestrijding van de effecten van de crisis. Regering en sociale partners slooten daartoe in oktober 2008 een centraal akkoord, met als onderdeel de pacificatie van het ontslagrecht. Naarmate de effecten van de crisis groter werden nam de regering extra maatregelen, inclusief uitgaven, en dat resulteerde ook in 2009 in een centraal akkoord waarin de vakbeweging instemde met loonmatiging. De verhoging van de pensioenleeftijd van 65 naar 67 jaar werd uitgesteld tot 1 oktober 2009 om de sociale partners in de SER de gelegenheid te geven met een alternatief (bezuinigings)voorstel te komen. Dat mislukte echter.

Ook in 2010 liepen de extra overheidsuitgaven om de sociaaleconomische gevolgen van de crisis te bestrijden gewoon door. Bezuinigingen werden uitgesteld tot 2011. De sociale partners maakten gebruik van de politieke windstilte na de val van de regering-Balkenende IV (februari 2010), om in juni 2010 een pensioenakkoord te sluiten.

In 2011 en 2012, onder de minderheidsregering-Rutte I (VVD en CDA) met gedoogsteun van de PVV, kwam centraal overleg over het sociaaleconomische beleid nauwelijks van de grond, laat staan dat corporatistische uitruil plaatsvond. In de context van escalerende economische problemen en stijgende financieringstekorten en staatsschulden (de bankencrisis en de eurocrisis) stelde de regering haar

bezuinigingsagenda centraal, al bleef de minister van Sociale Zaken Henk Kamp (VVD) in gesprek met sociale partners (en de PvdA) over de pensioenen.

De leidende partij binnen de vakbeweging — de FNV — stortte zich met het pensioenakkoord van juni 2010 als katalysator zelf in een crisis. De werkgevers, met name vno-ncw, konden zich in grote lijnen vinden in de bezuinigingsagenda van de regering en hadden hun eigen kanalen om invloed op het sociaal-economische beleid uit te oefenen. En ook aan

Het is in het belang van de vakbeweging zelf om nu te blijven participeren in het poldermodel

de onderhandelingen over het Lenteakkoord (begroting 2013) tussen CDA, VVD, D66, Groen-Links en de CU) na de val van de regering-Rutte I kwamen sociale partners niet te pas. Al met al een somber vooruitzicht voor de toekomst van het poldermodel in de zomer van 2012.

Maar blijkbaar zit er toch meer leven in dat model dan velen verwachtten, want tijdens de coalitieonderhandelingen tussen VVD en PvdA in oktober 2012 — de winnaars van de verkiezingen in september 2012 — werden toch ook de sociale partners weer uitgenodigd. Niet alleen om pro forma hun zegje te mogen doen over het voorgenomen sociaaleconomische beleid, maar juist om nog reëel invloed op het resultaat te kunnen uitoefenen.

En bij de heronderhandeling van het geerakkoord in november 2012 werd € 250 mln vrijgemaakt als wisselgeld voor de sociale partners. Of de FNV een actieve en effectieve partner kan blijven, staat nog te bezien. De op confrontatie (met de werkgevers) dan wel afzijdigheid (van het centraal overleg) georiën-

Jaap Woldendorp *De polder is nog lang niet dood*

teerde fracties in een paar van de grote bonden lijken vooralsnog de overhand te hebben.

Geven en nemen

De macro-economische context is bepalend voor de manoeuvreerruimte van de drie actoren in het poldermodel. Hoe positiever die context hoe makkelijker het is om tot overeenstemming te komen. Het gaat dan om de verdeling van de groei. Hoe negatiever die context, hoe moeizamer en conflictueuzer vaak het corporatistisch onderhandelingsproces. Het gaat dan om wie de rekening betaalt. Maar elke regering probeert uiteindelijk de sociale partners zo nodig onder dwang te committeren aan haar sociaaleconomische beleid omdat dat de enige manier is om gezamenlijk met sociale partners de effecten op te kunnen vangen van economische veranderingen als gevolg van externe ontwikkelingen.

Op dit moment wordt het poldermodel vooral bedreigd door de crisis binnen de FNV. Het belangrijkste deel van de vakbeweging heeft zichzelf voorlopig vleugellam gemaakt. Maar zonder de vakbeweging kunnen er geen serieuze zaken gedaan worden. Op wat langere termijn is met name de geringe en teruglopende organisatiegraad van de vakbeweging als geheel een probleem. De crisis binnen de FNV is ook deels het gevolg van verschillen van mening over hoe het ledenbestand het beste vergroot kan worden. Deze problemen verdwijnen niet vanzelf als er in de toekomst weer krapte op de arbeidsmarkt ontstaat. Bovendien is die krapte zelf ook weer deels afhankelijk van de economische conjunctuur. Een langdurige periode van geringe en soms zelfs negatieve economische groei is niet bevorderlijk voor de groei van de werkgelegenheid.

Tegelijkertijd blijkt ook uit de actualiteit — februari-maart 2013 — dat regering en werkgevers er best wat aan gelegen is de vakbewe-

ging, en in het bijzonder de FNV, bij de onderhandelingen over het sociaaleconomische beleid te blijven betrekken. Behalve de eerder vrijgemaakte € 250 mln zijn nu ook de voorgenomen herziening van het ontslagrecht en verkorting van de duur van de WW — twee pijnpunten voor de vakbeweging — onderhandelbaar. En de werkgevers bieden aan om samen met de vakbeweging de WW weer voor hun rekening te nemen.

Ondanks dat de vakbeweging structureel de zwakste partij is zijn er binnen het poldermodel dus nog genoeg zaken te realiseren die moeilijk op andere wijze zijn te bereiken. De hoeveelheid 'organising' die nodig is om bijvoorbeeld de herziening van het ontslagrecht of de duur van de WW tegen te houden gaat mijns inziens de organisatiekracht van alle vakorganisaties verre te boven. Bovendien gaat het daarbij om regeringsbeleid dat uiteindelijk in het parlement wordt vastgesteld en niet op de werkvloer. Wat overigens niet wil zeggen dat 'organising' geen prima middel kan zijn om in bedrijfssectoren betere cao's tot stand te brengen en daarmee de broodnodige leden te winnen.

Het is, in mijn ogen, bij uitstek in het belang van de vakbeweging zelf — in dit geval van de FNV — om actief te blijven participeren in het poldermodel. Daar kunnen effectiever zaken gedaan worden over belangen die alle werknemers aangaan dan op de werkvloer. En regering en werkgevers realiseren zich terdege dat in de huidige macro-economische context de rekening niet uitsluitend bij de vakbeweging kan worden neergelegd. Precies dat is ook de waarde van het poldermodel: in zekere mate kan de rekening (die toch betaald zal moeten worden!) gedeeld worden. Maar dat hangt mede af van de inzet van de vakbeweging, die juist een uitgekiende combinatie zal moeten vinden van geven en nemen op centraal niveau met herkenbaar opkomen voor directe belangen op de werkvloer.

Jaap Woldendorp *De polder is nog lang niet dood*

Noten

- 1 Voor dit artikel is gebruikge-
maakt van de nog te verschij-
nen publicatie van Vis en Wol-
dendorp (Vis, B., J. Wolden-
dorp, 'Same as it ever was? The
(lack of) influence of Euro-
pean integration on corpora-
tism in the Low Countries', in:
H. Vollaard, J. Beyers and P.
Dumont (eds.), *European inte-
gration and consensus politics
in the Low Countries*, Londen:
Routledge) en Woldendorp
2011 (Woldendorp, J., *Dutch
incomes policy formation: Go-
vernment strategy and style of
decision-making of trade unions
and employers' organisations
1965-2010*, Amsterdam: De-
partment of Political Science
vu University 2011
(http://www.fswvu.nl/nl/Images/Dutch%20incomes%20policy%20formation%201965-2010_tcm30-80233.pdf).
- 2 Deze benadering steunt sterk
op Katzenstein (Katzenstein,
P.J. *Small states in world mar-
kets. Industrial policy in Europe*,
Ithaca en Londen: Cornell
University Press, 1985). In klei-
ne landen die afhankelijk zijn
van de wereldmarkt werken
regeringen en sociale part-
ners samen om de gevolgen
van die afhankelijkheid (soci-
aaleconomische veranderin-
gen en sociale conflicten daar-
over) op te vangen door 'flan-
kerend' beleid. De overheid
neemt in die samenwerking
een centrale plaats in: 'corpo-
ratisme veronderstelt politiek
management' (Teulings, C., J.
Hartog, *Corporatism or compe-
tition? Labour contracts, institu-
tions and wage structures in
international comparison*, Cam-
bridge: Cambridge University
Press, 1998, p. 297).
- 3 Visser, J., A. Hemerijck (1998),
*Een Nederlands mirakel. Beleids-
leren in de verzorgingsstaat*,
Amsterdam: Amsterdam Uni-
versity Press; Hendriks, C.
(2011), *The story behind the
Dutch Model: The consensual
politics of wage restraint*,
Oisterwijk: Uitgeverij box-
press.

De kwetsbaarheid van de Friese sociaal-democratie

De PvdA trekt zich terug in de stad, maar op het platteland gaat het leven volop verder. Dat kost dus stemmen. Het lijkt 'Amsterdam' weinig te kunnen schelen.

BERTUS MULDER

Voorzitter van de werkgroep Arbeid van de WBS en auteur van onder andere 'Het hart van de sociaal-democratie'

Will Tinnemans verwoordde onlangs mooi de cultuurkloof tussen het geprivilegieerde, geïsoleerde en gesegregeerde milieu van hoogopgeleide, welgestelde, progressieve Utrechtse wereldburgers en het concrete maatschappelijk functioneren van een dorp aan de Waal. De schaal van het dorpsleven leidde ertoe dat hij gewone mensen tegenkwam, mensen die zich belangeloos inzetten voor de gemeenschap. Hij werd gevraagd méé te doen. Het gaande houden van het dorps-huis is immers voor iedereen een hele toer. Als vanzelf kom je dan als nieuwkomer in contact met 'bouwvakkers, kleine ondernemers, hoveniers, werklozen, boeren, alleenstaande moeders die zes ballen in de lucht houden en mensen die zich misschien niet in foutloos Nederlands uitdrukken maar die wel vier avonden in de week onbezoldigd in touw zijn voor de gemeenschap'. Plaatselijke solidariteit over klassengrenzen heen bleek 'een levensvoorwaarde voor kleine plattelandsgemeenschappen'.¹

In Fryslân speelt deze thematiek op bijzondere wijze. Er zijn 348 dorpen met minder dan 1500 inwoners, en 200 hebben minder dan 500 inwoners. Van de ruim 630.000 inwoners woont twee derde in een dorp.² Hoe verhoudt

de Friese PvdA zich tot het organisatieleven te plattelande? Een aantal jaren geleden werkte ik mee aan de publicatie van *100 jaar sociaal-democratie in Friesland* (Akkrum, 1994). Voor die gelegenheid heb ik de archieven van het gewest Friesland van de PvdA doorgewerkt. Drie dingen die voor dit verhaal van belang zijn vielen op.

Het eerste was de grote bestuurlijke continuïteit. De periode vanaf 1946 tot 2007 werd gedomineerd door vier gewestelijk secretarissen: Jan Brouwer, bezoldigd secretaris van 1946 tot 1957, vanaf 1953 tevens gedeputeerde en de man die op 4 april 1966 de eerste paal voor het nieuwe ijsstadion Thialf in Heerenveen sloeg; Cor de Vries, bezoldigd secretaris (1957 – 1964) en daarna noordelijk consulente; Benny Odinga, secretaris van 1966 tot 1978 en van 1982 tot 1984 de laatste burgemeester van de gemeente Utingeradeel, en Joop van den Berg, die van 1978 tot 1985 secretaris was, daarna lid van het landelijk Partijbestuur en Kamerlid van 1988 tot 1994. Deze bestuurlijke en politieke continuïteit is geen nieuw fenomeen: in de vooroorlogse SDAP had Troelstra's medestrijder Harmen de Boer vanaf 1914 tot 1936 het secretariaat vervuld, terwijl hij bovendien van 1930 tot 1933 Kamerlid was.³

Tweede element was dat leden van de PvdA ook op dorpsniveau meedraaiden. Anne Von- deling waardeerde het lokale verenigingsle- ven van zijn geboorteplaats Appelscha al als een oefenplaats van democratie.⁴ Lokale PvdA- afdelingen vormden een schakel tussen Plaatselijk Belang en de raadsfractie, het gewest en het landelijk congres.⁵ En tot 1991 kende Appelscha een afdeling van de Partij van de Arbeid. Ook Makkinga, Oldeberkoop en Hauler- wijk hadden een eigen afdeling. Het waren kleine afdelingen, die nog in 1989 respectieve- lijk 35, 35, 35 en 56 leden hadden. Samen met de afdeling Oosterwolde (187 leden) vormden deze afdelingen toen de Federatie Ooststel- lingwerf. Bij de kandidaatstelling voor de ge- meenteraad werd gezorgd voor spreiding van kandidaten over de dorpen en een program- matische afweging van diverse belangen. De Federatie had tot taak de fractie te volgen en toe te zien op het uitvoeren van het raadspro- gramma. Zij zocht ook naar raadskandidaten. Dat ging dan om kandidaten die veelal in Plaatselijk Belang hadden aangetoond het woord te kunnen voeren en/of over organisa- torische kwaliteiten te beschikken.

Derde element was dat de gewestelijke be- sturen zich altijd met hand en tand hebben verzet tegen de onverbiddelijke Amsterdamse neiging om de Friese sociaal-democratie naar hun hand te zetten.⁶ Dat spitste zich toe op discussies over kandidaatstelling voor de Tweede Kamer, maar ook op de opvatting dat het in Friesland wel met minder afdelingen toe kon. Tegenover de centralisatieneiging vanuit het landelijke partijbureau verklaarde het ge- westelijk bestuur bij voortduring dat een fijn- mazige spreiding van afdelingen de enige ma- nier was om in een plattelandssamenleving als partij permanent aanwezig te zijn. Dat had alles te maken met de verkiezingsstrijd zoals die bij de opkomst van de SDAP was gevoerd. Ook op dorpsniveau waren politieke tegenstel- lingen groot, er was onder meer een bittere strijd over het bijzonder onderwijs gevoerd.

Geworteld en dus taai, dat was de Friese PvdA.

Rampjaar 1991

Geteisterd door de WAO-affaire daalde vanaf 1991 het aantal PvdA leden in heel Nederland in vier jaar van ruim 96.000 naar 66.000 en poli- tieke moedeloosheid kenmerkte het afdelings- leven. Kamerleden die normaliter op een jaar- vergadering een opwekkend verhaal hielden, misten innerlijke overtuiging om dat weer te doen en bij de verkiezingen van 1994 werden velen vervangen. In een poging tot herstel trachtte het landelijk partijbestuur de ontred- derde partij naar haar hand te zetten. Ze om- armde voorstellen van de commissie-Van Ke- menade, leidend tot centralisatie van de landelijke kandidaatstelling, het daarbij uit- schakelen van de gewesten, en bovenal tot de vaststelling dat de lokale PvdA-afdeling in het vervolg zou samenvallen met die van de betref- fende gemeente. Dus ook de Federatie Ooststel- lingwerf met zijn vijf afdelingen diende in het vervolg één afdeling te vormen. Het heeft een tijd geduurd voordat de effecten zichtbaar werden. De leden in Oldeberkoop trokken zich aanvankelijk niets van dat landelijk partijbe- sluit aan. Ze kwamen tot 2005 regelmatig ten huize van een van de leden bijeen. Het lokale PvdA-netwerk bleef daar intact en dat bleek ertoe te leiden dat de nieuwe partij Ooststel- lingwerfs Belang in 2006 geen kandidaat- raadsleden in Oldeberkoop kon vinden.

Maar door de smallere organisatiebasis werd de PvdA ook daar onvermijdelijk kwets- baar. Een tijdlang compenseerde PvdA-wet- houder Carel Zuil de verschraling van de con- tacten door zoveel mogelijk aanwezig te zijn in de dorpen. Een geschil tussen de wethouder en de raadsfractie over recreatieve plannen in Appelscha leidde in 2000 tot zijn aftreden. De bestuurlijke confrontatie tussen wethouder en fractie werd niet meer gecorrigeerd door een oordeel van de PvdA-afdeling Appelscha om de simpele reden dat die afdeling niet meer bestond. Er werd door de nieuwe PvdA- fractie vervolgens veel tijd besteed aan de af- stemming tussen de fractie en de beide wet- houders. Maar de 'organische' banden met de

dorpen waren verbroken en de deur was wagenwijd opengezet voor lokale politieke initiatieven die niet belast waren met negatieve oordelen over Haagse PvdA-politiek. Bij de raadsverkiezingen van 2006 kwam de lokale partij Ooststellingwerf Belang op. In 2010 werd die de grootste partij, met zeven zetels. De PvdA viel terug op vijf. Twee wethoudersposten gingen verloren. Voor het eerst sinds de oprichting van de Partij van de Arbeid in 1946 stond de PvdA buiten het college. En dat gebeurde elders ook.

Sindsdien was de Partij van de Arbeid op lokaal niveau niet meer aanwezig. En in plaats van om de hoek, in het dorps huis, in partijverband te vergaderen, moest het lid uit Oldeberkoop de auto pakken om in Oosterwolde te vergaderen. Alleen de echte vergadertijgers hadden dat er voor over. Het gevolg was dat de hoofdplaatsen van plattelandsgemeenten in toenemende mate het centrum van partijactiviteiten werden; daar woonden immers toch al de meeste leden, daar woonde ook het meeste kader en vanaf grotere afstand leken er in de 'buitendorpen' toch eigenlijk geen capabele partijgenoten te wonen. Dat was mede het gevolg van de 'bestuurlijke' insteek van de PvdA-organisatie: de aandacht richt zich primair op gemeentelijke zaken (de fractie, de fractievolgers, de gemeenteraadslijst, het gemeenteraadsprogramma) en de rekrutering van fractieleden concentreerde zich op de kern, de hoofdplaats van de gemeente. En wat voor belangrijks kon er op dat platteland nu eigenlijk gebeuren?

De eendracht

Neem Makkinga, het dorp waar ik ben opgegroeid. Het is een rood dorp, met al decennia zo'n duizend inwoners. Zestig jaar geleden had de coöperatieve zuivelfabriek 'De Eendracht' tweehonderd leden-boeren. De lokale middenstand bestond uit vijf of zes bakkers, twee slaggers, twee groenteboeren, één kapper, één drogisterij, twee petroleumventers, drie kruidenierszaken, drie timmerbedrijven en

drie cafés. Om twaalf uur 's middags was het spits in het dorp omdat iedereen zich naar het middageten spoedde: schoolkinderen, fietssende arbeiders, middenstanders met bakfietsen, boeren met paarden en een enkele trekker. Maar nu zijn van de tweehonderd boeren er misschien vijftien over. De traditionele middenstand is gedecimeerd. Er is nog één zelfbedieningszaak, één rijwielhandel, een kapper, één garagebedrijf, een houtkachelbedrijf, en er zijn twee aannemers. 's Ochtends trekt een grote stoet auto's het dorp uit, met mensen die elders werken.

Een dorp ten dode opgeschreven? Nee. De middenstand kreeg natuurlijk een ander karakter: naast de dokter kwam de fysio- en manuele therapeut, een pedicure, een centrum voor massage, yoga en meditatie, een psychologiepraktijk, een boekhoudkantoor en een bloemenzaak. Maar het verenigingsleven heeft de veranderingen in de sociaaleconomische structuur makkelijk opgevangen. Het begint met het dorps huis. In Makkinga werd dat op 1 oktober 1960 geopend door de eerder genoemde gedeputeerde Jan Brouwer. Ik herinner me dat mijn vader met een intekenlijst rondging voor de benodigde eigen bijdrage van het dorp in de stichtingskosten van f 20.000. De eis van een eigen bijdrage gold voor alle dorps huizen die vanaf 1956 aanspraak wilden maken op de provinciale regeling. Met grote zuinigheid werd een infrastructuur geschapen die door de mensen zelf beheerd werd. Dorps huizen als deze bedruipen niet alleen zichzelf, ze faciliteren het hele lokale verenigingsleven, dat draait op een netwerk van vrijwilligers. Het vrijwilligerswerk impliceert een duurzame structuur van sociale contacten, een structuur die niet afhankelijk is van politieke besluitvorming in Den Haag. Het gaat telkens om mensen — zoals Tinnemans zo mooi verwoordde — die méédoen.

Toneelvereniging 't Ontluikende Bloempje, zangvereniging De Vriendschap, muziekcorps Crescendo, Sportclub Makkinga (voetbal en korfbal), de ijsclub, begrafenisvereniging De Laatste Eer — ze hebben de tijd doorstaan. De

Bond van Plattelandvrouwen heeft zich omgedoopt in Vrouwen van Nu. Het lokale agrarische verenigingsleven is verdwenen. Maar er zijn nieuwe activiteiten voor in de plaats gekomen. Er is een afdeling van de ANBO, een oudejaarsploeg MOP, een hengelvereniging, een dartclub en een volleybalclub. De Historische Vereniging werd opgericht, er kwam een Museum Oold Ark en de Stichting korenmolen 'De Weyert'. Ook werd Makkinga als eerste *shared space*-dorp in Nederland verkeersbordvrij. Het belangrijkste is dat de coöperatieve gedachte haar vervolg heeft gekregen in een dorpsstuinderij, in een proeftuin voor de cranberryteelt, en dat onder de oude naam van 'De Eendracht' een nieuwe, lokale energiecoöperatie werd opgericht die zich zette aan de bouw en installatie van zonnepanelen.

Volop leven kortom, alleen, de verbinding naar buiten het dorp is niet georganiseerd. Zoals ook het WRR-rapport *Vertrouwen in burgers* (2012) signaleert, is het verenigingsleven van dorpen hoogontwikkeld, maar niet verbonden met de rest van het land. Binnen een straal van tien kilometer onderhouden bewoners een verijnd netwerk van dienst en wederdienst, maar de afstand tot 'daarbuiten', met name tot de grote instituties, neemt toe en dat werkt vervreemdend, zelfs als dat door landelijke organisaties zelf niet zo wordt ervaren.⁸ Vroeger overbrugde de lokale PvdA-afdeling die afstand. De afdeling was initiator, discussieplatform en doorgeefluik naar lokale, provinciale en landelijke politiek.⁹ Dat is nu voorbij. En het heeft effect. Bij de verkiezingen van 2010 haalde de PvdA in Makkinga nog maar 23,03% van de stemmen, terwijl het lokale Ooststellingwerf Belang uitkwam op 28,36%.

Campagnepartij?

We schrijven 2013. Zonder schroom snellen nu de adviseurs van het landelijk PvdA-bureau toe om te helpen bij de fusies van afdelingen, voor als straks de gemeentelijke herindelingen hebben plaatsgevonden. De shocktherapie

van 1991 krijgt daarmee een vervolg. De overgang van een decentrale, lokaal gewortelde netwerkorganisatie naar een gecentraliseerde landelijke campagnepartij zal dan in vijftwintig jaar zijn beslag hebben gevonden. Er zullen dus straks – voorlopig – twaalf afdelingen overblijven. De partijorganisatie concentreert zich dan helemaal op het raadswerk. Daarbij wil het kabinet-Rutte II nu het aantal raadsleden per raad verkleinen, de taken van de gemeenten vergroten en opschalen, zelfs provincies opschalen.

Zonder schroom snellen de adviseurs van het landelijke PvdA-bureau toe om te helpen bij fusies van afdelingen

De afstand vanuit de dorpen, de dorpshuizen en het lokaal georganiseerd verenigingsleven naar de politiek neemt daarmee toe. B&W komen niet meer toe aan het bezoeken van de jaarvergaderingen van Plaatselijk Belang. En dat geldt ook voor de fracties. Sinds de Partij van de Arbeid het lokale niveau verliet, zien we in de provincie het fenomeen opduiken van de lokale lijsten – iets wat in vroeger tijden toch vooral in Brabant en Limburg bestond. In 2010 zien we naast het succesvolle optreden van lokale lijsten in een aantal andere gemeenten dezelfde rol weggelegd voor de Frysk Nasjonale Partij, die in Achtkarspelen, Littenseradiel, Kollumerland, Gaasterlân-Sleat, Skarsterlân (33,93%), Leeuwarderadeel en Tytsjerksteradiel rond de 20% van de stemmen haalde.¹⁰

De bestuurders zijn zich bewust van de gevolgen van de opschaling van gemeenten. De nieuwe gemeente Súdwest Fryslân heeft een forse ambtelijke organisatie opgezet om contact te onderhouden met de tientallen kernen in die gemeente. Maar het aantal men-

sen dat zich verantwoordelijk voelt voor het wel en wee van de PvdA vermindert sterk. Niet alleen het aantal raadsleden zal door de gemeentelijke herindelingen fors teruggebracht worden, ook het aantal bestuursleden. Vergelijken met de meer dan 350 afdelingsbestuurders van de 70 afdelingen (met elk een voorzitter, secretaris, penningmeester, minimaal twee bestuursleden) is het aantal PvdA-afdelingsbestuurders met die twaalf afdelingen straks geminimaliseerd. De 'span of control' van de bestuurders van de nieuw gevormde gemeentelijke afdelingen is te groot, omdat de afstand tot het lokale grondvlak niet meer wordt overbrugd.

De nieuwe, zich aftekenende, organisatie-structuur in het gewest Fryslân betekent dat de PvdA nog veel losser komt te staan ten opzichte van de sociale infrastructuur ten plattelande. De PvdA slaagt er buiten de drie noordelijke provincies nu al niet in aanhang van enige importantie buiten de steden op de bouwen. Het minste wat je dan kunt proberen is door een adequate organisatie de bestaande electorale steun op het platteland te consolideren. De statuten schrijven voor dat er één afdeling is per gemeente, maar dat geldt niet voor de stad Amsterdam, waar de PvdA in vergelijking met andere grote steden opmerkelijk stabiel is. Waarom zou dat ook niet in Fryslân kunnen gelden? De constructie van één afdeling per gemeente leidt tot minder mensen die actief zijn. De herindelingen leiden tot een concentratie van de PvdA op de grotere plaatsen in de provincie.

Daar komt bij in een dominant Nederlandstalige omgeving houden de mensen die gewend zijn Fries te spreken vooral hun mond en haken vervolgens af. Die talige dimensie kan niet worden genegeerd. Peilingen uit 2007 en 2011 geven aan dat ouders tussen 18–29 jaar zich qua spreektaal jegens hun kinderen vaker van het Fries bedienen dan ouders van 50–64 jaar, de generatie die opgegroeid is met uitsluitend Nederlandse televisie.¹¹ Omrop Fryslân doorbrak dat monopolie en dat had onmiddellijk effect. Wat er kan gebeuren, laat zich illustreren aan de hand van de in 1991 opgeheven afdeling De Oosthoek. De leden waren het er niet mee eens dat hun afdeling zomaar opgeheven werd. Het voorstel om die afdeling dan als een 'onderafdeling' van de PvdA-afdeling Heerenveen te laten functioneren, mislukte gruwelijk omdat de PvdA-leden uit het rode Jubbega geen ondergeschoven kindje van Heerenveen wilden zijn. Zij kwamen daarna als Leefbaar Heerenveen in de raad.

Het zal voor de PvdA niet gemakkelijk zijn de weg terug te vinden. Daarbij worden we allerminst geholpen door megalomane plannen voor opschaling van gemeenten tot honderdduizend inwoners en het laten opgaan van de provincie in een noordelijk landsdeel. Het ledental van de Friese PvdA is in vijftwintig jaar gehalveerd. De verhouding van de leden met de PvdA wordt losser. Maar de essentiële vraag is of de landelijke PvdA de organisatorische barrières wil slechten om tijd en energie te kunnen steken in een nieuwe verbinding met lokale initiatieven.¹²

Noten

- 1 Will Tinnemans, 'Iedereen Prins Carnaval', *S&D* 2012/7–8, pp. 39–44.
- 2 Gegevens ontleend aan de website van Doarpswurk, info@doarpswurk.nl.
- 3 Vgl. voor Harmen de Boer, *Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeiders-*

beweging in Nederland, deel 2, Amsterdam, 1987.

- 4 Anne Vondeling, *Tweede Kamer: Lam of Leeuw*, Amsterdam, 1976, p. 13.
- 5 Een fraai voorbeeld daarvan is de vanuit de lokale afdelingen aangeslingerde discussie over de gemeenteclassificatie die ten nadele uitpakte voor het platteland: vgl. Bertus Mulder,

'Friese onafhankelijkheid en Hollands centralisme', in: *100 jaar sociaal-democratie in Friesland*, Akkrum, 1994, p. 37.

- 6 Bertus Mulder, *Friese onafhankelijkheid en Hollands centralisme*, in: *100 jaar sociaal-democratie in Friesland*, Akkrum, 1994, pp. 27–41. In 1936/7 bedankten tweeduizend leden, een kwart van Friese leden van

- de SDAP, vanwege de interventies van Vorrink bij de vaststelling van de lijst voor de Tweede Kamer.
- 7 Sociologische voorspellingen over onontkoombare neergang van het dorpsleven van J.A.A. van Doorn bleken geen stand te houden, aldus Sicko Heldoorn: in: Henk Bok, *Hart van het Platteland. Driekwart eeuw dorpshuizen in Friesland*, Akkrum, 2003, p. 59.
- 8 WRR-rapport *Vertrouwen in Burgers*, Amsterdam, 2012, p. 66.
- 9 Robert Putnam, *Bowling Alone*, wijst er in hoofdstuk 6, 'Informal Social Connections', op dat de door hem onderscheiden 'machers' en 'schmoozers' overlap kennen. Het WRR-rapport *Vertrouwen in Burgers*, Amsterdam, 2012, p. 65, spreekt in dit verband over 'verbinders'. Voor eerder Nederlands onderzoek: Dr. H.M. Jolles (red.), *Verenigingsleven in Nederland*, Arnhem, 1963 en Dr. H.M. Jolles, *Sociologie van de participatie*, Alphen aan den Rijn, 1972.
- 10 *Vertrouwen in Burgers*, WRR-rapport, Amsterdam, 2012, p. 72. Lokale partijen haalden in raadsverkiezingen van 2010 24% van de stemmen.
- 11 Vgl. de door de provincie uitgegeven *Fryske taalAtlas 2007* en de *Fryske taalAtlas 2011*, resp. p. 9 en p. 11.
- 12 Met dank voor hun aanvullende informatie over Ooststellingwerf aan oud-wethouder Carel Zuijl, raadslid Fimke Hijlkema, oud-wethouder Pieter Bouma (Makkinga), oud-fractievoorzitter Karst Berkenbosch en fractievoorzitter Simon ter Heide. Verder dank aan Joop van den Berg en oud-gewestelijk voorzitter Sjouke Hondema.



Amsterdam, Rode Hoed, 16 februari 2013. Presentatie van het Van waarde-onderzoek.

REACTIES OP VAN WAARDE

‘Van waarde’ was de oefening waarmee de Wiardi Beckman Stichting eerder dit jaar de sociaal-democratie voor de eenentwintigste eeuw herijkte: met een interviewboek, een verzameling opstellen en een essay van de hand van Monika Sie Dhian Ho.

We stuurden het essay aan wetenschappers, journalisten en politici van naam en faam, met het verzoek te reageren. Hierna treft u hun reacties. De komende maand is Van waarde de inzet in talrijke zaaltjes in het land. Op de website van de WBS lieten velen al uitgebreide en rake reacties achter, en ook daar zal het debat nog wel even doorgaan. Gebruikt u die mogelijkheid alstublieft ook. De balans wordt opgemaakt op het PvdA-congres van 27 april.

Het kompas is afgestoft, nu de politieke vertaling nog

Het manifest *Van waarde* wijst de weg naar het post-liberalisme. Nu maar afwachten of de PvdA-politici dit pad ook zullen volgen.

MARC CHAVANNES

Politiek columnist bij NRC Handelsblad en emeritus-hoogleraar journalistiek aan de Rijksuniversiteit Groningen

Voor de Partij van de Arbeid was de publicatie van de drie boeken die samen het 'Van waarde'-project vormen een belangrijke gebeurtenis. Of die ook historisch wordt zal afhangen van de politieke vertaling die de partij er aan weet te geven.

Daarbij gaat het niet om politiek als tactisch spelletje, maar om een hernieuwd en breed gedragen besef waar politiek voor is. Politiek als inspanning van velen om bepaalde idealen te verwezenlijken en je ook naar die idealen te gedragen. Dat vereist een mate van introspectie en zelfkritiek die verder gaat dan het aanpakken van grootverdieners.

Daar zit het probleem van het Nederlandse openbaar bestuur én van de PvdA (en andere bestuurlijk ingestelde partijen). Er is op landelijk niveau een politiek-bestuurlijke praktijk ontstaan waarbij ideologische uitgangspunten iets zijn voor verkiezingen en kabinetsformaties. Daarna gaan zowel het kabinet als de fracties waarop het steunt over tot de bestuurlijk-technocratische orde van de dag.

Compromisvorming is nodig in Nederland, zeker. Dat wil niet zeggen dat de partijen die een kabinet dragen gedwongen zijn zich te gedragen als amateur-managementadviseurs. Efficiënt besturen is mooi, maar niet ten koste van het zichtbaar maken en houden van de

eigen uitgangspunten. Het plompverloren na verkiezingen weer laten vallen van de aanbevolen idealen veroorzaakt een cynisme dat partijen ondermijnt en degradeert tot huurfieten voor verkiezingen. De democratie is het slachtoffer.

Door zich te vereenzelvigen met die technocratische regeerstijl hebben coalitiefracties zich veel ruimte benomen om de macht kritisch te volgen, om de rechtsstatelijkheid en uitvoerbaarheid van voorgenomen beleid en wetgeving te controleren. Nederlandse regeringspartijen hebben moeite om een goede middenweg te vinden tussen verantwoordelijkheid nemen en een democratisch wenselijke mate van dualisme aan houden.

De PvdA maakt van oudsher deel uit van dit probleem. De partij heeft een monistische traditie en heeft altijd veel bestuurders geleverd aan maatschappelijke organisaties die op een marktachtige manier publieke taken verrichten, met alle doel- en normoverschrijdingen én de democratische tekorten die ermee samenhangen. De partij heeft aan die ontwikkeling mede vormgegeven zonder er van het begin af aan de eigen waarden als randvoorwaarden aan te verbinden. Veel PvdA'ers bemannen de tussenlagen die echte politieke keuzes dempen in technocratie.

Marc Chavannes *Het kompas is afgestoft, nu de politieke vertaling nog*

De PvdA heeft van deze omhelzing van een ongearticuleerd marktdenken misschien meer schade ondervonden dan een regeringspartij als de VVD, die dat denken van harte propageert en electoraal weet weg te komen met meer gevallen van persoonlijk wangedrag. Die partij ziet ook kans het actuele ideeënpakket (idealen is vaak een groot woord) goed in zicht te houden. Managementtaal staat dichterbij het VVD-ideeëngoed dan bij links.

Kiezers die overwegen PvdA te stemmen lijken strenger toe te zien op bestuurlijke zuiverheid en het vasthouden van ideologische uitgangspunten bij hun eigen mensen op het pluuche, en lijken dit dus meer te missen. Voor de VVD lijken de missers van de markt betreurenswaardige nevenverschijnselen. Voor het eerst sinds lange tijd speelt het CDA bijna geen rol in deze overwegingen.

De aanbidding van het Van waarde-pakket door WBS-directeur Monika Sie Dhian Ho half februari was goed getimed. Het eerste daadkracht-simplisme van het kabinet-Rutte II was inmiddels ingehaald door de werkelijkheid. De minicrisis rond de inkomensafhankelijke zorgpremie, de verrassende ontdekking dat de VVD/PvdA-coalitie geen meerderheid in de Eerste Kamer bezit én de voortdurende begrotingstegenvallers brachten de coalitie in een soort chronische alarmfase.

Het is de taak van een wetenschappelijk bureau zijn partij een kompas aan te bieden. Volgens Sie in het geval van de PvdA om zichzelf terug te vinden op weg naar het 'post-liberalisme'. Fractievoorzitter Samsom nam alles in ontvangst en keerde terug naar de Haagse bandenplakkerij, maar partijvoorzitter Spekman goot de ervaringen van de geraadpleegde burgers in een veerkrachtige sociaal-democratische resolutie die — indien aangenomen door de partij — de coalitie stevig onder druk zal zetten. Moet zetten, als de PvdA-bewindslieden en -fractie er werk van maken.

Een kompas? Hoezo, worden de ideologische veren weer opgeplakt? Nee, veren zijn zo twintigste eeuw. Nu gaat het om 'waarden' als

bestaanszekerheid, goed werk, kans op verheffing en binding tussen mensen in een fatsoenlijke samenleving. Om tegenwicht te bieden 'tegen de amorele hardheid van de economie en de amorele hardheid van het té technocratisch bestuur', aldus Monika Sie.¹

Toen Sie in 2011 de eerste bijeenkomst organiseerde om de PvdA weer vertrouwd te maken met haar wezenlijke idealen kon zij niet weten hoe actueel het eindproduct zou zijn. Het project wil, met de zegen van partijvoorzitter Spekman, iedereen die namens de PvdA in politiek en bestuur zit herinneren aan waar het allemaal om begon: het leven beter maken voor velen.

Voor de VVD lijken de missers van de markt slechts betreurenswaardige nevenverschijnselen

Monika Sie schrok niet terug voor praktische voorbeelden. De eigen minister van Financiën Dijsselbloem moet maar eens doorstoten en banken zoals SNS opknippen, opdat hun riskante operaties hun nutsafdeling niet in gevaar kunnen brengen. Niet uit wraak, maar omdat roekeloos bankgedrag miljarden kost en de economie op de handrem laat rijden.

Minister Plasterk werd door Sie uitgenodigd aan te tonen dat mensenlevens er beter van worden als tientallen gemeentes versneld moeten samensmelten en van Den Helder tot Lelystad en Wijk bij Duurstede een reuzeprovincie ontstaat. 'Maken we de goede afweging tussen nabijheid van bestuur, gemeentelijke democratie, efficiencywinst en bestuurlijke hanteerbaarheid?', vroeg zij zich af.

Voor dit project werden mensen uit allerlei windstreken geïnterviewd, een ergotherapeute, een streekbuschauffeur, een ict'er, een

Marc Chavannes *Het kompas is afgestoft, nu de politieke vertaling nog*

bedrijfseconoom, een fietsenwinkelier, een werkloze jurist en een fulltime moeder. Zij willen graag meedoen aan het moderne leven, maar worden vaak ontmoedigd door de systemen waarin zij zich gevangen voelen op hun werk én in hun privéleven. Zij voelen dat de kosten van de economische en organisatorische ontwikkelingen te eenzijdig op hen worden afgewenteld.

Het project is geen studeerkamerdingetje en evenmin een nieuw beginselprogramma. Het is een portret van Nederland op mensenniveau waar politieke conclusies uit worden getrokken. Die kunnen makkelijk versimpeld raken tot: de PvdA trekt weer naar links. De achterliggende essays zijn fundamenteeler dan dat. Ook liberalen zijn geïnteresseerd in de kwaliteit van hun werk. Ook CDA'ers geven om binding.

Partijvoorzitter Spekman is zich bewust van het gevaar dat de PvdA in een coalitie met de VVD wordt gezien als medeschuldige van de geconstateerde ontmenselijking van het bestaan. Pensioengerechtigden verliezen in hoog tempo hun zekerheden — zie de virtuele groei van 50PLUS. Het legioen flexwerkers en uitkeringstrekkers dat in september links wilde stemmen en bij Samsom uitkwam, ziet de PvdA nu vooral snoeien. Spekman verbond zijn partijgewicht aan de strijd voor het behoud van kleine scholen buiten de Randstad die door een (technocratisch) advies van de Onderwijsraad weg moeten. Een goede Van waarde-test.

Het legioen flexwerkers en uitkeringstrekkers dat in september links wilde stemmen en bij Samsom uitkwam, ziet de PvdA nu vooral snoeien

Spekman grijpt het omvangrijke project aan om weer 'werveling' in de partij te krijgen. Daar zullen niet alle bestuurders blij mee zijn. Plasterk tracht het regeerakkoord uit te voeren en moet zich opeens verantwoorden voor sceptische gedeputeerden en ontheemde burgers, ook van de PvdA. Asscher, minister van drie van de vier WBS-waarden, moet beknotting van de sociale zekerheid als positief nieuws zien te slijten.

Zelfs als dat een beetje lukt, door *I feel your pain*-taal en steuntjes in de rug voor postbezorgers, dan nog zal het Van waarde-protocol niet echt helpen zolang de PvdA niet in de volle breedte tot zich laat doordringen waarom men zelf deel van het probleem is geworden.

Dat geldt vooral voor PvdA-wethouders, -Kamerleden en -bewindslieden. Hun Van waarde-kompas heeft alleen betekenis als zij zich tijdens het op orde brengen van begrotingen en andere verbouwingen van de sociaaleconomische arrangementen afvragen hoe maatregelen uitpakken voor werkende ouders met kinderen of schoonmakers op snertcontracten. Of zij het leven van mensen echt beter maken.

Ook dat zal alleen helpen als zij al doende opnieuw de functie van de politiek doordenken. Als zij beseffen dat politici er zijn om op grond van hun beginselen en kompaswaarden keuzen te maken, voor de uitvoering gesteund door loyale ambtenaren (die zij dus niet de schuld moeten geven van missers). Gekozen politici horen geen onderdeel van de financieel-bestuurlijke logica te worden die efficiency belangrijker vindt dan doen wat goed is voor burgers. Doorbreek die collectieve verdwazing.

Leden van het parlement zullen moeten doorkrijgen dat zij een hoog ambt vervullen, dat geen opstapje is naar iets moois in het bestuur. Het wegspoelen van ervaring is bij veel fracties een verkeerd begrepen teken van vernieuwing geweest dat de rol van de politiek heeft verzwakt. Dat geldt voor alle politieke windrichtingen.

Marc Chavannes *Het kompas is afgestoft, nu de politieke vertaling nog*

Zoals oud-Kamerlid en oud-WBS-directeur Paul Kalma het verwoordde in het Jaarboek *Parlementaire Geschiedenis 2011*²: 'Partijen zijn tegenwoordig vooral bestuurdersorganisaties, geen plaatsen meer van ideeënvorming en debat. Zij volgen voor een belangrijk deel de heersende beleidsmoden. [...] Dat gaat ten koste van de wezenlijke functies die politieke

partijen in een democratie vervullen: die van representatie en mobilisatie. De volkspartijen van weleer hadden een zichtbare achterban.'

Dat was vorige eeuw. Monika en Hans hebben het huiskompas afgestoft en gekalibreerd voor de eenentwintigste eeuw. Nu zien of de PvdA ermee op pad gaat.

Noten

- 1 *NRC Handelsblad*, 14 februari 2013.
- 2 *Waar Visie ontbreekt, komt het volk om. Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2011*, Boom, Amsterdam 2012.

De terugkeer van een politiek op morele grondslag

De WBS herinnert PvdA-politici eraan wat werkelijk van waarde is voor de toekomst van de sociaal-democratie. Meer nadruk had zij nog mogen leggen op het internationale perspectief en op het tanende vertrouwen in de democratische instituties.

J.TH.J. VAN DEN BERG

Oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting (1981-1989), oud-lid van de Eerste Kamer en emeritus hoogleraar aan de universiteiten van Leiden en Maastricht. Fellow van het Montesquieu-Instituut.

William Morris, tijdgenoot van Ferdinand Domela Nieuwenhuis en behalve socialist ook beeldend kunstenaar en dichter, zei het — enigszins geparafraseerd — in 1884 zo: 'Niemand die bereid is te werken zou zijn werk in armoede mogen verrichten; hij zou alle noodzakelijke kosten van levensonderhoud ermee moeten verdienen. Wat moet onder dit noodzakelijke levensonderhoud worden verstaan? Allereerst eerzaam en geschikt werk, dat de moeite waard is te verrichten en de zekerheid geeft dat iemand niet gedwongen kan worden tot arbeid waarin hij geen bevrediging vindt. De tweede bestaansvoorwaarde is die van "decent surroundings", bestaande in een behoorlijke woning in een aangename woon-omgeving en een gezonde en schone werk-omgeving. De derde bestaansvoorwaarde wordt gevormd door voldoende vrije tijd; geest en lichaam hebben dagelijks uren van ontspanning nodig.'

Nog kernachtiger, minder romantisch mischien, vinden wij die drie vereisten terug in het beroemde motto van het *Plan van de Arbeid* uit 1935: 'bestaanszekerheid bij een behoorlijk

levenspeil voor iedereen'.² Bestaanszekerheid wordt tot stand gebracht door de combinatie van volledige werkgelegenheid en daarbij behorende sociale verzekering; een behoorlijk levenspeil door een combinatie van adequate huisvesting, algemeen toegankelijke gezondheidszorg en onderwijs dat ieders diverse talenten tot ontplooiing brengt. Intussen zouden wij eraan toevoegen: voorziening in duurzame voortbrenging en consumptie, die ook voor generaties na ons het goede leven mogelijk maken.

Vooropstaat, zoals ook de commissie-Van Rijn tijdens de Tweede Wereldoorlog in Londen formuleerde als grondslag voor de sociale zekerheid, dat ieder zelf al het redelijke doet om in deze levensvoorwaarden te voorzien. Pas als hij of zij daar niet in kan slagen, wordt de staat geacht te interveniëren. Deze dient de waarborgen te scheppen die redelijke en succesvolle inspanning mogelijk maken; deze dient bijstand te verlenen waar individuele burgers niet (alleen) in hun bestaan kunnen voorzien.

Het plansocialisme van de jaren dertig, dat sterk uitging van een morele opdracht, wei-

J.TH.J. van den Berg *De terugkeer van een politiek op morele grondslag*

gerde nog langer een passieve staat te aanvaarden in afwachting van de revolutie, zoals tot dan door het orthodoxe marxisme was gepredikt. Daarin volgden de auteurs van het *Plan van de Arbeid* het Engelse socialisme van William Morris en, na 1918, van Richard Tawney. Zei Tawney niet dat 'the law is the mother of freedom'? Hij zei trouwens nog iets anders dat correspondeerde met wat de schrijvers van het Plan voor ogen stond, en dat vooral de jonge Partij van de Arbeid na 1945 heeft gestimuleerd: 'Verlangen naar gelijkheid is niet het koesteren van de romantische illusie dat mensen elkaars gelijken zijn in karakter en intelligentie. Het houdt de overtuiging in dat, uitgaande van grondige verschillen in natuurlijke eigenschappen, het de taak is van een beschaafde samenleving ernaar te streven dat ongelijkheden die het product zijn van haar organisatie worden geëlimineerd, niet die individuele verschillen zelf. Die laatste vormen immers de bron van sociale energie en zullen waarschijnlijk beter tot ontplooiing komen en tot uitdrukking worden gebracht, naarmate sociale ongelijkheden naar vermogen worden verminderd. Publieke organisatie van bestaansvoorzieningen zal aan die vermindering van sociale ongelijkheid belangrijk bijdragen.'³

Manifest en concept-partijresolutie

Wie het manifest *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw* van WBS-directeur Monika Sie leest, herkent deze klassieke oriëntatie op te koesteren waarden, die het Engelse democratische socialisme aldoor zo heeft gekenmerkt. Die heeft Labour trouwens ook toegankelijk gemaakt — meer dan de continentale sociaal-democratie — voor sociaal betrokken christendemocraten. Kernwaarden zoals bestaanszekerheid, goed werk, verheffing en binding worden in het essay, evenals bij William Morris, centraal gesteld en vervolgens van een actuele betekenis voorzien. Daarmee sluit het dus ook aan bij de kernwaarden

van het Plan van de Arbeid en van de naoorlogse Doorbraak die gestalte kreeg in een nieuwe en brede Partij van de Arbeid. Een aansluiting die de PvdA dankzij haar neiging tot technocratie en pragmatisme, en haar recente volgzzaamheid jegens het neoliberalisme, bezig was kwijt te raken.

Het manifest laat bovendien zien, zonder het erg hardop te formuleren, dat gelijkheid nog immer, naar het woord van Paul Kalma, 'kerntaak van de sociaal-democratie' is.⁴ Daarbij gaat het Monika Sie niet om de 'totaal andere maatschappij' die moet worden nagestreefd, maar om de organisatie van effectief weerwerk en tegenwicht tegen die krachten in de maatschappij, die haar meer en meer uitleveren aan de maatstaven van een ongeremd kapitalisme. Het gaat voorts om tegenwicht tegen een staat die zijn opdrachten successievelijk heeft geprivatiseerd of verzelfstandigd en er vervolgens elke controle op is kwijtgeraakt, zonder burgers in staat te stellen daar zelf effectief verweer tegen te organiseren. De staat is veel van zijn greep op de ontwikkelingen — ook in publieke voorzieningen — kwijtgeraakt. Erger is dat burgers ervaren ook zelf geen grip te hebben op hun werk, hun ontplooiing, hun gezondheid en hun samenwerking.

Monika Sie en de WBS hebben bij het project 'Van waarde'⁵ voor een unieke aanpak gekozen die aan het essay een bijzondere kracht heeft verschaft. Niet alleen geeft in de bundel *Tegenwicht* een reeks wetenschappers hun analyses van ontwikkelingen en problemen van onze maatschappij, dit in de goede traditie van sociaal-democratische oriëntatie op wetenschappelijk inzicht. (Dat hebben wij blijvend van Marx geleerd.) Daarnaast zijn ongeveer vijftig uitvoerige gesprekken gevoerd met allerlei Nederlanders, met een grote diversiteit aan achtergrond in opleiding en arbeid, te lezen in de bundel *Vooruit*. Hun verlangens en zorgen zijn in veel opzichten de grondslag geworden voor het essay, dat mede daardoor vooral een 'manifest' is geworden. Zodoende ontsnapt het betoog aan betwete-

J.TH.J. van den Berg *De terugkeer van een politiek op morele grondslag*

rige technocratie en wordt tevens duidelijk voor wie de Partij van de Arbeid ook al weer was opgericht. Allerlei centrale waarden in *Van waarde* blijken op natuurlijke wijze aan te sluiten bij de aloude maar onverwoestbare idealen van William Morris, honderdvijftig jaar geleden, en Richard Tawney, zo'n driekwart eeuw terug.

Intussen heeft het partijbestuur van de PvdA een gelijknamige concept-resolutie vastgesteld⁶ en aan het partijcongres aangeboden, die sterk bij het betoog van Monika Sie aansluit. Het concept stelt dezelfde waarden centraal en bouwt daar programmatisch op voort, zij het dat de resolutie nader (en soms te veel) detailleert. Deze doet tevens een poging niet al te ver weg te lopen bij de verantwoordelijkheden waarvoor de partij nu staat als deelnemer aan de coalitie met de VVD. Voor het wetenschappelijk bureau is dat alvast een belangrijk succes, omdat het daardoor weer een centrale plek heeft gekregen in de interne discussie van de Partij van de Arbeid. Dit, nadat partij en wetenschappelijk bureau ver, te ver, uit elkaar waren gegroeid, tot schade van beide.

Aan dit voorlopig succes kleeft een risico. Het gevaar is immers dat, als het congres zich op 26 april over zowel de resolutie als, indirect, over het manifest heeft uitgesproken de partijleiding de discussie (weer eens) voor gesloten zal verklaren, terwijl die dan pas echt kan beginnen. Het congres zou er dus goed aan doen zijn besluiten te formuleren als een stimulans tot verder nadenken en debatteren in en buiten de partij, met wie maar is geïnteresseerd.

De partij kan daarin het goede voorbeeld volgen van haar wetenschappelijk bureau door het gesprek aan te gaan met al die mensen, in al hun variëteit, die zich zorgen maken over hun eigen toekomst en die van hun medeburgers; mensen die het geloof zijn kwijtgeraakt dat samenwerking, gezamenlijke actie en zorgvuldige wetgeving inderdaad doeltreffend tegenwicht kunnen bieden. Want uit de bundel *Vooruit* blijkt overduidelijk dat er een generatie jonge mensen is opgegroeid die haar

levensproblemen louter als eigen individuele makke beschouwt en die zich niet of nauwelijks kan voorstellen dat daar door gezamenlijke actie daadwerkelijk iets aan te doen is.

Wij zullen nog wel even langer dan tot 26 april moeten nadenken over een type politiek dat, zoals het in het manifest heet, 'een betere verbinding tot stand [brengt] tussen wat mensen in hun alledaagse leven als waardevol ervaren aan de ene kant, en een maatschappijvisie en politieke idealen aan de andere kant'. Een type politiek waarbij 'concreet ervaren frustraties en onvrede worden verbonden met inzicht in de wijze waarop maatschappelijke ontwikkelingen en maatschappelijke verhoudingen inwerken op (...)

De partij en het wetenschappelijk bureau waren ver, te ver, uit elkaar gegroeid, tot schade van beide

waarden⁷, waarmee gedoeld wordt op de kwaliteit van de arbeid en de zeggenschap daarover, maar ook op een publieke sector waar maatstaven van efficiency de eigenlijke taken in die sector en het bijbehorende vakmanschap overwoekeren.

Wat goed is aan manifest en aan resolutie, bijna bevrijdend zelfs, is de uitdagende combinatie van concrete ervaringen van Nederlanders met hun alledaagse bestaan en daarnaast de wetenschappelijke analyses en inzichten met de aloude kernwaarden en idealen van de Nederlandse sociaal-democratie. Wat voorts in beide stimuleert is de verbreding van beginnelen en maatstaven voorbij economie en technocratie. Diezelfde sociaal-democratie met haar idealen en kernwaarden is immers ook de beweging die een hardnekkige traditie heeft weten op te bouwen van technocratie en

J.TH.J. van den Berg *De terugkeer van een politiek op morele grondslag*

bestuurlijke zelfingenomenheid. Het manifest, maar vooral de resolutie — de invloed van partijvoorzitter Hans Spekman is erin waarneembaar — toont dat de PvdA veel vrienden in de maatschappij is kwijtgeraakt en dus overal waar haar idealen in het geding zijn weer vrienden moet maken, eerst en vooral bij de vakbeweging. Daarmee is het contact lelijk verwaarloosd.

Wat verder opvalt — maar ook dat is niet nieuw — is dat zowel het manifest als de resolutie het meest uitgewerkt en concreet is als het gaat om bestaanszekerheid en arbeid. Wat met verheffing te maken heeft (onderwijs en cultuur, bijvoorbeeld) en vooral binding ('civil society' vooral) is minder uitgewerkt. Bij de arbeid gaat het om het herstel van een arbeidsbestel dat redelijke maatschappelijke zekerheid biedt en dat zich weet te ontdoen van onzekere flutbaantjes en van quasi-ondernemerschap zoals dat van onderbetaalde en onderverzekerde zzp'ers. Daarnaast voeren het manifest en de resolutie een sterk pleidooi voor waardering van vakmanschap en bijbehorende zeggenschap tegenover doorgeslagen efficiency-doctrines. Impliciet herintroduceren zij, en terecht, 'passende arbeid' voor wie onvrijwillig werkloos is geworden.

Het grotere perspectief

Toch, de door manifest en resolutie gekozen aanpak heeft onvermijdelijk ook zijn zwakheden. Door diep de samenleving in te duiken is het grotere perspectief op de achtergrond geraakt. Als wij vandaag spreken over grove sociale ongelijkheid, in inkomen, opleiding en toegang tot elementaire voorzieningen, dan verliezen wij de realiteit uit het oog als wij het internationale perspectief niet vooropstellen. De Nederlandse samenleving kent haar ongelijkheden, maar zij vallen in het niet bij wat er in de wereld als geheel aan de hand is. De sociaal-democratie is te zeer in haar oorsprong en opdracht een internationalistische — ja, onvermijdelijk kosmopolitische — beweging om de

eigen maatschappij tot exclusieve maat van haar activiteit te maken.

De wereld is voorts haar referentiekader in tweeërlei opzicht: het is niet alleen haar taak bij te dragen aan vermindering van ongelijkheid op wereldschaal en zich daartoe ook internationaal te (blijven) organiseren. De politieke en economische machtsverhoudingen op wereldschaal bepalen, zoals wij dagelijks merken, in belangrijke mate de reikwijdte en handelingsvrijheid in de Nederlandse samenleving. Zoals Louis Tobback het ooit in een interview beeldend uitdrukte: wij kunnen in eigen land niet bepalen wanneer het wel of niet regent; wij kunnen wel paraplu's uitdelen om onze inwoners niet al te nat te laten worden. Niettemin zit er weinig anders op dan de weersverwachting tot uitgangspunt te nemen.

De belangrijkste manier om internationaal macht, ook tot herverdeling, te ontwikkelen is, in goede en kwade dagen, de Europese Unie. Die wordt in het manifest bijna een beetje verdonkeremaand, zo lijkt het; wat eigenaardig is voor een auteur als Monika Sie, die met haar verleden aan universiteit en WRR als een uitgesproken deskundige op Europees terrein mag gelden. De concept-resolutie spreekt vaker over Europa, maar sterk verspreid over het hele document en daardoor zonder veel samenhang⁸. Ook daar wordt erg 'softly' over Europa gesproken.

Dat pleit ervoor het debat over plaats en rol van de Europese integratie en het verband met ons alledaagse bestaan een nieuwe stimulans te geven. Dat zal trouwens wel moeten als de Partij van de Arbeid volgend jaar wil beschikken over een overtuigende boodschap bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, die sowieso een referendum zullen worden over Europa, zoals Diederik Samsom heeft bepleit.

Democratie in de knel

Een tweede zwakte van zowel manifest als resolutie is het ontbreken van een kritisch betoog over de democratie en haar belangrijk-

J.TH.J. van den Berg *De terugkeer van een politiek op morele grondslag*

ste instituties. Het gaat te ver om haar 'in levensgevaar' te verklaren, maar het gaat er niet goed mee. Het vertrouwen in de democratische instituties neemt, zij het met golven, af. Er groeit een ernstig conflict tussen nationale en Europese democratische instellingen. Het parlementaire debat in Nederland krijgt de trekken van 'politics without policy': van discussie over evenementen in plaats van geduldig werken aan beleid. De Tweede Kamer lijdt onder een bijna populistische zelfingenomenheid⁹: wij zijn de baas en tegenkrachten zijn er om mores te leren, of het nu de rechter is, de Eerste Kamer of de koningin.

De rijksoverheid neigt er bovendien steeds meer toe riskante, ingewikkelde en dure zorg en voorzieningen over de heg van het lokale bestuur te gooien, maar zonder een doordacht idee van verantwoorde decentralisatie en zonder enig inzicht in de capaciteit van de (nogal diverse) lokale democratie. Alsof het met die lokale democratie zo goed gaat, uitgeleverd als zij is aan politieke versplintering en verruwing. Ook over de democratie en de omgang met de rechtsstaat zouden wij het in de Partij van de Arbeid dus nog eens grondig moeten hebben¹⁰.

Dat hoeft niet tot exclusief sociaal-democratische doctrines te leiden. Waar consensus mogelijk is, met liberalen en met christende-

mocraten of met onze bondgenoten van links, moet die worden gezocht, zeker als het gaat om democratie en rechtsstaat en om breedte en diepte van Europese samenwerking. Maar om consensus te vormen moeten wij eerst zelf nadenken.

De Tweede Kamer lijdt onder een bijna populistische zelfingenomenheid

Op de beide Kamerfracties van de PvdA rust de lastige taak enerzijds loyaal mee te werken aan de hoofdlijnen van beleid waarop de coalitie met de VVD is gebouwd. Daarin is al een zekere vrijheid te vinden, gelet op de noodzaak voor de coalitie de grenzen naar de oppositie in de Tweede Kamer te overschrijden, wil zij politiek effectief zijn. Anderzijds ligt bij beide fracties en bij het bestuur van de partij de taak om het perspectief vast te houden op al wat, gelet op de resolutie en het manifest van Monika Sie, werkelijk van waarde is voor de toekomst van de sociaal-democratie als politieke beweging.

Noten

- 1 Het volledige citaat is te vinden in: Bernard Crick, *Socialism*, Open University Press, 1987, p. 67.
- 2 Over het Plan van de Arbeid: John Jansen van Galen e.a., *Het moet, het kan! Op voor het plan! Vijftig jaar Plan van de Arbeid*, Amsterdam: Bert Bakker en Wiardi Beckman Stichting, 1985.
- 3 Geciteerd in Bernard Crick, *Socialism*, 72.
- 4 Paul Kalma, *Makke schapen. Over volgzame burgers en vluchtige politiek*, Amsterdam: Bert Bakker, 2012.
- 5 Het project omvat de volgende publicaties: Monika Sie Dhian Ho, *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21e eeuw*, Amsterdam: van Genneep/WBS, 2013. Menno Hurenkamp en Monika Sie Dhian Ho, *Vooruit. De verzwegen politiek van het dagelijks leven*, Amsterdam: Van Genneep/WBS, 2013; Menno Hurenkamp, Annemarieke Nierop en Monika Sie Dhian Ho (red.), *Tegenwicht. Waarom waarden ertoe doen*, Amsterdam: Van Genneep/WBS, 2013.
- 6 PvdA en Wiardi Beckman Stichting, *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21e eeuw*, Amsterdam: PvdA, 2013, te downloaden van de website www.pvda.nl.
- 7 Monika Sie, *Van waarde*, p. 20.
- 8 *Resolutie Van waarde*: p. 10, 13, 14, 16 en 24.
- 9 Over 'populistic democracy'

J.TH.J. van den Berg *De terugkeer van een politiek op morele grondslag*

met zijn zelfoverschatting van 'de meerderheid': Robert Dahl, *Preface to Democratic Theory*, Chicago/Londen: The University of Chicago Press, 1956, pp. 34–62. De uitdrukking

'politics without policy' komt van Vivien Schmidt, Envisioning a Less Fragile, More Liberal Europe, in: *European Political Science*, vol. 8, 2008, pp. 212–224.

10 Zie in het bijzonder: H.D. Tjeenk Willink, *Niet de beperking maar de ruimte. Beschouwingen over democratie en rechtsstaat*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers, 2012.

Een partij-van-waarden heeft het tij mee

Zoals het neoliberalisme de PvdA doordrenkte, zo zou nu het post-liberalisme wel eens de nieuwe trend kunnen worden. Zelfs de VVD zou er vatbaar voor kunnen zijn.

AUKJE VAN ROESSEL

Politiek redacteur bij De Groene Amsterdammer

Om in de stijl van het Van waarde-project te beginnen: twee dagen voordat het manifest *Van waarde* in de mailbox belandde, kreeg ik een telefoontje van een collega-journalist. Ze is werkloos, voor de huidige arbeidsmarkt inmiddels al 'oud', heeft twee jonge kinderen, is gescheiden en heeft in de dure tijd een woning gekocht die inmiddels in waarde is gedaald.

Het werd een gesprek waar je machteloos en moedeloos, maar ook kwaad van wordt. Een gesprek waarin je wordt heen en weer geslingerd tussen 'schiet op, doe wat' en 'jee, daar kan ze nooit op eigen kracht uitkomen'. Je voelt je schuldig over die eerste gedachte, maar je verzet je ook tegen het idee dat de ander alleen maar slachtoffer is.

Aan het einde van ons telefoongesprek maakte ze een opmerking die is blijven hangen. Het ging over hoe ze haar toekomst ziet. Ze is bang dat ze een werkende arme wordt, die van één slecht betaald baantje niet rond kan komen. 'Straks liggen er hier twee banen op één kussen, maar wel maar één hoofd.'

Het was een gesprek waarin de diepe bestaansonzekerheid zoals dat in het manifest wordt genoemd, je door de telefoon bij de keel grijpt. En hoewel de situaties telkens anders

zijn — deze collega is niet de enige in mijn omgeving die me dit soort verhalen vertelt — wat er telkens uit naar voren komt, is bondig en raak samengevat in het manifest: 'Zonder een minimum aan economische zekerheid en veiligheid, ben je toch vooral bezig met het naakte bestaan, en komt er van ontplooiing weinig terecht. Zonder een minimum aan continuïteit en vastigheid ontbreken al snel de zelfredzaamheid en het zelfvertrouwen om voortvarend vorm te geven aan je eigen leven.'

Die bestaansonzekerheid is volgens de Wiardi Beckman Stichting een gevolg van het liberalisme. Ik zou liever zeggen, het gevolg van een te ver doorgeschoten liberalisme. In de eerste plaats omdat liberaal zijn in je denken, onderzoekend zijn en openstaan voor andere meningen een groot goed is en velen juist zekerder maakt. Maar ook om meteen de idee de kop in te drukken dat terug naar de hangmatverzorgingsstaat, wat velen associëren met links, de oplossing zou zijn om mensen weer meer bestaanszekerheid te geven. Dat is niet alleen omdat de hangmatverzorgingsstaat onbetaalbaar is, maar ook omdat werk zorgt voor — in de terminologie van de WBS — economische zekerheid, continuïteit,

Aukje van Roessel *Een partij-van-waarden heeft het tij mee*

ontplooiing en zelfvertrouwen. De WBS is overigens ook geen voorstander van de hangmat-verzorgingsstaat, maar daarover later meer.

Het liberalisme kon doorschieten omdat — zoals het manifest dat beschrijft — ‘de centrifugale krachten van het huidige kapitalisme onvoldoende in bedwang worden gehouden door politieke, maatschappelijke of culturele krachten’. In rond Hollands: het geld maakt de dienst uit, het drijft mensen en samenlevingen uit elkaar omdat er geen tegenkrachten meer zijn. Het heeft volgens het wetenschappelijk bureau geleid tot een bestaansonzekerheid die tot diep in de middenklasse vele mensen raakt. Dat laatste zie je om je heen, het schetst de ernst van het probleem, maar het is ook wrang: zou het de PvdA minder zorgen baren als alleen de onderklasse erdoor wordt geraakt?

De vraag is waarom die tegenkrachten ontbraken. Hoe heeft het kunnen gebeuren dat de afgelopen decennia de geschiedenis ingaan als de jaren waarin het liberalisme hoogtij vierde? Het antwoord op die vraag legt het manifest bij het kapitaal dat mobiel werd, de mondialisering van de financiële wereld en bij economen en beleidsmakers die de voorkeur gaven aan economische liberalisering. Toch blijft dan de vraag waarom geen tegenkracht werd georganiseerd. Omdat het liberalisme ons vrijheid en voorspoed bracht?

In ieder geval valt achteraf te constateren dat het liberalisme dermate in de haarvaten van mens en maatschappij was gekropen, dat ook PvdA'ers — als de kinderen die ook zij waren van hun tijd — knellende banden van gezin, kerk en gemeenschap van zich afschudden, de vrije markt de ruimte gaven en efficiency als maatgevend beschouwden, of het nu was bij een bedrijf, in het onderwijs, de rechtspraak of de zorg. In de terminologie van de WBS heet het dat er een ‘te grote aanwezigheid van liberalisme in het sociaal-democratisch denken van de laatste decennia’ was. Het wetenschappelijk bureau durft de hand in ieder geval ook in de eigen PvdA-boezem te steken.

Nu moet de koers van de partij volgens de WBS naar post-liberaal. Dat is interessant en ligt politiek gevoeliger dan toen de PvdA en haar wetenschappelijk bureau aan het Van waarde-project begonnen. Want bij de start zat het eerste kabinet-Rutte van VVD en CDA met de gedoogsteun van de PVV nog in het zadel, was de PvdA nog oppositiepartij en leken landelijke verkiezingen nog ver weg. Nu de resultaten van het project op tafel liggen, regeert de PvdA inmiddels echter zelf met de liberalen. Tussen droom en daad staan inmiddels weer praktische bezwaren, want hoever wil de partij gaan als daardoor de regeerbaarheid van het land en de eigen huidige machtspositie op het spel komen te staan? Zal de bestuurderspartij de partij-van-waarden in de weg gaan zitten?

De opsomming van de onzekerheden in het bestaan moet zelfs een liberaal aan het denken zetten

De partij-van-waarden lijkt in ieder geval het tij mee te hebben. Post-liberaal zou wel eens het verzamelwoord kunnen worden waarmee het eerstvolgende decennium wordt gekenschetst, zoals liberalisme de afgelopen decennia kenschetst. Het is mogelijk het juiste frame op het juiste moment. Want de opsomming door de WBS van de onzekerheden in het huidige bestaan moet zelfs een liberaal aan het denken zetten.

De mens is onzeker omdat zowel het bedrijfsleven als de overheid risico's en kosten afwentelt op de werknemers. Die onzekerheid wordt verder gevoed door de economische en financiële crises, door echtscheidingen, door technologische ontwikkelingen die maken dat vakkennis en -vaardigheden snel achter-

Aukje van Roessel *Een partij-van-waarden heeft het tij mee*

haald zijn, en door de wetenschap dat voedsel en land schaars worden, de wereldbevolking groeit, de lucht verontreinigd is en de criminaliteit doordringt in allerlei sectoren van de maatschappij.

Genoeg aanleiding voor een omwenteling. Maar hoe geef je het keren van een trend door je politieke handelen ook nog een kontje? Vooral als die oude trend, waarin het *ik* belangrijker was dan het *ons*, juist heeft ondermijnd waar volgens de WBS nu behoefte aan is: het onderkennen van gedeelde waarden en gezamenlijke problemen.

Bij het ziektekostenpremie-oproer afgelopen najaar moest ook de PvdA constateren dat hoogopgeleid en beter betaald niet zo solidair zijn met laagopgeleid en slechter betaald als de partij had gedacht. En de virtuele groei van de partij 50PLUS doet vrezen dat ook de solidariteit tussen oud en jong niet is zoals de WBS graag zou willen.

Het wetenschappelijk bureau doet een aantal redelijk concrete suggesties voor maatregelen waarmee de PvdA kan laten zien dat het 'ons' voortaan de leidraad zal zijn. Die suggesties lijken enerzijds klein, het is 'politiek van de kleine stapjes' zoals PvdA-voorman Joop den Uyl dat in de jaren zestig al noemde, maar ze laten anderzijds ook zien hoe groot dan toch het verschil met regeringspartner VVD kan zijn.

Zo heeft de PvdA in het regeerakkoord getekend voor een verkorting en versobering van de WW. PvdA-minister Lodewijk Asscher van Sociale Zaken moet dat gaan regelen. De WBS is niet tegen die ingreep, terug naar een verzorgingsstaat zonder plichten wil ook zij niet. Maar ze vraagt zich wel af waar de investeringen blijven in scholing, zodat een werknemer van werk naar werk wordt begeleid en niet het slachtoffer wordt van een uitgekleden werkloosheidsuitkering. De VVD is niet tegen scho-

ling, maar de vraag is of de liberalen er ook substantieel meer geld voor over hebben.

Ook voor een versoepeling van het ontslagrecht heeft de PvdA getekend. De liberalen zijn daar voorstander van omdat het de noodzakelijke doorstroming op de arbeidsmarkt zou versoepelen. Ook de WBS ziet de noodzaak van een flexibeler arbeidsmarkt, maar vindt de aantasting van het ontslagrecht de verkeerde route daarheen.

Laatste voorbeeld. Het kabinet van VVD en PvdA heeft zich voorgenomen ook de AWBZ te versoberen en wil dat mensen meer voor elkaar zorgen in geval van ziekte of bij ouderdom. Ook daar is de WBS niet tegen, dat past in het sociaal-democratisch denken over gemeenschapszin en binding. Maar ze vraagt zich wel af waar dan de regelingen blijven waardoor mensen ook inderdaad werk en zorg met elkaar kunnen combineren. Ook hier is het de vraag of de VVD dat wel wil regelen en wie dat zorgverlof dan moet betalen.

De WBS schrijft dat bij het realiseren van wat de PvdA van waarde acht de tegenstanders duidelijk in het vizier moeten worden gebracht. 'Een beweging zonder tegenstanders heeft weinig vrienden.' Maar als je naar post-liberaal wilt, dan zijn de liberalen toch je grootste tegenstander? Alleen de term post-liberaal zal bij de VVD al de wenkbrauwen doen fronsen. De bijpassende daden kunnen tot spanningen leiden in de coalitie, tegelijkertijd kunnen ze voorkomen dat de PvdA in dit kabinet smoel verliest.

En misschien is post-liberalisme dus wel de nieuwe trend. Mogelijk heeft het liberalisme dermate zijn zwarte kanten laten zien, dat een toekomstige VVD-leider zal zeggen dat zijn partij de ideologische veren moet afschudden. Net zoals PvdA-leider Wim Kok dat in de jaren negentig deed, als een waar kind van zijn tijd.

Over oude waarden

Houd toch eens op met die waardendiscussie: het klassieke socialisme en liberalisme hebben hun tijd allang gehad. Het gaat om het verbinden van de kracht van beide.

PIETER WINSEMIUS

Minister voor de VVD in het kabinet-Lubbers I en in het kabinet-Balkenende III

Het ergste dat de opsteller van een manifest kan overkomen, is een brede omhelzing. De mooiste stukken worden met liefde doodgeknepen: altijd al gezegd, precies wat ik bedoel, goed het nog een keer te zeggen. Indien zelfs 'andersdenkenden' — het CDA bijvoorbeeld — je zielenroerselen omhelzen, weet je met stelligheid: dit wordt niks. Toch staat er wel wat in *Van waarde*. Het is een goed geschreven, toegankelijke oproep tot herbezinning op de grondslagen van de sociaal-democratie en het doet daarvoor waarde-volle handreikingen. Indien al die instemmers het hier werkelijk mee eens zijn, hebben 'we' met elkaar echter wel een probleem. Laat ik me beperken tot twee kanttekeningen, in de hoop daarmee bij te dragen tot de discussie die de tekst verdient.

Monika Sie benadrukt terecht de vervreemding binnen onze samenleving. Grote groepen mensen haken af waar het 'hun' overheid en politiek betreft. Er komt te veel tegelijk op ze af, het is ze allemaal te ingewikkeld. Zoals we beschreven in ons WRR-rapport *Vertrouwen in burgers*¹, is die complexiteit het gevolg van het samengaan van maatschappelijke verdichting en versnelling. Wereldwijd zitten we dichter op elkaar. Wat anderen raakt, raakt ons. We weten ook meer van elkaar en kunnen ons niet onttrekken aan een bredere verant-

woordelijkheid. Daarnaast buitelen de ontwikkelingen in steeds hoger tempo over elkaar heen. Oorzaak en gevolg zijn niet meer van elkaar te scheiden. Er overkomt ons van alles tegelijk, zonder dat we weten wat eraan te doen.

Dat is verwarrend voor gewone mensen. Ze haken af in een massaal we-tegen-ze. Alles wat groot is, is slecht: overheden, wooncorporaties, zorginstellingen, scholen. De instituties van onze gezamenlijkheid zijn in hun ogen verworpen tot de boegbeelden van de vervreemding, met graaiende bestuurders die het zicht op 'onze' werkelijkheid hebben verloren. Maar het is ook verwarrend voor beleidsmakers, met hun behoefte aan heldere lijnen en krachtadig afrekenen. De politie moet boeven vangen en bonnen schrijven, zorgverleners krijgen twee minuten per steunkous, schoonmakers een paar minuten per klaslokaal. *Van waarde* biedt daarvan naar-geestige illustraties. De overmatige nadruk op domme kerntaken belemmert de samenwerking die in de leefwereld van burgers nodig is om evenwichtig overeind te blijven in een steeds minder voorspelbare omgeving.

In deze structureel onzekere omgeving moeten politici, ook van sociaal-democratische huize, antwoorden formuleren. Het volstaat niet om dan terug te vallen op het verle-

Pieter Winsemius *Over oude waarden*

den, het is een punt van kritiek op *Van waarde* met zijn nadruk op het herwinnen van greep en het opnieuw bundelen van macht. De tekst valt terug op 'waarden die centraal hebben gestaan in dat sociaal-democratische streven' (p. 14). 'Waar het om gaat is dat we de mensen weer die greep op het leven geven die de sociaal-democratie aan de vorige generaties heeft weten te bieden' (p. 15). Maar stel dat in die nieuwe, uiterst fluide samenleving het niet langer mogelijk is om een dergelijke greep op te bouwen? Stel dat politieke voorlieden hun achterbannen geen 'vastigheid' kunnen bieden? Omdat we, individueel en met elkaar, moeten leren omgaan met het schotsje springen in een steeds minder voorspelbare omgeving. Er is geen weg terug. De enige oude waarde met eeuwigdurend bestaansrecht is 'Voorwaarts, socialisten!'

Tegenstellingen benadrukt

Ook mijn tweede punt van kritiek richt zich op een overmatige hang naar het verleden. Voortdurend spreekt de tekst van het bundelen van macht of tegenmacht, van strijd en tegenstelling. De — kennelijke — ervvijand is nog steeds het liberalisme. De tekst zet zich daar soms hevig tegen af, het zou een zorgpunt moeten zijn voor de christendemocratie die wordt gemarginaliseerd. Wij, sociaal-democraten, verschillen immers grondig van het liberalisme, 'dat elk individu terugwerpt op zichzelf en verantwoordelijk stelt voor het eigen welzijn' (p. 94). Verdedigen wat van waarde is, impliceert 'dat moet worden gebroken met het liberale individualisme dat isoleert en niet bevrijdt' (p. 115). *Van waarde* stelt ook: 'Een beweging zonder tegenstanders heeft weinig vrienden' (p. 106). Maar is dat wel zo? Het zou Jezus en zijn volgelingen tekortdoen, om niet te spreken over andere leiders met een verwarmende boodschap als Nelson Mandela en Martin Luther King.

Het benadrukken van tegenstellingen — makkelijk uit te leggen in termen van

zwart/wit of goed/kwaad en 'dus' bevredigend voor achterbannen — is schadelijk. Ik had het voorrecht betrokken te zijn bij het overbruggen van klassieke tegenstellingen, eerst tussen milieubeweging en bedrijfsleven en daarna tussen natuur en landbouw. De sleutel was steeds gelegen in verbinders: individuen — met naam en toenaam te duiden — die twee talen spreken en die de brug kunnen slaan tussen groepen met uiteenlopende belangen en kwaliteiten. In plaats van terug te blikken op de — eertijds zinvolle — gebundelde macht tegenover een doorgeschoten kapitalisme had ik gehoopt dat de toekomstgerichte sociaal-democratie de nadruk zou leggen op het samengaan van het socialistische erfgoed van het collectivisme met het liberale van de individuele verantwoordelijkheid. Alleen een dergelijke, soms ongemakkelijke wisselwerking kan resulteren in politieke antwoorden die 'passen' bij de snel veranderende en dus onzekere samenleving van morgen.

Het klassieke socialisme en liberalisme hebben hun tijd gehad. De gezamenlijke uitdaging is gelegen in het verbinden van de kracht van beide in de aanpak van de uitdagingen van de toekomst. Die uitdaging spitst zich toe op drie beleidsterreinen, die worden gekenmerkt door een als onbeheersbaar ervaren kostenexplosie: zorg, veiligheid en onderwijs. Het zijn juist deze drie terreinen die voor veel burgers van alle rangen en standen bepalend zijn voor hun welbevinden. Vriend en vijand, ook in het door *Van waarde* geschetste spanningsveld, zijn het erover eens dat de lasten niet langer te dragen zijn. Structurele ingrepen zijn daarom noodzakelijk. Zonder al te veel onderbouwing worden daarom grote delen van het beleid 'over de muur gezet' naar de gemeentelijke overheden. Met onveranderlijk een korting vanwege de grotere efficiëntie die daar kan worden gerealiseerd vanwege de nabijheid tot de burger plus een tweede korting vanwege de extra efficiëntie die voortkomt uit een opschaling van diezelfde ge-

Pieter Winsemius *Over oude waarden*

meenten. Het script van het volgende parlementaire onderzoek kan vast worden geschreven.

Niet dom afrekenen, maar vertrouwen

Toch tekenen zich op alle drie terreinen de contouren af van een sociaal-liberale aanpak die kan leiden tot – veel – lagere kosten, hogere ‘klanttevredenheid’ en hogere medewerkerstevredenheid. De formule is simpel. Breng ten eerste zorgvuldig in kaart wat mensen, met hun onmiddellijke omgeving, zelf kunnen doen en waar ze professionele steun behoeven. Ontwerp vervolgens een actieplan, uitgaande van die eigen kracht, waar nodig ondersteund door frontlijnwerkers: professionals vanuit overheid, maatschappelijke instellingen of vrijwilligersorganisaties. Die professionals moeten uitgaan van het principe ‘alleen helpen als dat nodig is’. In dat geval moeten ze er echter ook wel staan.

In de zorg (gezondheid, ouderen, jongeren, gehandicapten) moeten de frontlijnwerkers ‘hun’ cliëntnetwerken sterken op het gebied van preventie en ook de toegang waarborgen tot gespecialiseerde tweedelijnszorgverleners. Indien een netwerk overbelast geraakt, dienen zij op tijd de weg te wijzen naar intramurale derdelijnsvoorzieningen. Ook op het terrein van veiligheid kunnen frontlijnwerkers – wijkagenten vooral – bouwen op de kracht van buurtbewoners: indien duizend ogen waken, wordt onveilig gedrag zeer onveilig. Zij kunnen ook de gedeelde ruimte zodanig inrichten dat mensen er als vanzelf een veiliger invulling aan geven. Velen zijn daartoe bereid mits ze weten dat ze hun veiligheidsvragen ‘kwijt’ kunnen via vertrouwde verbinders en dat in geval van nood ‘de sterke hand’ van de frontlijn nabij is.

In het onderwijs kunnen frontlijnwerkers jongeren met hun netwerken, met inbegrip van hun ouders, sterk maken. Juist de sociaal-democratie heeft veel onderwijzers voortgebracht die arbeiderskinderen ruimte boden

voor de ontplooiing van hun individuele talenten, hun inspireerden, aanmoedigden, de weg wezen waar nodig was. Kunnen ouders ook voor andere dan hun eigen kinderen een deel van die taken invullen? Willen nieuwe netwerken van werkgevers zich verbinden met die van de jongeren en zijn individuele burgers bereid om als mentoren te fungeren? Het zou de opstap zijn naar een nieuw, beter onderwijs.

Een dergelijke aanpak vereist een andere overheid, dus een andere politiek. Het is een politiek die uitgaat van vertrouwen in mensen en instituties. Die niet dom afrekenen op dome kerntaken, maar die ruimte laat aan professionele frontlijnwerkers en betrokken burgers. Die frontlijnwerkers moeten die ruimte

**Sociaal-democraten
moeten meer openstaan
voor de vernieuwingszin
en de verbindingskracht
van individuen**

verdienen door in teams samenwerkend de optimale ondersteuning te bieden aan ‘hun’ cliënten met inbegrip van hun netwerken. De ervaring leert dat door preventie en betere dienstverlening voor veel minder geld veel betere resultaten kunnen worden geleverd in de zorg, veiligheid en onderwijs. Met bovendien veel beter gemotiveerde frontlijnwerkers, die eindelijk hun vak kunnen beleven.

Er zijn wel randvoorwaarden. Een goed informatiesysteem dat de frontlijnwerkers met ‘hun’ cliëntennetwerken maar ook onderling verbindt. Bazen die hun frontlijn vertrouwen en met minimale informatie de maximale ruimte durven te laten. Maar die wel de visie uitdragen en de kaders bewaken waarbinnen hun frontlijn zich mogen bewegen. Die ook, als het ondanks loyale invulling aan

 Pieter Winsemius *Over oude waarden*

de frontlijn onverhoopt toch misgaat, de rug-gengraat hebben om rugdekking te bieden. Als het goed gaat, hebben 'we' het gedaan. Gaat het fout, dan heb 'ik' het gedaan. En ten slotte bovenbazen, met inbegrip van politieke kopstukken, die met elkaar de kaderafspraken maken over nieuwe vormen van samenwerking tussen overheidsinstanties en maatschappelijke instellingen, die ervoor zorgen dat de verkokering van hun instituties de frontlijn geen last bezorgt. En die durven in te zetten op inspiratie en preventie in plaats van repressie — een zeldzaamheid in de zorg en bij de bestrijding van criminaliteit.

Het zou een spannende samenwerking zijn, bouwend op de kracht van collectieven — netwerken van burgers en frontlinwerkers

in de zorg, de veiligheid en het onderwijs — met de individuele kracht en vernieuwingsdrift van trekkers en verbinders binnen die gemeenschappen. Een stuk spannender dan het overmatig terugvallen op machtsdenken en vijandbeelden uit het verleden. De sociaaldemocraten hebben in dat nieuwe evenwicht een belangrijke en blijvende taak om de liberalen 'wakker' te houden, indien de meest kwetsbare elementen van die samenleving — mensen, natuur en cultuur — te veel schade oplopen. Ze moeten tegelijk ook openstaan voor de vernieuwingszin en de verbindingskracht van individuen, die juist weer bij de liberalen meer worden benadrukt. Kom op, socialistische vrienden, de toekomst is ook aan jullie!

Noot

- 1 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012), *Vertrouwen in burgers*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

De opdracht van Den Uyl is nog altijd onvervuld

Joop den Uyl realiseerde zich al dat alleen meer zeggenschap de groeiende welvaart inhoud zou geven. Maar het kwam er nooit van, ook bij de PvdA niet. Het *Van waarde*-manifest is een mooie aanzet er alsnog over na te denken.

HANS GOSLINGA

Politiek columnist van Trouw

Joop den Uyl gaf in 1957 als directeur van de Wiardi Beckman Stichting blijk van een vooruitziende blik. In een kort essay over de rol van de sociaal-democratie in een tijd van overvloed concludeerde hij dat 'alleen als we de individuele burger de kans geven verantwoordelijkheid te dragen, hij niet zal revolteren'. Nu de emancipatie van het proletariaat grotendeels was geslaagd en er door de beginnende welvaart ook voor de arbeiders een wereld openging, 'al was het maar op de bromfiets', lag er in zijn ogen nog een belangrijke opdracht voor de sociaal-democratie in het verschiet.¹

Er schuilt een tragedie in dat Den Uyls verre opvolger Monika Sie ruim een halve eeuw later na een vergelijkbare exercitie tot dezelfde conclusie komt. De noodzaak de zeggenschap van mensen over hun werk en leefomgeving te versterken is nog onverminderd urgent, maakt ze in haar essay *Van waarde* over de actuele betekenis van de sociaal-democratische waarden duidelijk. Dat duidt op een groot verzaken. Vijftig jaar verder en in bepaalde opzichten nog niks opgeschoten? Aan de hand van een aantal sprekende praktijkvoorbeel-

den laat Monika Sie zien dat individuele burgers het gevoel hebben weinig greep op het leven te hebben. Zo mogelijk nog pijnlijker voor de partij is haar bevinding dat in vrijwel al die gevallen het bewustzijn ontbreekt dat verandering mogelijk is.

Den Uyl wist in zijn tijd nog goed een verbinding te leggen tussen zijn intellectuele hoogvliegerij en de dingen waar het de sociaal-democratie om was begonnen. Hij had oog voor de leefwereld van gewone mensen, zoals de grensverleggende mogelijkheden van de brommer. Sie constateert dat die verbinding nu geheel en al ontbreekt. Ze spreekt van een dubbele vervreemding: de burgers zijn vervreemd van de politiek, de politiek is vervreemd van de burgers.

Hoe heeft dat zo ver kunnen komen? Sie is niet de eerste die wijst op het mislukken van wat Den Uyl omschreef als een 'fundamentele democratisering', dat wil zeggen delegatie van zeggenschap naar de vloer van de samenleving. Herman Tjeenk Willink, die zich in zijn functie van vice-president van de Raad van State ontwikkelde tot hoeder van de democratische rechtsstaat, heeft er de afgelopen jaren

Hans Goslinga *De opdracht van Den Uyl is nog altijd on vervuld*

steeds bij de uitvoerende macht op aangedrongen meer ruimte te maken voor de vakmensen, zoals leraren, dokters, politieagenten en ambtenaren, en tegelijk de strijd aan te binden met de amorfe tussenlaag van managers, die de professionele werkers beroven van hun zelfrespect en beroepseer, en de publieke verantwoording diffuus maken. Op die wijze, meende hij, kon echt vorm worden gegeven aan een volwaardig burgerschap.

Om op dat belang sterker de aandacht te vestigen, pleitte Tjeenk Willink ervoor een kloeke punt te zetten achter de discussie over hervorming van het staatkundige bestel. Dat was een verstandig advies. Die discussies zijn

Het is niet voor het eerst dat wordt gewezen op het mislukken van wat Den Uyl omschreef als een 'fundamentele democratisering'

onder invloed van D66, dat zich opwierp als de stem van de onafhankelijke en mondig burger, eindelijk geweest en hebben vrijwel niets wezenlijks opgeleverd, behalve frustraties en de indruk dat onze representatieve democratie niet deugt. Nog altijd worden verschillende vormen van directe democratie, zoals de rechtstreekse verkiezing van bestuurders en referenda, gepresenteerd als een overtreffen van de trap van democratie.

Na de Fortuyn-revolte in 2002, die de verbroken verbindingen tussen burgers en politiek scherp en pijnlijk aan het licht bracht, gebeurde dat zelfs met nog meer kracht. De vraag die zelden onder ogen wordt gezien is of directe democratie het passende antwoord is op de dubbele vervreemding die Sie signaleert en die Den Uyl voorzag als het individu werd verdrongen door instituties. In een di-

verse en geïndividualiseerde samenleving lijkt mij het tamelijk verfijnde stelsel van evenredige representatie nog altijd verre te verkiezen, omdat het minderheden zichtbaar maakt en een stem geeft. Bovendien geeft het in beginsel ruimte aan gezag en vakbekwaamheid, terwijl het alternatief slechts domme meerderheden organiseert zonder verantwoordingsplicht.

De eerste oorzaak is dus dat de PvdA zich veel te lang door D66 heeft laten meeslepen en onvoldoende heeft gedaan het debat over een andere boeg te gooien. Terugkijkend is het verbazingwekkend dat het debat nimmer is verbreed tot buiten de kaders van de formele democratie.

Een tweede oorzaak ligt in het verschijnsel dat de Amerikaanse historicus James Kennedy na enige jaren verblijf hier waarnam: Nederlandse politici praten wel vaak over 'de burger', maar vrijwel altijd in abstracte zin en meestal met het oogmerk de eigen plannen van een legitimatie te voorzien. Dat wordt mogelijk in de hand gewerkt door het ontbreken van een sterk burgerethos, zoals je dat aantreft in de Verenigde Staten. Het is voorstelbaar dat het publieke leven hier nog altijd de nawerking ondervindt van de regententraditie, die kon gedijen dankzij een doorgaans lijdzame burgerij. Den Uyl schreef het verschil toe aan het feit dat Amerika is geboren uit een vrijheidsrevolutie die sterk egalitair was gestempeld, terwijl Europa een hiërarchische ordening van de samenleving als historisch achterland heeft.

De Fortuyn-revolte heeft laten zien dat de lijdzaamheid van de Nederlandse burger niet onbegrensd is, maar kan omslaan in opstandigheid. De opkomst van het radicale populisme in het afgelopen decennium kan worden gezien als een reactie op de naar binnen gerichte houding van de politieke elite. Die houding is nog versterkt door de fixatie van partijen op het behoud van hun zetels bij de volgende verkiezingen, waardoor alles en iedereen ondergeschikt wordt gemaakt aan

Hans Goslinga *De opdracht van Den Uyl is nog altijd on vervuld*

de politieke leider, zolang die — naar een beeld van Ed van Thijn — wordt gezien als ‘de kip die gouden eieren legt’. Het denken begint, kortom, bij de top, niet bij de vloer. Aan deze tendens draagt de beweeglijkheid van het electoraat sinds het einde van de verzui- ling bij.

Datgene wat Den Uyl zag als opdracht van de sociaal-democratie in tijden van voorspoed, is dus steeds verder uit zicht geraakt. In dat perspectief heeft Monika Sie een waardevolle exercitie gepleegd. Zij heeft niet Den Haag, maar de leefwereld van burgers als vertrek- punt genomen. Dat alleen al is grote winst.

Noot

- 1 De citaten van Joop den Uyl komen uit de bundel *Inzicht en uitzicht, opstellen over economie en poli- tiek*, 1978, hoofdstuk ‘Fundamentele democratisie- ring’.

Welk wij?

Wat is er precies sociaal-democratisch aan de waarden van *Van waarde*? En gaat het echt allemaal zo slecht in Nederland? Iets minder populisme was misschien beter geweest.

PAUL DEKKER

Paul Dekker is hoogleraar Civil society aan de Universiteit van Tilburg en onderzoeker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau

De publicatie *Van waarde* is erop gericht de (sociaal-democratische) politiek weer meer te voeden met de zorgen en idealen van het leven van alledag. Die invalshoek komt mooi tot uitdrukking in de opening van elk hoofdstuk met een goed geschreven portret van een geïnterviewde. Die portretten wekken de hoop dat er gezocht gaat worden naar de spanningen en idealen van het moderne leven en naar een nieuwe politiek om daarmee om te gaan. Dat valt echter nogal tegen.

Mijn teleurstelling en ook ergernis spitsen zich toe op vier punten: ten eerste het laten samenvallen van wat 'de mensen' beweegt met wat de sociaal-democratie altijd al wilde; ten tweede de overdosis aan pessimisme; ten derde het uit het zicht verdwijnen van kwesties buiten 'de leefwereld' en ten vierde de behandeling van binding en gemeenschap. Na de behandeling van deze punten probeer ik een positief perspectief te schetsen.

Echtemensenwensen = sociaal-democratische waarden?

De geïnterviewden worden niet geïntroduceerd als PvdA-sympathisanten. De suggestie is dat het gewone, niet welgestelde mensen zijn. Wat zij willen blijkt echter wonderwel

goed te sporen met wat de sociaal-democratie altijd al vond. Hun verhalen 'resoneren' (p. 111) de klassieke sociaal-democratische waarden (bestaanszekerheid, goed werk, verheffing en binding) en geen andere. Die grote overeenstemming is heel onwaarschijnlijk. Het lijkt toch weer die combinatie van de mensen zelf laten zeggen wat zij wensen en perfect menen te weten wat ze eigenlijk willen. Ik heb het idee dat dat iets klassiek sociaal-democratisch is, iets onuitroeibaar diep populistisch. Misschien is het dat ook niet, maar het is in ieder geval irritant.

In de tekst is vaak onduidelijk wat het perspectief is. Gaat het over de politiek in het algemeen of over sociaal-democratische politiek? Is wat van waarde is een sociaal-democratisch ideaal of iets 'wat ons allen dierbaar is' (p. 12)? Zijn 'we' sociaal-democraten of alle mensen in het land (of alle weldenkende mensen, of alle mensen minus liberalen, want dat is geen best volk, zoveel is me wel duidelijk geworden)? Die perspectieven lopen soms per alinea door elkaar. Het kan zijn dat de verwarring opzet is om lezers mee te krijgen, maar ik vrees dat de auteur zich gewoon niet zo erg bewust is van het verschil tussen wij gewone mensen en wij sociaal-democraten.

Paul Dekker *Welk wij?*

Verpletterend negatief

Het gaat niet goed in Nederland. Wat van waarde is, wordt op zijn minst bedreigd en is vaak al half verloren. Professionaliteit wordt genegeerd, het werktempo stijgt, het inkomen daalt, respect verdwijnt, oude onzekerheden keren terug en nieuwe manifesteren zich, de afstand tussen hoger en lager opgeleiden neemt toe et cetera.

Ik twijfel niet aan de geschetste ervaringen, maar in combinatie en versterkt door stellige negatieve tijdsdiagnoses wordt het gewoon te veel. Door zo sterk te focussen op wat er fout gaat en bedreigd wordt, zijn voorstellen voor verbeteringen niet meer geloofwaardig en wordt een defaitistisch onbehagen gevoed.

Waarom niet wat meer aandacht voor de mogelijkheid dat mensen ontevreden zijn omdat ze te veel en vooral tegenstrijdige dingen willen? En belangrijker: waarom niet sterker het positieve perspectief aangezet dat we harder misstanden moeten aanpakken omdat het ons over de hele linie zo goed gaat, dat we daarom ook verder kunnen in het universeler toepassen van oude waarden en het ontwikkelen van nieuwe?

Witte vlekken in de leefwereld

De aandacht voor kwesties buiten de ervaringswereld van alledag is nihil. Duurzaamheid komt eigenlijk alleen aan de orde in een korte alinea die ronkt als een motie voor een partijcongres en die veelzeggend begint met de woorden: 'Voor een robuuste economische groei ...' (p. 51). Europa komt soms heel even, en dan ook weer vooral negatief ter sprake, maar daar houdt de wereld dan toch echt op. Klimaatverandering, stijgende zeespiegels, oprukkende woestijnen, voedseltekorten, oorlogen, het is allemaal niet aan de orde. Internationale solidariteit, ooit toch ook een sociaal-democratische kernwaarde, geen woord.

Ik kan niet beoordelen of het allemaal helemaal niet speelde in de zorgen en idealen van

de geïnterviewden of dat er gewoon niet naar gevraagd is. Wat ik wel vermoed is dat van de stellige uitspraak 'mensen willen solidair zijn met mensen met wie zij zich verbonden voelen, van wie ze wederkerigheid verwachten' (p. 104), het deel na de komma niet ontleend is aan de interviews. Het in sociaal-democratische kringen populaire idee van solidariteit als welbegrepen eigenbelang sluit volgens mij juist helemaal niet aan op de beleving van

**Europa komt soms heel even,
en dan ook weer vooral
negatief, ter sprake maar
daar houdt de wereld dan
toch echt op**

gewone mensen. Die denken volgens mij juist vaak dat je solidair moet zijn met mensen die *niet* tot wederkerigheid in staat zijn.

Hoe dat ook zij, enige aandacht voor verheven waarden — zaken die dwars staan op de ervaren behoeften en belangen — was vanuit de klassiek sociaal-democratische waarde van verheffing wel op zijn plaats geweest. Om die waarde te illustreren, wordt nu ene Joris opgevoerd, die heel ontevreden is over zijn school. Je hoeft geen sociaal-democraat te zijn om hem gelijk te geven als zijn verhaal klopt, maar met verheffen heeft het weinig te maken.

Gemeenschap

Nadat vier geïnterviewden vooral lijken te hebben gediend om sociaal-democratische waarden te laten doorklinken en resoneren, wordt het op p. 87 bij de introductie van het hoofdstuk Binding interessant met het portret van Malia, een moeder van Marokkaanse afkomst, die in de opvoeding worstelt met de spanningen tussen haar eigen inzichten en de

Paul Dekker *Welk wij?*

verwachtingen van de Marokkaanse gemeenschap. Goed beschreven en uiterst relevant, want binding is een klassiek sociaal-democratische waarde, maar individuele vrijheid en emancipatie zijn dat natuurlijk ook.

De uitwerking ontspooit echter volledig. Na een oproep om 'te proberen samen op democratische wijze greep te krijgen op de voorwaarden waaronder bindingen vormkrijgen en doorwerken in ons leven' (p. 92) en een bizarre vergelijking van Malia's gemeenschap met de gemeenschap van stakende schoonmakers van Brigitte een paar hoofdstukken eerder (conclusie: gemeenschappen kunnen 'bevrijdend of beknellend zijn', p. 94), komen we via een haast totalitaire verheerlijking van de naoorlogse verzorgingsstaat (waar 'geen tegenstelling [is] tussen het gevoel van verbondenheid en individuele vrijheid. Integendeel, wie iets van zijn leven wil maken moet gemeenschap zoeken, als handvat en als huis', p. 97), op p. 98 tot de volgende beschouwing: 'Het is de ambitie van de sociaal-democratie om mogelijk te maken dat mensen zich verenigen. Aan de ene kant naar eigen goeddunken, in verbanden zo licht als ieder maar dragelijk vindt, om eigen ideeën over werk, carrière, liefde en vriendschap te verwerkelijken, om zich aan dwang door markt en overheid te onttrekken. Maar aan de andere kant ook naar behoren. Wanneer een buurt of gezin of bedrijf lijdt onder gebrek aan samenhang hebben alle betrokkenen verantwoordelijkheid, en is binding meer dan een keuze waar je wel of niet de voorkeur aan kunt geven.'

Wat staat hier? Zo licht mogelijke verbanden om een idee van liefde te verwerkelijken, wat moeten we ons daarbij voorstellen? En wat is het idee achter de volgorde 'werk, carrière, liefde en vriendschap'? En hebben werknemers in het geval van 'gebrek aan samenhang' verantwoordelijkheden die vergelijkbaar zijn met gezinsleden? Ik snap er helemaal niets van en de bladzijden erna wordt het niet beter.

Het is jammer dat binding/gemeenschap geclaimd wordt als specifiek sociaal-democratische waarde. Met iets minder pretentie was er misschien meer te leren geweest van anderen. Mijn indruk als buitenstaander is dat er in de christendemocratische traditie toch serieuzer over dit onderwerp is nagedacht.

Een perspectief

Terug naar de sympathieke inzet om sterker vanuit de zorgen en aspiraties van gewone mensen over de politiek na te denken. Zou het kunnen dat met wat meer openheid ook andere dingen worden ontdekt dan sociaal-democratische kernwaarden en wellicht ook zorgen die niet uitsluitend op de eigen opleiding en buurt en het eigen inkomen en betaalde werk betrekking hebben? Zou het niet geweldig interessant zijn als wetenschappelijke bureaus van politieke partijen hier samen iets zouden doen? Dan zouden we misschien toch een beter idee krijgen van 'we met ons allen' en van wat we met concurrerende politieke idealen willen. En wie weet steken sociaal-democraten toch nog wat op van andersdenkenden en omgekeerd.

Het politieke probleem

Het algemeen belang komt slecht uit de verf in *Van waarde*. Politiek is opvoeding tot burgerschap, en daar moet het over gaan.

PAUL VAN TONGEREN

Hoogleraar wijsgerige ethiek aan de faculteit wijsbegeerte van de Radboud Universiteit Nijmegen en buitengewoon hoogleraar ethiek aan het Hoger Instituut voor Wijsbegeerte van de Katholieke Universiteit Leuven

Het manifest *Van waarde* is de samenvattende presentatie van de resultaten van gesprekken in een informele denktank, van het onderzoek naar maatschappelijke ontwikkelingen door een groep wetenschappers uit verschillende disciplines en van een reeks gesprekken met doorsnee-Nederlanders over hun ambities, zorgen en verwachtingen. Er worden in het manifest vier waarden geïdentificeerd die centraal zouden zijn voor het sociaal-democratische streven en die zowel uit het wetenschappelijk onderzoek als in de gevoerde gesprekken als bedreigd naar voren kwamen: bestaanszekerheid, goed werk, verheffing en binding. Tegenover de bedreiging van die waarden onder de huidige condities is volgens het manifest 'tegenwicht' nodig; tegen de ontwikkeling die deze bedreiging veroorzaakt. Die ontwikkeling wordt niet als zodanig beschreven, maar in de verschillende bedreigingen aangewezen en doorgaans geduid als 'liberalisme'.

Dat tegenwicht tegen de (neo)liberale ontwikkeling vereist volgens de auteur dat politiek 'weer wordt wat het hoort te zijn, namelijk een middel in handen van de mensen om hun leven te sturen, om samen vorm te geven aan de toekomst, en de kwaliteit van hun leven en samenleven veilig te stellen' (p.18). Volgens het manifest is de benodigde energie voor zo'n politiek wel aanwezig, maar ont-

breekt nog datgene wat deze energie ook voldoende effectief kan maken. Daartoe zouden drie dingen nodig zijn: een verbinding van wat mensen als waardevol ervaren met maatschappelijke en politieke idealen, inzicht in de maatschappelijke oorzaken van concreet ervaren problemen, en een strategie om de gemeenschappelijke waarden te verwerkelijken. Deze drie zaken worden samengevat in drie vragen, die vervolgens de structuur vormen voor elk van de vier hoofdstukken van het manifest waarin steeds een van de sociaal-democratische waarden centraal staat. De drie vragen luiden: wat is van waarde, hoe staan die waarden onder druk, en wat staat ons te doen?

Het is met dat al een zeer interessante, rijke en sympathieke tekst. Dat neemt niet weg dat er kritische kanttekeningen te plaatsen zijn; bij het gebrek aan een echte analyse van het zogenoemde liberalisme en de aantrekkingskracht die het blijkbaar heeft gehad, bij de selectie van de vier waarden van de sociaal-democratie, bij de verklaring van het gebrek aan politieke participatie en maatschappelijke activiteit et cetera. Ik richt me in deze bijdrage slechts op één punt. Een punt dat weliswaar niet afwezig is, maar dat onderbelicht blijft, terwijl het volgens mij de kern van het probleem raakt: een probleem dat ligt opgesloten in de eerste vraag.

Paul van Tongeren *Het politieke probleem*

Het onderliggende probleem

Van de drie vragen die ten aanzien van elk thema worden gesteld, lijkt me die eerste de meest fundamentele: wat is van waarde? Maar de beantwoording van deze vraag geeft lastigere problemen dan die van de andere twee. De tweede vraag, naar de ontwikkelingen die maken dat die waarden onder druk zijn komen te staan, kan worden beantwoord met behulp van wetenschappelijk onderzoek. De derde vraag, naar wat te doen om die ontwikkelingen te keren of in ieder geval de bedreigende gevolgen ervan te verhelpen, zal al tot meer discussie leiden, maar kan uiteindelijk beantwoord worden door politieke keuzes te maken. Hoe lastig de antwoorden op die beide vragen ook mogen zijn, er zijn methoden om eruit te komen. Dat ligt op twee manieren anders bij de eerste vraag: ten eerste is er hier geen autoriteit (wetenschap, politieke ideologie) waaraan men zich kan toevertrouwen; ten tweede zal snel blijken dat onder deze vraag nog een veel lastiger probleem ligt.

Dat onderliggende probleem (en de verhuulung ervan) schemert al door in de vertaling van datgene wat het manifest nodig acht ('een [...] verbinding tussen wat mensen [...] als waardevol ervaren aan de ene kant, en een maatschappijvisie en politieke idealen aan de andere kant' p. 20) in de geciteerde vraag: wat is van waarde? (p. 21). Zo geformuleerd, dreigt die vraag precies het probleem uit de weg te gaan dat — denk ik — aan de basis ligt van de hele onderneming: het probleem dat maakt dat veel mensen hun commitment met waarden niet uitdrukken in politieke actie, dat zij hun frustratie niet organiseren tot een maatschappelijke kracht, maar dat zij geneigd zijn zich terug te trekken in hetzij wrok, hetzij onverschilligheid, hetzij hun eigen individuele geluk of genot.

Het gaat er immers niet zozeer om dat we zouden vaststellen wat van waarde is (als dat al zou kunnen); het gaat zelfs niet zonder

meer om — zoals het manifest het verderop noemt — 'een voortdurend proces van explicitering van gemeenschappelijke waarden' (p. 21). Natuurlijk is ook dat belangrijk. Maar het eigenlijke probleem ligt — denk ik — niet zozeer in het vaststellen van wat we al vinden en voelen, maar in de transformatie van wat we individueel of collectief waarderen naar de waardering van het collectief, het gemeenschappelijke goed zelf; de transformatie van onze eigen, meer of minder gedeelde, persoonlijke waarderingen naar maatschappelijke waarden, naar de waardering van het algemeen belang. Zeker, die notie 'algemeen belang' is ook in het manifest — soms expliciet en voortdurend op de achtergrond — aanwezig. Maar de suggestie lijkt steeds te zijn dat het slechts geëxpliciteerd hoeft te worden. Ik vrees dat er meer nodig is, en spreek daarom van 'transformatie'.

De opgave van de politiek

De transformatie die ik bedoel is die waardoor mensen tot burgers worden. Mensen zijn nog geen burgers doordat ze iets delen, door iets gemeenschappelijks te hebben. Gemeenschappelijke behoeftes, of gemeenschappelijke afkeer maakt mensen weliswaar tot een collectief, maar dat collectief heeft meer van een kudde dan van een politieke gemeenschap.

Het algemeen belang is nog iets anders dan een gedeeld belang, en een politieke gemeenschap valt niet samen met de gemeenschap van mensen die een aantal belangen of waarden delen. Een politieke gemeenschap is een gemeenschap van mensen die burgers, dat wil zeggen: politieke wezens, zijn geworden. Daarvoor is iets anders nodig dan slechts bepaalde gevoelens of waarden te delen. Daarvoor is vereist dat het gemeenschappelijke goed, het goed van de gemeenschap, zelf een waarde, en zelfs hoogste waarde wordt.

Dat we als politieke gemeenschap een goed functionerend rechtssysteem hebben — ook al

Paul van Tongeren *Het politieke probleem*

worden we daar zelf door gebonden. Dat er goed onderwijs is voor iedereen — ook al hebben we daar zelf geen belang meer bij. Dat er vrede is — ook in landen waar we zelf niet wonen of naartoe gaan. Dat onze natuurlijke omgeving floreert — ook buiten onze eigen tuin en ook al moeten we daarvoor onze individuele verlangens matigen. Dat alles veronderstelt meer dan het expliciteren van waarden, zelfs van gemeenschappelijke waarden. Daartoe moeten belangen die we als individu reeds hebben en die we met meer of minder mensen delen, getransformeerd worden tot waarden die we als individu of verzameling van individuen nog niet hadden.

Ook een 'voortdurend proces van explicitering van gemeenschappelijke waarden' (p. 21) en ook de 'bindingen [die] steunen [...] op een gevoel van lotsverbondenheid' (p. 94) blijven gebonden aan de waarden die mensen feitelijk koesteren. De opgave van de politiek bestaat erin mensen te helpen ontdekken dat er waarden zijn die ze wellicht nog niet koesteren. Zolang we die niet ontdekken en leren waarderen zal maatschappelijke actie beperkt

blijven tot diegenen die (als Brigitte in het hoofdstuk over bestaanszekerheid) niet de luxe hebben om zich terug te trekken op hun eigen belang.

Ook dit manifest staat in het kader van de veel beklaagde kloof, die ten onrechte vaak wordt aangeduid als de kloof tussen politiek en burger. De eigenlijke kloof ligt echter niet daar, maar tussen individu en burger. En die kloof wordt niet verkleind, maar vergroot door een politiek die probeert 'dichter bij de mensen' te staan, die probeert 'naar de mensen te luisteren', dat wil zeggen: die precies haar politieke roeping vergeet.

Politiek, dat wil zeggen: politici en politieke organisaties, moeten mensen helpen zelf tot politieke wezens te worden, burger te worden. Misschien is dit wel de belangrijkste betekenis van 'verheffing', die echter in de omschrijving ervan in het manifest (pp. 77-79) niet genoemd wordt. Politiek is opvoeding tot burgerschap. Zonder te willen zeggen dat dit manifest dat niet doet, denk ik wel dat het aan het probleem daarvan te weinig aandacht schenkt.

Gewoon excellent zijn is allang niet meer genoeg

Van waarde richt zich op mensen die ‘nog wel wat te winnen hebben in het leven’. Alsof de winnaars van de modernisering het altijd makkelijk hebben.

LIESBET VAN ZOONEN

Hoogleraar Media en Populaire Cultuur aan de Loughborough University, Engeland

Het Van waarde-project is gebouwd op verhalen van mensen ‘van wie de gedeelde noemer was dat ze naar ons idee nog wel wat te winnen hebben in het leven, dat ze niet gearriveerd zijn. (...) Dat leek ons wel zo aardig voor een sociaal-democratische beweging’.¹ Wat moet je dan met het Van waarde-project als je verschrikkelijk gearriveerd bent en schijnbaar niets meer te winnen hebt? Als je bestaanszekerheid niet op het spel staat, je goed werk hebt, alle mogelijkheden om het beste uit jezelf te halen, en je verbonden weet met je gezin, je buurt en de wereld? Als jouw problemen prioriteit nummer honderd-zoveel zijn van de politieke agenda, en jouw verhaal nooit in de retoriek van de verkiezingstoespraak zal passen? Als je niet Joe the Plummer of Mrs. Duffy of Brigitte bent?

Als je bijvoorbeeld professor Van Zoonen bent. Wonend in Nederland, werkend in Engeland. Forensend met het vliegtuig. Vermaleddigde kosmopoliet. Bloody big footprint. Mijn grootste probleem met bestaanszekerheid is dat na vier jaar nog steeds niemand weet waar ik belasting mag betalen, onder welke sociale zekerheid ik val en wie mijn pensioenbijdrage beheert. Like we care. Ik ben tenslotte, volgens

Van waarde ‘een winnaar van de modernisering’. Ik profiteer van de mondialisering, doordat de producten en diensten die ik consumer meer goedkoper worden en ik onbeperkt over de wereld kan reizen en werken.²

Mensen, weten jullie wel wat de caffè macchiato op Schiphol kost? Dat je allang geen gratis eten meer krijgt in het vliegtuig? Oké, mijn rooie voorouders hebben me fatsoenlijk opgevoed. Mijn sociaal-democratische levensgevoel – net als mijn feminisme overigens – gaat dus nooit over mezelf, maar altijd over het onrecht dat anderen aangedaan wordt. Dat heet solidariteit, en dat hoort. Het is alleen prettig om een links manifest als *Van waarde* te lezen en iets van mijn eigen situatie te herkennen. Durf ik te zeggen dat wij ook wel eens een probleem hebben dat de moeite waard is? Ja, dat durf ik te zeggen. Dat gaat over ‘goed werk, zeggenschap, onderling respect en samenwerking’.³

In Engeland werd onlangs een onderzoek gepubliceerd over stress en werkdruk in het academisch onderwijs. Die zijn, zo blijkt uit de ondervraging van 14.000 academici, enorm hoog: men werkt naar eigen zeggen gemiddeld meer dan vijftig uur per week én tijdens

Liesbet van Zoonen *Gewoon excellent zijn is allang niet meer genoeg*

de vakanties, moet aan steeds hogere eisen voldoen, en die eisen veranderen ongeveer elk jaar. Daar komt een gebrek aan goede ondersteuning bij, en een management dat meer is geïnteresseerd in rendementen, wereldranglijsten en prestigieuze gebouwen dan in het eigen personeel. De Nederlandse Vakbond voor de Wetenschap organiseerde een symposium over de kwestie en constateerde dat het probleem net zo hard in Nederland speelt, maar succesvol wordt weggemoffeld door consequent te zeggen dat wetenschappers stress ervaren, (in plaats van echt hebben).

Wout Cornelissen besteedt er aandacht aan in de verheffingsdebatten van het Van waarde-onderzoek (S&D 2011/7–8). Ook aan de universiteiten staan de sociaal-democratische waarden voor de eenentwintigste eeuw onder druk. Voor de jonge generatie gaat het om bestaanszekerheid: het aantal vaste banen is minimaal, de meeste jongeren (maar inmiddels ook een hele serie dertigers en veertigers) stapelen tijdelijke contracten. Als je geluk hebt, mag je op een zogenaamde tenure track. Dat houdt in dat je een vaste aanstelling krijgt, mits je binnen een afgesproken periode veel in internationale wetenschappelijke tijdschriften publiceert, een externe beurs voor onderzoek verwerft, uitstekende onderwijsbeoordelingen haalt en het een en ander coördineert. Als je weet dat je in het beste geval een kans van één op tien hebt dat je artikel gepubliceerd wordt, en dat de gemiddelde slagingskans om een beurs te verwerven rond één op twaalf ligt, dan zie je dat die tenure track extreme eisen stelt. Men zegt dat het allemaal bedoeld is om Nederland of Engeland (of welk land dan ook, ze doen het allemaal) naar de top van de wereld te krijgen. Men vergeet alleen dat je geen topsport krijgt zonder breedtesport, en die breedtesport wordt aan de universiteiten gemarginaliseerd.

Toen ik ooit in de positie was om daar wat aan te doen, als voorzitter van een grote afdeling aan de UvA, was mijn streven om met name onze jongeren en breedtesporters 'be-

leidsresistent' te maken. Dat betekende ten eerste veel meer persoonlijke aandacht geven dan in de hypergeïndividualiseerde cultuur van de wetenschap gebruikelijk is – of het nu ging om het opleuken van de kerstborrel, een re-integratieproces of een klacht over een medewerker. Ten tweede betekende het beter nadenken over en uitvoeren van het personeelsbeleid. De meeste P&O-afdelingen van universiteiten doen enorm hun best, maar zitten qua dagelijkse uitvoering en begrip van de werkvloer te ver weg. De hoogleraar die er officieel over gaat, heeft vaak zichzelf gered en verwacht dat anderen dat ook doen. Nergens zijn individualisme, competitie en meritocratie zo keihard als aan de tegenwoordige universiteit.

Nergens zijn individualisme, competitie en meritocratie zo keihard als aan de tegenwoordige universiteit

Iedereen moet 'uniquely leading world class exceptional' zijn. Gewoon excellent is allang niet meer genoeg. Dat houdt overigens weer wat anders in dan een paar jaar geleden. Na publicatiedruk en prestigieuze beurzen-druk, hebben we nu 'impact' of 'valorisatiedruk'. Dat betekent dat je geld uit de markt weet te halen voor wetenschappelijk onderzoek – wat er bij mijn laatste voorstel toe leidde dat een reviewer negatief oordeelde omdat ons onderzoek de markt misschien wel zou helpen... Wanneer gaat die ongein ophouden? Daar komen ongelukken van, dat hebben we gezien. Remember Stapel!

Het gaat vaak 'om een overvloed aan nieuw beleid, reorganisaties en hervormingen die te vaak zonder rekening te houden met de gevolgen voor de werkvloer in gang worden gezet.

Liesbet van Zoonen *Gewoon excellent zijn is allang niet meer genoeg*

Het gaat vaak om schaalvergroting en marktprikkels, die op de werkvloer tot steeds meer controle en verantwoordingsplicht leiden'.⁴ Dit citaat uit het *Van waarde*-manifest ging over de politie, maar het had net zo goed over het schoonmaakbedrijf van Brigitte kunnen gaan, én over de wetenschap. Ja, inderdaad, dat laatste is relatief en van een heel andere orde als je vanuit bestaanszekerheid rede-

neert. 'Erst kommt das Fressen, dann kommt die Moral.' Ik ken mijn socialistische klassiekers en mijn plaats. Maar als iemand mischien ergens een momentje over heeft, kan die dan toch wat langer kijken wat er met de universiteiten gebeurt, met onze kenniseconomie, met onze innovatiekracht én met onze internationale kenniswerkers? Dan blijf ik solidair, en kan ik mijn belasting ergens kwijt.

Noten

		<i>verzwegen politiek van het dagelijks leven</i> , Van Gennep, Amsterdam 2012, p. 9.	<i>waarde</i> , Van Gennep, Amsterdam 2012, p. 40.
1	Hurenkamp, Menno en Sie Dhian Ho, Monika, <i>Vooruit. De</i>	2	Monika Sie Dhian Ho, <i>Van</i>
		3	<i>Ibid.</i> p. 64.
		4	<i>Ibid.</i> p. 65.

Regeren tegen je principes in

De aanbevelingen van het Van waarde-project kunnen een prima basis vormen voor linkse samenwerking. Maar de PvdA, die lijnrecht tegen haar eigen principes in regeert, regeert ook tegen haar bondgenoten in en staat daarmee juist linkse samenwerking in de weg.

ARJAN Vliegenthart

Directeur van het wetenschappelijk bureau van de SP en Eerste Kamerlid voor de SP

Het Van waarde-project is een mooi voorbeeld van hoe wetenschappelijke bureaus politieke waarden en wetenschappelijk onderzoek op een functionele manier met elkaar kunnen verbinden. De strategische focus die van wetenschappelijke bureaus verwacht mag worden op de middellange termijn, gecombineerd met inhoudelijke input voor het politieke debat van vandaag, komt in het project op een heel goede wijze naar voren. Daar past een compliment, vooral omdat het zo nauwgezet geboekstaafd is.

Het is goed wanneer wetenschappelijke bureaus hun oor te luisteren leggen op de werkvloer. Sinds een aantal jaar doet het wetenschappelijk bureau van de SP vergelijkbaar onderzoek onder de noemer *Aan het woord*. Hierin vertellen mensen uit heel diverse beroepsgroepen – politieagenten, onderwijzers, huisartsen, binnenvaartschippers – over hun werk en de rol die de overheid en de politiek spelen in het bieden van kansen voor hun beroepsmatige ontwikkeling, de vorming van hun beroepsethiek en de ontplooiing van hun professionele autonomie. Het onderzoek bestaat uit een combinatie van open vragen en gestandaardiseerde enquêtes. De respons op

deze onderzoeken is hoog. Zo reageerden bijna 2000 huisartsen op onze enquête onder huisartsen, deden meer dan 10.000 politieagenten mee aan het onderzoek over de politie en vulden 3700 brandweermensen de vragen over de brandweer in. Klaarblijkelijk bestaat er bij veel beroepsgroepen grote bereidheid om te praten over hun werk en willen mensen graag laten weten wat er goed gaat en wat er beter kan.¹

De resultaten uit deze onderzoeken komen in grote lijnen overeen met de bevindingen in het Van waarde-onderzoek. Overeenkomstig de verhalen van Esther, Brigitte, Sandra, Joris en Malia in het manifest blijkt dat de meeste mensen hun werk met plezier en overgave doen, maar tegelijkertijd te vaak in de overheid eerder een obstakel zien dan een potentiële bondgenoot. En dat laatste frustrleert, te meer omdat de meeste burgers in dit land wel degelijk voorstander zijn van de georganiseerde solidariteit die onze overheid in de verzorgingsstaat biedt. Langlopend onderzoek van het SCP bevestigt dat keer op keer. Ook in die zin biedt het Van waarde-project welkome en veelkleurige illustraties van de empirische vaststelling dat ook aan het begin

Arjan Vliegenthart *Regeren tegen je principes in*

van de eenentwintigste eeuw het belang van georganiseerd omzien naar elkaar door de meeste mensen wordt erkend en als een deel van onze beschaving wordt gezien.

Toch staan deze waarden onder druk. Te recht wijst het *Van waarde*-manifest op de dominante rol die het (neo)liberalisme de afgelopen twee decennia heeft gespeeld in de maatschappelijke ontwikkelingen. Sinds de val van de Muur eind jaren tachtig is in de westerse wereld het individu en zijn persoonlijke ontwikkeling centraal komen te staan. De overheid werd van een potentiële bondgenoot van burgers allereerst een probleem, dat te veel geld verspilde en burgers in de weg zou staan. De verzorgingsstaat, ooit opgericht om mensen zelf sturing over hun leven te laten behouden in onzekere perioden, diende te worden herzien en ingeperkt met het doel mensen vooral te laten beslissen over hoe met hun geld en leven om te gaan. En daarover leek lange tijd brede consensus te bestaan. Niet voor niets stelde oud-VVD-leider Frits Bolkenstein al in de jaren negentig vast dat iedereen in Nederland liberaal was geworden, behalve de SP. De sociaal-democratie deed zichzelf geweld aan door actief mee te werken aan een beleid dat de doelen van bestaanszekerheid, verheffing, goed werk en binding eerder verder weg bracht dan dichterbij.

Ondanks de huidige economische crisis is de dominantie van het liberale denken vaak nog onomstreden. Zij komt tot uiting in de fixatie op de bestaande nationale en Europese liberale beleidsparadigma's, manifesteert zich in de 3%-norm, het discours dat de huidige crisis er één is van de overheidsfinanciën in plaats van een dolgedraaide financiële sector en het idee dat marktwerking en publieke moraal met elkaar te verenigen zijn. Het zijn uitgangspunten die dwars op de waarden staan die de sociaal-democratie van oudsher bepleit, en staan de realisatie ervan in de weg.

Het is positief dat het wetenschappelijk bureau van de PvdA deze ontwikkelingen vast-

stelt, beschrijft en concludeert dat er in de toekomst nieuw beleid nodig is om onze samenleving ruggengraat te geven en onze burgers perspectief op een sociale toekomst. De aanbevelingen zouden zonder enig probleem de bouwstenen kunnen zijn voor vruchtbare politieke samenwerking op links. Een politiek die maatschappijkritiek durft te combineren met concrete voorstellen om burgers meer greep op hun bestaan te geven en probeert maatschappelijke solidariteit te organiseren zou op een breed draagvlak moeten kunnen rekenen. Niet alleen op links, maar veel breder in de samenleving.

De aanbevelingen zouden zonder enig probleem de bouwstenen kunnen zijn voor vruchtbare politieke samenwerking op links

Maar het manifest legt ook precies het dilemma bloot waar de PvdA zich voor geplaatst ziet in haar deelname in het huidige kabinet. Wie de discussies volgt over de verkorting van de WW-duur kan niet anders vaststellen dan dat dit in strijd is met het idee van bestaanszekerheid. Wie de voorgestelde versoepeling van het ontslagrecht en de daarmee mogelijk gepaard gaande verdere flexibilisering van de arbeidsverhoudingen serieus bestudeert, kan niet anders concluderen dan dat dit op gespannen voet staat met goed werk. Wie immigranten nog langer wil uitsluiten om op lokaal niveau politiek te participeren, legt de verheffing van deze groep burgers aan banden en doet aan buitenlander-pesting. En wie bestuurlijke schaalvergroting als direct doel voor beleid vastlegt, moet niet raar opkijken wanneer burgers de binding met het bestuur en de politiek kwijtraken.

Arjan Vliegenthart *Regeren tegen je principes in*

Juist omdat de waarden van het Van waarde-project linkse partijen zo na aan het hart liggen, of zouden moeten liggen, is dat een pijnlijke constatering. Wie lijnrecht tegen haar principes in regeert, regeert ook tegen haar eigen mensen en bondgenoten in. De vraag waar de PvdA zich met het Van waarde-

project voor gesteld ziet, is of zij aanspreekbaar wil zijn op deze waarden, niet alleen in de toekomst, maar ook in het heden. Het antwoord daarop bepaalt of de PvdA in de socialistische of sociaal-democratische traditie komt te staan of definitief bewoner is geworden van een kamer in het liberale huis.

Noten

- 1 Meer informatie over onze onderzoeksreeks *Aan het woord* is te vinden op www.sp.nl/onderzoek.

Alle dagen mooi weer, op rekening van een ander graag!

Het *Van waarde*-manifest is consistent met het beginselprogramma uit 2005. Maar er is onvoldoende aandacht voor solidariteit in een tijd van migratie, toenemende diversiteit onder de bevolking en globalisering. En wie moet betalen voor alle mooie dingen?

WOUTER BOS

Van 2002 tot 2010 politiek leider van de PvdA

Iets schrijven over *Van waarde* is moeilijk want van waarde is veel. Bovenal was het Van waarde-project een lovenswaardig *proces* waarmee de Wiardi Beckman Stichting gedurende drie jaar een groep denkers aan zich probeerde te binden door een platform te bieden waar pogingen konden worden ondernomen sociaal-democratische waarden nieuw leven in te blazen. Het is alleen daarom al een waardevolle exercitie gebleken, te meer daar gaandeweg de verbinding werd gezocht met verhalen van 'gewone mensen'; verhalen die de grondstof zouden moeten zijn en blijven van ons politieke doen en laten. Maar Van waarde was meer dan alleen een proces. Van waarde leverde uiteindelijk ook een reeks eindproducten op: boeken, essays en zelfs een congresresolutie. In deze bijdrage aan het debat over Van waarde richt ik mij vooral op het essay *Van waarde* van Monika Sie Dhian Ho, met een enkel uitstapje naar de congresresolutie.

Mij treft allereerst de geslaagde poging om politiek stelling te nemen op het niveau tussen beginselen en praktische verkiezingspro-

gramma's in. Al toen wij in 2005 het beginselprogramma schreven, was de verzuchting van Monika (die lid was van de commissie waarmee wij het programma schreven) dat we op dat meso-niveau misschien nog wel eens de grootste behoefte zouden kunnen hebben aan nieuwe taal en aan nieuwe verhalen. Die verzuchting heeft ze nu een vervolg gegeven en wat mij betreft is dat voor een belangrijk deel geslaagd. De consistentie met het beginselprogramma vind ik dan ook opvallend. In *Van waarde* wordt gesproken over bestaanszekerheid, in het beginselprogramma over een fatsoenlijk bestaan; vergelijkbare parallellen dringen zich op rond in *Van waarde* naar boven komende begrippen als saamhorigheid, tegenwicht en binding. Ook de mate waarin we met elkaar weer moralistisch moeten durven zijn, zonder het pleidooi voor een vrijzinnige moraal uit het beginselprogramma te niet te doen, wordt van een interessante en tot nadenken uitnodigende invulling voorzien.

De congresresolutie spreekt zowel van aangescherpte beginselen als van geactualiseerde

Wouter Bos *Alle dagen mooi weer, op rekening van een ander graag!*

opvattingen. Dat laatste lijkt me juist dan het eerste. *Van waarde* toont wat mij betreft juist aan dat de beginselen uit 2005 nog steeds een voortreffelijk vertrekpunt vormen voor verdere gedachtevorming, reflectie en invulling. En zo hoort het ook, beginselen zijn nooit bedoeld als het alfa en omega van de sociaal-democratie maar wel als *beginselen*, als vertrekpunten voor zinnige exercities als *Van waarde*.

Toch wil ik ook enkele kritische opmerkingen maken. En laat ik ook dan bij het beginselprogramma beginnen. In het beginselprogramma wordt op enkele plekken helder gemaakt waarom de sociaal-democratie het in deze tijd af en toe knap moeilijk heeft. Processen als migratie, stijging van welvaart en opleidingsniveau, de toenemende diversiteit in de samenstelling van de bevolking en de globalisering van de economie zijn daar debet aan. Zij maken het moeilijker om solidariteit te organiseren, verminderen de relevantie van de nationale verzorgingsstaat en verkleinen de marges voor de politiek op belangrijke terreinen aanzienlijk. Aan deze spanningen geeft *Van waarde* veel te weinig aandacht. Dat vermindert de waarde van het project aanzienlijk. *Van waarde* wordt hiermee een wel heel gratuit wensenlijstje over wat wij allemaal belangrijk vinden en wat wij allemaal graag willen. Alle dagen mooi weer graag; en geen woord over waarom dat misschien moeilijk is en welke keuzes de sociaal-democratie dan moet maken.

Voorbeeld: goed werk willen we allemaal. Maar in de praktijk is de keuze voor velen die tussen geen werk of werk dat niet in alle opzichten 'goed' is; wat doen we dan? Bestaat het risico niet dat de keuze voor goed werk en tegen flexibilisering in de praktijk betekent dat de partij kiest voor de postbode van PostNL met het voltijdscontract, en tegen de outsider met een arbeidsbeperking van SANDD voor wie het alternatief voor een urencontract enkel de uitkering is? En als we dat niet doen, hoe gaan we dan wel met dat dilemma om?

Dat brengt mij bij een tweede gemis. Scherp gesteld is het hele verhaal één grote opgestoken middelvinger richting belastingbetaler. Het grootste probleem van de sociaal-democratie is op dit moment niet hoe je onder woorden brengt hoe belangrijk verheffing, binding en solidariteit zijn. Wél hoe je daar mensen voor laat betalen, hoe je ze ervan overtuigt om ervoor te blijven betalen. In dit verband wijs ik nog maar eens op het essay waarmee Wimar Bolhuis dit jaar de Banningprijs won en waarin hij helder laat zien hoe 'rechts' die dilemma's vaak beter lijkt te begrijpen dan 'links', en daarmee zelfs kan claimen solidariteit beter te begrijpen dan 'links' (het winnende essay staat op www.zingeving.net).

Het hele verhaal is één grote opgestoken middelvinger richting belastingbetaler

Helpt het dan om nergens een verhaal op te nemen van iemand die de solidariteit moet betalen en werk moet scheppen, maar wel allerlei verhalen van mensen die van alles willen ontvangen? Helpt het dan om bedrijven, ondernemers en managers alleen maar in een kwaad daglicht te zetten? Helpt het om alleen maar oog te hebben voor de armen en verdrukten en nergens voor de getalenteerden en ondernemenden? Als de sociaal-democratie voor hen geen verhaal heeft, heeft ze geen verhaal. *Van waarde* leest als een eindeloze verlanglijst maar over wie de rekening moet betalen: geen woord. O ja, toch wel, we zijn tegen efficiencydenken. Oftewel, beste belastingbetaler: de sociaal-democratie laat u graag meer betalen dan nodig is. Dat lijkt me een analytisch slordige of politiek domme stellingname. Ik hoop dat bedoeld is dat de sociaal-democratie zich er altijd tegen zal verzetten als solidariteit, als de publieke zaak louter als

Wouter Bos *Alle dagen mooi weer, op rekening van een ander graag!*

kostenpost wordt gezien. Wij geloven immers dat een goed ingerichte publieke ruimte baten heeft die de kosten ver kunnen overstijgen. Maar dat is iets anders dan ongenueerd verzet tegen efficiencydenken. Efficiency is niets anders dan dat je het je dure plicht vindt om de belastingbetaler waar(de) voor zijn geld te geven. Een dure plicht voor iedereen die juist van die belastingbetaler zo veel vraagt.

Deze kwetsbaarheid in *Van waarde* wreekt zich vooral nu het verhaal verschijnt op het moment dat we aan een regering deelnemen die, mede met onze steun, een van de grootste bezuinigingsoperaties ooit tot een goed einde probeert te brengen. Ik had het mijn opvolgers zo gegund dat de WBS nu eens al het creatieve talent in onze partij zou weten te bundelen om onze ministers en Kamerleden in die opgave te steunen en de eigen achterban de hand te reiken bij het begrijpen van de dilemma's waar we vandaag de dag in de praktische politiek voor staan. Door ze ideeën aan te reiken over hoe je zelfs in dit soort tijden onderscheidend en sociaal kunt zijn, met nieuwe arrangementen en vernieuwende ambities. Door ze te laten zien waarom het op orde brengen van de schatkist wel eens de solidariteit zou kunnen versterken in plaats van ver-

zwakken. Maar nee hoor, het eerste nummer van *S&D* na het aantreden van ons kabinet heeft als titel 'De last van de macht'. En de politieke betekenis van *Van waarde* wordt al snel uitgelegd als een manifest dat ons vooral vertelt waarom we niet blij moeten zijn met dit kabinet. Dat vind ik niet alleen jammer en een gemiste kans; het vermindert ook meteen de politieke relevantie en bruikbaarheid van *Van waarde* waar dat beter had verdiend.

In dat licht nog een laatste opmerking. In de laatste zin van het essay staat dat we sociaaleconomisch naar links moeten. Dat kan. Maar wat moet er nou precies naar links? Moet Diederik Samsom naar links? Waren ons verkiezingsprogramma en zijn verkiezingscampagne te rechts? Ik ben benieuwd hoe dat hard gemaakt wordt. Of moet het kabinet naar links? Dat is vast waar maar dat de compromissen die we met de VVD sluiten nooit links genoeg zijn hadden we ook zonder drie jaar *Van waarde*-onderzoek kunnen bedenken. Of hadden we niet in dit kabinet moeten stappen? Dat werd door Monika in ieder geval in de pers ontkend. Wat er wel bedoeld wordt blijft daarmee een raadsel maar het helpt al die partijgenoten die er op dit moment in deze coalitie het beste van proberen te maken in ieder geval niet.

Potverteren

Van waarde heeft alleen oog voor de collectieve sector. Maar daar wordt geen waarde gecreëerd, dat gebeurt op de markt. Het debat zou moeten gaan over concurrentie op het wereldtoneel, niet over binnenlandse probleempjes.

MARK GOEDHART

Zelfstandig adviseur voor de levensmiddelenindustrie

De PvdA heeft altijd al een moeizaam huwelijk gehad met het kapitalisme. Ze kunnen niet goed met elkaar, maar ze kunnen ook niet zonder elkaar. Het kapitalisme produceert onrecht en vervreemding, die moeten worden bestreden. Het is een beest dat moet worden beteugeld en met wetgeving worden gereguleerd. Maar het produceert ook goederen en diensten waar we dagelijks van genieten. En banen!

In het manifest van de WBS komt die haat-liefdeverhouding ook weer goed uit de verf. Bonussen, banken, marktwerking en managers moeten het ontgelden. Globalisering en schaalvergroting zijn boosdoeners. De sociaal-democratie kan de mensen weer de controle geven over hun leven en hun een perspectief bieden op een betere toekomst. Is dat een realistische claim? Kan de sociaal-democratie dat waarmaken?

In de afgelopen dertig jaar (1980-2010) is het gewicht van de collectieve sector (zorg, welzijn, onderwijs, openbaar bestuur, politie, defensie) in onze totale werkgelegenheid (gemeten in arbeidsjaren) gestegen van 28% naar 32% (cijfers CBS). In de collectieve sector kwamen er 1,2 miljoen banen bij, waarvan 800.000 in zorg en welzijn (+125%). De wijze waarop de collectieve sector is georganiseerd, staat hoog

op de politieke agenda. Een nationale politie, minder provincies, de beheersing van de zorgkosten, de kwaliteit van het onderwijs: de kranten staan er vol van. Over de marktsector horen we veel minder. En wat we ervan horen is slecht nieuws: de bonussen, de fraudegevallen, de faillissementen en de belastingparadijzen.

Het is de verdienste van de WBS dat de sociaal-democratie weer een duidelijk gezicht krijgt in *Van waarde*. Er wordt weer een ideaal neergezet van een land waar het goed toeven is, met gemeenschapszin, gelijke kansen, zinvol werk. Het probleem is dat de sociaal-democratie, en de collectieve sector die met haar verbonden is, wel degene is die het geld verdeelt, maar *niet* degene is die het geld verdient. Het geld wordt verdiend in de marktsector, door 5,7 miljoen mensen die daar hun werk vinden en die het geld opbrengen waarmee hun 3 miljoen collega's in de collectieve sector worden betaald. Voor elke honderd mensen in de marktsector werken er ruim vijftig in de collectieve sector.

Als je *Van waarde* leest, dan lijkt de PvdA toch een beetje te veel de partij van de collectieve sector te zijn geworden. Als we dan zoveel kritiek hebben op de uitwassen van het kapitalisme, wat is dan eigenlijk 'goed kapita-

Mark Goedhart *Potverteren*

lisme'? Wat zijn de waarden die we in onze bedrijven zouden willen aantreffen? Hoe ziet economische groei eruit waar we allemaal trots op kunnen zijn? Als kapitalisme en sociaal-democratie in een verstandshuwelijk verenigd zijn, dan kiest de WBS niet de goede weg. Door zoals in *Van waarde* met dedain over de marktsector te spreken is de PvdA bezig zich als huwelijkspartner te vervreemden van de kostwinner in het gezin: het bedrijfsleven. En daarmee wordt de claim die de sociaal-democratie wil maken onhaalbaar en onbetaalbaar.

Er is nog iets. Nederland is geen eiland maar zit vast aan de wereldeconomie. Een blik op bijvoorbeeld Azië leert ons niet alleen hoe hard en gepassioneerd er daar gewerkt wordt, maar ook dat er een waardesysteem wordt gehanteerd dat niet in lijn ligt met wat wij prettig vinden. Zoals volgens Weber de protestantse ethiek het kapitalisme erg heeft geholpen, zo is er ook in veel snel groeiende economieën een mengsel van nationalisme, gemeenschapszin en autoriteit dat wij niet lusten, maar dat wel een zeer productief klimaat oplevert. Over het aanpassen van ons waardesysteem (bestaanszekerheid!) ten overstaan van deze nieuwe assertieve burens wijgt *Van waarde*. Dat maakt het rapport wel erg binnenlands. Het wekt de indruk dat wij ons kunnen koesteren in onze sociaal-democratie, ongeacht wat er in de rest van de wereld gebeurt.

De WBS geeft de sociaal-democratie weer een duidelijke belofte, maar ik denk dat er nog wat werk gedaan moet worden om deze claim overeind te houden. Bovendien zouden bedrijven graag meer willen horen over hoe het naar het oordeel van de PvdA dan wél moet. Wij mogen van onze bedrijven verwachten dat ze maatschappelijk verantwoord ondernemen, en dat ze aan ons duidelijk maken wat ze daaronder verstaan, zodat we ze daarop kunnen aanspreken. We mogen van onze bedrijven verwachten dat er geïnvesteerd wordt in mensen, in opleidingen, in persoonlijke ontwikke-

ling. We mogen van onze bedrijven verwachten dat men zich houdt aan afspraken over zaken die wij als onacceptabel beschouwen: geen kinderarbeid, geen uitbuiting, geen corruptie. Wat we niet van onze bedrijven kunnen verwachten is dat ze meer belasting betalen dan de wet voorschrijft, dat ze fabrieken openhouden die geen geld opleveren of mensen in dienst houden die niet minimaal zichzelf terugverdienen. Dat klinkt hard, maar dat zijn de regels van het spel dat ons zoveel welvaart brengt, en waarvan sociaal-democraten evenveel zouden moeten houden als van de collectieve sector die ermee betaald wordt. Natuurlijk is er ook vuil spel en dan moet er een scheidsrechter zijn om de regels te bewaken. Dat geldt trouwens ook voor de collectieve sector.

We kunnen niet van bedrijven verwachten dat ze mensen in dienst houden die niet minimaal zichzelf terugverdienen

Bedrijven op hun beurt mogen van de sociaal-democratie verwachten dat zij accepteert dat er guur weer op komst is, waarbij zij die dat kunnen harder moeten werken voor behoud van onze welvaart, en waarbij zij die dat niet kunnen minder mogen rekenen op collectieve voorzieningen dan we tot dusver hoopen. Dus zo'n beetje het omgekeerde als de WBS wil beweren. Het is geen fijne boodschap, maar gewoon doorgaan met het opstellen van de collectieve boodschappenlijst zonder na te denken hoe de portemonnee moet worden gevuld brengt ons verder van huis. Er is nu eenmaal een nieuwe realiteit. Er is meer concurrentie, grondstoffen worden schaars, elders in de wereld worden landen opgebouwd

Mark Goedhart *Potverteren*

met een mentaliteit die wij tijdens de wederopbouw moeten hebben gevoeld. En terwijl Nederland de welvaart met te veel geleend geld harder liet groeien dan verantwoord was, heeft China de geldpakhuisen gevuld.

Wij zullen in Nederland nooit goedkoper produceren dan de opkomende economieën. Dus dan moeten we zorgen dat we beter zijn, beter en anders. Dat vraagt om beter onderwijs en andere vaardigheden dan elders voorhanden zijn. Niet goedkoper, maar anders en beter: dat zou de lijn moeten zijn. Nu gaat het in het publieke debat maar over vier dingen: de bouw, de overheid, de banken en de pensioenen. Met géén van die vier gaan we de oorlog op het wereldtoneel winnen. Waarom be-

steden we niet meer tijd aan waar onze economie goed in is in plaats van wat niet goed loopt? We hebben in Nederland negen topsectoren gedefinieerd, waar we onze toekomst op willen bouwen. Waarom horen we daar zo weinig over? Waarom werken we niet harder om het onderwijs te laten aansluiten bij onze groeimotoren? Waarom laten we dat liggen?

Kortom: ik denk bij wat van waarde is, ook aan het *creëren* van waarde en dat mis ik in het verhaal van de WBS. Ik wens de PvdA daarom toe dat wij niet alleen de partij zijn die weet hoe je het geld eerlijk moet verdelen, maar ook de partij die weet hoe je geld eerlijk moet verdienen.

De spiraal omhoog

In een land dat bibliotheken sluit is *Van waarde* van groot belang. Sterker, het mag wel meer over cultuur gaan.

WILLEM WITTEVEEN

Eerste Kamerlid voor de PvdA, hoogleraar rechtstheorie en retorica aan de Universiteit van Tilburg en lid van de redactieraad van S&D

Zelfs als de PvdA op het scherpst van de snede *Realpolitik* bedrijft, door deel te nemen aan een 'minderheidscoalitie' die zich een ingrijpende bezuinigingsoperatie ten doel heeft gesteld die alle burgers pijn gaat doen, blijft het interne debat over de beginselen van de sociaal-democratie doorgaan. Die worsteling met de vormgeving van de rode idealen in een door strijd en compromissen doortrokken praktijk is niet nieuw, zij is de grondtoon van de sociaal-democratische politiek.

Het Van waarde-project komt dan ook precies op tijd. Juist nu iedereen begint te vermoeden dat er voor VVD en PvdA niets anders meer telt dan het huishoudboekje van de staat, formuleert de WBS puntig vier kernwaarden waar sociaal-democraten zich altijd voor inzetten: bestaanszekerheid, verheffing, goed werk en binding. Het is niet moeilijk om hierin de oude beginselen te herkennen. Nieuwe terminologie geeft ze weer glans. Wat wel nieuw is — en hopelijk een historische omslag markeert in de manier waarop de PvdA politiek wil bedrijven — is dat het essay en de concept-partijresolutie voor het PvdA-congres in april, steunen op meer dan vijftig interviews met mensen die vertellen hoe zij de greep op het leven zijn kwijtgeraakt of dreigen kwijt te raken. De confrontatie met de burgers wordt niet vermeden maar opgezocht. Dat leidt tot memorabele portretten van mensen die vaak

in zeer moeilijke omstandigheden proberen van hun leven iets heel moois te maken en die daarbij wel een steuntje van de overheid kunnen gebruiken.

De kernvraag is dus hoe we de vier beginselen die we van waarde vinden ook van betekenis kunnen maken voor het leven van mensen. Geen daden zonder mooie woorden, maar op de daden komt het aan. Zoals Kees Schuyt het zei op de bijeenkomst in de Rode Hoed waar het project werd gepresenteerd: 'We moeten alles van waarde weerbaar maken.' Dan is het wel zaak te bedenken dat er misschien systeem zit in de uitgangspunten. Het streven naar bestaanszekerheid is de basis, de toegang tot goed werk is daar een onderdeel van. Dat we dat niet ieder voor zich doen, maar samen, is een streven dat onder de noemer binding valt. Maar hoe zit het dan met de verheffing? Is deze opzettelijk archaïsch aandoende term, waarbij inderdaad de naam van Theo Thijssen en zijn *Gelukkige klas* voorbijkomt, een vermomde oproep tot paternalisme? Het essay van Monika Sie Dhian Ho zegt het zo: 'Verheffing door iedereen gelijke kansen te bieden op een leven in vrijheid in materiële en culturele zin, en door het nastreven van maatschappelijke bloei' (p. 15).

Het gaat dus kennelijk om twee dingen: het wegnemen van belemmeringen voor ontplooiing en de maatschappij laten floreren.

Willem Witteveen *De spiraal omhoog*

Wat ik er niet in lees is het aloude idee dat verheffing ook betekent dat mensen een hoger niveau van beschaving bereiken, dat kwaliteit belangrijker is dan kwantiteit. Ik proef hier toch even de beschaafde aarzeling van de paternalistische idealist die voor zichzelf wel weet wat het Ware, het Schone en het Goede inhouden, maar uit respect voor andersdenkenden toch ook het Fictieve, het Platte en het Onnadenkende in ere wil houden. De aarzeling is begrijpelijk. Over wat kwaliteit is en wat niet, over cultuur met een grote C, laat staan over spirituele waarden zullen we het niet snel eens worden. Daarom juist moeten we ons bij het ideaal van de verheffing niet op de onderste treden alleen concentreren. Het gaat erom beleid te ontwikkelen dat zoveel mogelijk mensen in staat stelt zich te blijven ontwikkelen en aan de cultuur te blijven deelnemen. Het gaat om de spiraal omhoog.

Dan dienen zich meteen heel veel mogelijkheden aan om wat van waarde is om te zetten in wat van betekenis is. En veel gemiste kansen in de wereld van de *Realpolitik* waar alleen het geld nog lijkt te tellen. Exemplarisch is het lot van de openbare bibliotheek. Als ergens verheffing plaatsvindt, is het daar. Vraagt het SCP de Nederlanders waarop ze echt niet willen bezuinigen, dan staat de openbare bibliotheek ergens bovenaan het lijstje. Toch moeten de bibliotheken gemiddeld 10% bezuinigen, zijn er gemeenten die zelfs tot 50% gaan, en worden er al vele vestigingen gesloten; één op de drie dreigt in de komende jaren te verdwijnen. In Den Bosch blijft er naast een aantal schoolbibliotheken slechts één centrale bibliotheek over. Zoals we na lezing van de

interviews uit *Vooruit* kunnen verwachten, leggen de meeste mensen zich zuchtend en steunend neer bij het verdwijnen van hun bieb. Gelukkig zijn er ook de nodige initiatieven van burgers die proberen wat van waarde voor hen is te behouden, zoals de burgerbibliotheek in Rotterdam-West, waar bewoners en lokale ondernemers een eigen bibliotheek hebben opgezet, met een leeszaal waar zelfs geen lidmaatschapspasje voor nodig is en ook geen leentermijn geldt.

In de informatiesamenleving wordt het lezen niet minder belangrijk. Ook als de informatiedragers veranderen en men zijn literatuur uit de 'cloud' betreft, is het van belang om de vaardigheden en interesses van mensen te ontwikkelen. Bibliotheken veranderen al met deze trend mee, maar moeten plaatsen blijven waar mensen fysiek naartoe kunnen om boeken en tijdschriften te bekijken en om elkaar te ontmoeten. Met alle fysieke en elektronische middelen worden dan deuren opengezet voor de verruiming van de geest.

Het ideaal is geschetst door Jorge Luis Borges in zijn beroemde verhaal over de bibliotheek van Babel, een oneindige bibliotheek die alle denkbare boeken bevat. Dit verhaal begint met een situatieschets die aan een tekening van Escher doet denken. 'Het heelal (dat anderen de Bibliotheek noemen) bestaat uit een onbepaald en misschien oneindig aantal zeshoekige galerijen; met in het midden immense luchtkokers die zijn omringd door zeer lage balustrades. Vanuit iedere zeshoek zijn de lagere en hogere verdiepingen te zien: eindeloos.' In dit compacte beeld is het streven naar onophoudelijke verheffing samengevat.

Individueel waar het kan, collectief waar het moet

Mensen willen best solidair zijn, mits zaken niet onnodig collectief geregeld worden. Onze instituties moeten opnieuw worden ingericht, en moeten worden aangepast aan veranderingen op de werkvloer en in de samenleving. *Van waarde* hangt wat dat betreft nog te veel aan het oude.

JONY FERKET & HIDDE BOERSMA

Lid respectievelijk chef denktank van het kernteam van G500. Jony Ferket is lid van de VVD, PvdA, CDA en D66; ze is historica en bestuurskundige en werkzaam bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Hidde Boersma is lid van de PvdA, CDA en D66 en is gepromoveerd moleculair bioloog en freelance wetenschapsjournalist.

Zomaar een paar constatering: ongeveer 2,5% van de kiesgerechtigden is lid van een politieke partij, nog maar één op de vijf werkenden is aangesloten bij een vakbond en hoe ons geld beheerd wordt in onze pensioenfondsen is voor de gemiddelde Nederlander onduidelijk. Het zijn feiten die duidelijk maken dat de belangrijkste structuren van onze samenleving onderhevig zijn aan slijtage. Onze samenleving, die gebouwd is op representativiteit, op onderlinge verbondenheid en werkende controle mogelijkheden, functioneert niet meer als zodanig. Het is iets wat we ons ten eerste moeten aantrekken, van jong tot oud, van student tot werkende en van kiezer tot gekozene. Want het heeft gevolgen voor solidariteit, een waarde die juist vraagt om collectiviteit, georganiseerd zijn, zeggenschap en een gevoel van verbondenheid.

De conclusies van de studie *Van waarde* wat betreft dubbele vervreemding en een gebrek aan binding zijn dan ook onmiskenbaar juist.

De verhalen van de mensen die in de studie worden aangehaald geven allemaal blijk van een gemis aan controle. Aan een kloof tussen individu en institutie. Aan een gebrek aan houvast. De signalering dat er sprake is van complexe en verouderde verhoudingen waarin mensen vervreemd raken van de instituties en waarin ze het idee hebben dat ze geen mogelijkheid hebben tot controle, is niet nieuw. Dit is al eerder aangekaart. Vanuit de politieke partijen is dit gedaan door bijvoorbeeld Niet Nix, of het recentere Klub Kobalt binnen GroenLinks. Binnen de vakbonden is het initiatief de Nieuwe Top gestart, waarin gepoogd wordt verjonging in de besturen van vakbonden te realiseren.

Representativiteit en de wil om vervreemding te lijf te gaan was ook een van de aanleidingen om G500 op te richten. De initiatiefnemers van G500 signaleerde dat een groot deel van het electoraat, vooral jongeren, zich niet meer thuis voelden in het huidige poli-

Jony Ferket & Hidde Boersma *Individueel waar het kan, collectief waar het moet*

tieke systeem en zich niet gehoord voelden. Veel kiezers hebben niet het idee dat hun stem ertoe doet. Een kleine, niet representatieve groep mensen bestuurt de politieke partijen en vormt coalities op een ondoorzichtige en ondoorgroondelijk manier. Door dwars door de politieke partijenstructuur te breken probeerde G500 kiezers de macht terug te geven.

Kern van het probleem is dat instituties niet meegegroeid zijn met de wensen en belangen van de deelnemers. Neem de negenhonderdduizend zzp'ers die niet in het systeem van vakbonden passen. Of kijk naar het pensioenstelsel waar veel medewerkers verplicht aangesloten zijn bij een pensioenfonds zonder keuze in de wijze waarop hun geld wordt belegd.

De vervreemding en het gebrek aan verbinding en invloed leiden tot de ontwikkeling van kleinere gemeenschappen, zoals het manifest *Van waarde* ook constateert. Mensen zoeken elkaar op, zijn innovatief en bedenken nieuwe collectieven om zekerheid te verkrijgen. Een bekend voorbeeld zijn de broodfondsen waarbij zelfstandig ondernemers zichzelf 'verzekeren' tegen arbeidsongeschiktheid, of de Repair cafés waarbij buurtbewoners hun kapotte spullen kunnen laten repareren.

De ontwikkeling naar kleine gemeenschappen laat zien dat grote collectiviteit en solidariteit tanende zijn. Hoe mooi en nuttig zulke kleine gemeenschappen ook zijn, ze tonen de manco's aan van de oude structuren. Bovendien zijn kleine gemeenschappen niet altijd efficiënt om voorzieningen te organiseren. Kleinschalige solidariteit kan ook leiden tot ommuurde communities, terwijl grootschalig collectiviteit meer mogelijk kan maken. Als gevolg van instituties die falen om representatief te zijn, staat de solidariteit op nationaal niveau onder druk, zoals bij de oudedagsvoorziening, in de zorg en het onderwijs.

Hoe combineer je het 'kleine' met of binnen het 'grote'? Hoe organiseer je dat mensen 'samen' willen leven en samen dingen willen

organiseren op een manier die het meest passend is? De antwoorden op deze vragen zijn kernpunten van de sociaal-democratie in de eenentwintigste eeuw. *Van waarde* raakt deze discussies, maar lijkt nog een te groot geloof in oude structuren te hebben. Neem de positie van de werknemer: nog steeds ademt het manifest een te groot geloof in de klassieke vakbond. Terwijl juist de vakbond het ultieme voorbeeld van een ondoorgroondelijke institutie is, waar nauwelijks iemand zich verbonden mee voelt. Vakbonden zijn een grote machtsfactor waarbij de representativiteit tanende is, en die het verheffingsideaal volledig uit het zicht hebben verloren. De voorvechters van de moderne sociaal-democratie zouden juist moeten concluderen dat vakbonden, maar ook andere instituties, hun langste tijd hebben gehad. Een zoektocht naar nieuwe manieren om solidariteit en collectiviteit te organiseren is geboden.

Het manifest ademt een te groot geloof in de klassieke vakbonden

Wat zijn de oplossingen? Met wie en onder welke voorwaarden willen mensen solidair zijn? De zzp'er in Amsterdam voelt zich meer verbonden met de zzp'er in Berlijn dan met de winkelier om de hoek. Wat betekent dit? Hoe zorgen we ervoor dat structuren en verbanden meer passend zijn, met goedwerkende inspraak- en controlemogelijkheden. Het is belangrijk te beseffen dat mensen wel verenigbaar zijn, en dat het al te veel benadrukken van verschil kan leiden tot polarisatie. Mensen willen best solidair zijn. Als het maar uitlegbaar is, als ze kunnen meepraten als ze dat willen, als ze invloed hebben en als ze er het voordeel van inzien, indien er recht wordt gedaan aan individuele keuzes, en als er alleen

Jony Ferket & Hidde Boersma *Individueel waar het kan, collectief waar het moet*

collectief georganiseerd wordt als mensen het risico niet zelf kunnen dragen.

Kortom, individueel waar het kan en collectief waar het moet. De eenentwintigste eeuw heeft nieuwe collectieve structuren nodig waar mensen van op aan kunnen en waar flexi-

biliteit mogelijk is. De vraagstukken hoe je solidariteit moet wegen in een nieuwe wereld betekent nog een verdere zoektocht dan het project van de Wiardi Beckman Stichting. Waarbij naast ruimte voor kleine gemeenschappen ook de instituties van waarde zijn.

Wat van waarde is, vergt ruimte

Van waarde komt opvallend overeen met het CDA-manifest *Kiezen en verbinden*. Verwacht alleen eens wat minder van de overheid. De mensen doen het zelf beter.

RUTH PEETOOM

Partijvoorzitter van het CDA

Van de vele mooie en treffende zinnen in *Van waarde* bleef er één het langste hangen. En wel die van een collega van ergotherapeut Esther Kortenhoff, die na een interview van twee uur over wat haar bezighield zei: 'Hebben jullie hier eigenlijk iets aan?' Het is een zin die alles zegt over de beleving van mensen van politiek. Dat politiek iets is van 'ik en jullie', en dus in ieder geval niet over jezelf gaat. En de twijfel dat voor die 'jullie' van de politiek een verhaal over de frustraties van een ergotherapeut in de uitoefening van haar vak wel niet relevant zal zijn.

Het project 'Van waarde' van de Wiardi Beckman Stichting verdient alle complimenten, ook van deze christendemocraat. De investering om de problematiek van vandaag te doorgronden, de inspanning om daar vanuit de idealen van de sociaal-democratie antwoorden op te zoeken en de manier waarop dat wordt gedaan, grondig, zelfkritisch, met als vertrekpunt het verhaal van gewone mensen. Het CDA heeft ruim een jaar geleden het manifest *Kiezen en verbinden* gepubliceerd, beter bekend als het rapport van het Strategisch Beraad. Dat had een heel andere opzet, maar wel dezelfde intentie: geen beginselprogram-

ma, geen verkiezingsprogramma, maar stippen op de horizon — de politieke waarden die je belangrijk vindt verbinden met de problemen die mensen vandaag ervaren.

Ik vind het opmerkelijk: de analyses van *Van waarde* en *Kiezen en verbinden* hebben andere bewoordingen, maar liggen heel dicht bij elkaar. De bevinding dat mensen geen vertrouwen meer hebben in de politiek, en dat het niet bij ze opkomt dat de politiek verschil zou kunnen maken bij individueel ervaren problemen. Maar ook de behoefte aan politiek tegenwicht door de koers te verleggen in een richting die meer recht doet aan gedeelde waarden. Die waarden worden anders benoemd: bij de Wiardi Beckman Stichting bestaanszekerheid, goed werk, verheffing en binding en bij het CDA gerechtigheid, solidariteit, rentmeesterschap en gespreide verantwoordelijkheid. Maar bij allebei zijn de waarden richtinggevend voor de antwoorden op vragen die een rol spelen in het leven van burgers.

Ook het slot van *Van waarde* heeft grote raakvlakken met waar de christendemocratie voor staat: meer gemeenschapszin, een economie volgens het Rijnlandse model, meer gezenschap en verantwoordelijkheid, en een

Ruth Peetoom *Wat van waarde is, vergt ruimte*

grotere participatie van burgers en de 'civil society'. 'Verdedigen wat van waarde is, impliceert dat de markt wordt gecorrigeerd, dat moet worden gebroken met het liberale individualisme dat isoleert en niet bevrijdt, dat moet worden gestreefd naar een politiek die luistert, samenbrengt, greep geeft op het leven' — het zou zomaar een gemeenschappelijk actieprogramma kunnen zijn.

Overheid als oplossing?

Maar tussen analyse en toekomstperspectief zitten oplossingsrichtingen. En daarin zit behoorlijk wat verschil tussen sociaal-democratie en christendemocratie. Twee hoofdlijnen: ten eerste kijken sociaal-democraten heel anders tegen de overheid aan dan CDA'ers. En ten tweede hebben ze veel meer reserves bij de waardering van maatschappelijke verbanden dan christendemocraten. De overheid is in de visie van de Wiardi Beckman Stichting enorm belangrijk: er wordt heel veel van haar verwacht. Dat zie je vooral terug in de paragrafen over bestaanszekerheid, goed werk en verheffing. Daarin mis ik het pleidooi om sociale partners in hun kracht te zetten. Als het gaat om de combinatie van werk en zorgtaken en inspraak over werktijden is het de overheid die de rol van regisseur krijgt om dat in te vullen. Wij christendemocraten kiezen liever voor aanvullende verantwoordelijkheid op verschillende fronten, voor subsidariteit, of om in meer sociaal-democratische termen te blijven, decentralisatie.

Voor mij als christendemocraat is het de vraag of de vervreemding waar Esther mee te maken heeft opgeheven wordt door een grotere rol van de overheid. Of Brigitte in haar bestaanszekerheid er daadwerkelijk op vooruitgaat met een ander belastingstelsel als de Earned Income Tax Credit. En of Malia zich voluit burger mag voelen wanneer ze min of meer gedwongen vegetariër moet worden omdat de rituele slacht wordt verboden. Ik heb er mijn twijfels bij.

Ik vind het tekenend dat waar het CDA in *Kiezen en verbinden* begint met gespreide verantwoordelijkheid, *Van waarde* eindigt met binding. Volgens mij wordt daarmee in een notendop het verschil tussen beide oplossingsrichtingen beschreven. Bij de Wiardi Beckman Stichting is het de overheid die het leven van de burger garandeert en regisseert en waarin gemeenschappen een aanvullende rol mogen spelen op dat beleid. Bij het CDA zijn het de burger en zijn gemeenschappen die centraal staan met een aanvullende rol voor de overheid.

Oplossingen op het niveau waar de problemen zijn, werken vaak sneller en beter. Voor Esther betekent dat dat haar werkgever zich bij de inrichting van een werkomgeving verdiept in wat zijn werknemers en hun cliëntenbelangrijk vinden. Voor Brigitte dat het schoonmaakbedrijf en de gemeente waarvoor ze werkt ervan overtuigd raken dat anderhalve minuut om een klaslokaal schoon te maken waanzin is. En voor Malia dat haar omgeving zich realiseert dat respect en echte vrijheid alles te maken hebben met ruimte voor verschil.

Het belang van binding

En daarmee komt ik bij de waardering voor maatschappelijke verbanden. *Van waarde* erkent het belang van binding, maar aan de andere kant is er ook benauwdheid dat het beknellend wordt. Voor je het weet zit de zich emanciperende burger opgesloten in een groep die hem inperkt. *Van waarde* koppelt binding aan de macht die daarmee georganiseerd kan worden. Het is mooi dat er zo gemeenschappen ontstaan die tegenwicht kunnen bieden aan bijvoorbeeld de invloed van de markt — zo wordt het sociaal-democratische project verwezenlijkt. Maar zo werkt het niet altijd en het wordt problematisch wanneer groepen dat project niet als hun kerntaak willen zien, of zich daar zelfs tegen willen keren.

In *Van waarde* geen opvattingen over hoe je gemeenschappen borgt. Gemeenschappen

Ruth Peetoom *Wat van waarde is, vergt ruimte*

ontstaan daar waar bijvoorbeeld een gedeeld religieus verlangen is, waar mensen de noodzaak zien om armoede te bestrijden of waar ze een passie hebben voor muziek, goed onderwijs, goede zorg of een duurzame aarde. Maar ook in een bedrijf is er soms een gedeelde

Gaat Brigitte er in haar bestaanszekerheid werkelijk op vooruit met een Earned Income Tax Credit?

identiteit, het gevoel van gemeenschap. Soms vormen gemeenschappen een kritische factor voor overheidsbeleid. Maar altijd geven gemeenschappen een stem aan de verlangens, de idealen die in de samenleving bestaan. Het zijn gemeenschappen waarin mensen leren om samen te werken en compromissen te sluiten. Het zijn oefenplaatsen voor burgerschap. En daarbij past een rol van een bescheiden, een stimulerende en aanvullende overheid

— niet een overheid die de gemeenschappen primair ziet als een voertuig voor verwezenlijking van eigen beleid.

Het voertuig van de politiek

‘Hebben jullie hier eigenlijk iets aan?’ De verwondering van de collega van Esther Kortenhoff is een uitgestoken hand — reactie op oprecht gevoelde belangstelling voor haar ongeluk over de doorgevoerde reorganisatie. In mijn ogen is het de opgave om het vertrouwen in de politiek te herwinnen van mensen die hun eigen problemen niet meer verbinden met de politiek. Om weg te komen uit het ‘ik en jullie’ — weg van het idee dat politiek iets van anderen zou zijn en niet over jezelf zou gaan.

Politiek niet als panacee, wel als voertuig om te zoeken naar (ver)binding om samen de problemen aan te pakken, vanuit gedeelde waarden. Het bevreedt me wel dat de Wiardi Beckman Stichting die opgave monopoliseert voor linkse politieke partijen. Als er iets verder zou strekken dan de etiketten van links en rechts, is het wel de ambitie om er gezamenlijk voor te gaan — omdat het van waarde is.

Van persoonlijke frustraties naar publieke gesprekken

Voor de RMO is *Van waarde* een feest van herkenning. Het is inderdaad tijd voor een beter publiek gesprek.

DIENEKE DE RUITER & JASPER ZUURE

Beiden adviseur bij de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

In het manifest *Van waarde* zijn vijf persoonlijke verhalen opgetekend. Zo werkt Esther met mensen met hersenletsel. Esther vindt de nieuwe inrichting van het gebouw waarin zij werkt problematisch. Zij heeft het gevoel dat zij en haar teamleden weten wat goed is voor revalidanten maar dat naar hun mening niet geluisterd wordt. Brigitte is schoonmaakster. Zij krijgt na de nieuwe aanbestedingsronde slechts anderhalve minuut om een klaslokaal schoon te maken, terwijl dat voorheen tien minuten was. De leiding noemt het resultaat-gericht schoonmaken. Naast Esther en Brigitte doen Sandra, Joris en Malia hun verhaal.

Politiek en onvrede

Monika Sie Dhian Ho analyseert de frustraties van deze personen en voorziet ze van een politieke duiding. De kern van haar analyse is dat mensen minder dan vroeger een relatie leggen tussen hun persoonlijke frustraties en politieke strijd. Was politiek in het verleden een middel in handen van mensen om gezamenlijk te streven naar een betere toekomst, nu is de politiek voor velen een ver-van-m'n-bed-show. Ze trekken zich er nog maar weinig van aan. Of sterker nog, het ergert ze. Sie Dhian Ho maakt zich zorgen om deze ontwikkeling en

spreekt van een kritische grens waar mensen doorheen zijn gezakt. Zij wil tegenwicht bieden aan deze situatie en formuleert en herijkt daartoe de gemeenschappelijke waarden van de sociaal-democratie.

Ook de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling stelt in zijn recente advies *Het onbehagen voorbij* dat mensen vergeleken met vroeger minder overgaan tot politieke collectieve actie.¹ Mensen wenden hun onvrede niet snel en makkelijk meer aan om gezamenlijk vorm te geven aan de toekomst. Dat heeft verschillende oorzaken: burgers zijn allesomvattende politieke ideologieën als zwaar en belastend gaan ervaren, hun maatschappijvisies zijn meer divers dan voorheen, en mensen laten zich in hun vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld voor de vakbond of bij deelname aan protesten) sterker leiden door pragmatische argumenten.

In het manifest *Van waarde* worden vergelijkbare veranderingen besproken en de rol van de politiek wordt benadrukt. Er wordt gewezen op het ontstaan van een drama-democratie en op een sociaal-democratie die vergenoegzaam achterover leunde.

Sie Dhian Ho spreekt van een dubbele vervreemding: de politiek die vervreemde van de ervaringswereld van mensen en mensen

die vervreemdden van de politiek (p. 11). Zij illustreert dit aan de hand van een collega van Esther die opmerkt dat zij nog nooit het hele verhaal over de reorganisatie achter elkaar aan iemand heeft verteld en zich vertwijfeld afvraagt of haar gesprekspartner wel iets kan met haar verhaal.

Deze dubbele vervreemding mag opmerkelijk worden genoemd als we kijken naar de aandacht die de afgelopen tien jaar in politiek en beleid is uitgegaan naar onvrede onder burgers. Maatschappelijk onbehagen bevindt zich in het centrum van de aandacht van politiek en media en met name opiniepeilingen zijn een belangrijk instrument om te achterhalen wat er onder de bevolking leeft.

Er is een niet-aflatende stroom aan informatie over de publieke opinie. Om beter te begrijpen hoe ondanks deze ontwikkelingen toch een dubbele vervreemding plaatsvond en hoe deze kan worden gekeerd, is volgens ons een breder inzicht nodig in de veranderde relatie tussen burgers, politiek en de media.

Het opinieplein

Volgens de RMO is het verzwakken van het politieke kanaal slechts een deel van het verhaal. Terwijl politieke elites, en ook kerk en maatschappelijk middenveld hun greep op collectieve uitingen van onvrede verloren, namen de media een steeds meer centrale positie in. Mensen konden zich dankzij de snelle opkomst van de sociale media vrijer uiten. En zij werden daartoe ook aangemoedigd door politici en media, die poogden het contact met hun achterban te herwinnen. In de interactie tussen media, burgers en politiek heeft zich een nieuw fenomeen ontwikkeld, dat we aanduiden met de term opinieplein.

Op het opinieplein voedt geen van de spelers — politici, journalisten, opiniepeilers of burgers — direct en bewust het maatschappelijk onbehagen. Geluiden uit de samenleving vinden door de toenemende veelheid aan (so-

ciale) media eenvoudig hun weg. Bij nagenoeg elk maatschappelijk onderwerp komt de burger aan het woord via straatinterviews, talkshows of opiniepeilingen of laat hij zich horen via de sociale media. En de opbrengst daarvan lokt weer reacties uit van politici, commentatoren, deskundigen, bellers of andere geïnterviewden. Ook burgers zelf nemen graag kennis van de mening van anderen. Zo is er een situatie ontstaan waarin er steeds meer kennis is over wat burgers willen en wat hen bezighoudt.

Naar onze mening is vervreemding tussen politiek en burger niet zozeer het gevolg van een gebrek aan contact, maar is de kwaliteit van dat contact doorslaggevend. Hoewel de ervaringswereld van mensen veelvuldig wordt bevraagd, gebeurt dit slechts oppervlakkig. Uitingen van onbehagen worden niet bevraagd op 'wat bedoel je precies' of 'wat zou je willen voor de toekomst' maar om genomen beleidsmaatregelen of politieke intenties te evalueren. Op het opinieplein kunnen uitingen van onbehagen rekenen op instemming en herkenning, en wordt de opinie vooral als uitkomst van een debat gezien. Hierdoor blijft verborgen dat er achter uitingen van onbehagen een diversiteit aan opvattingen en oorzaken schuilgaat.

De norm van het debat

De persoonlijke portretten in het manifest laten de diversiteit van zorgen en toekomstwensen wél zien, en dat maakt het betoog ook zo krachtig. Het begint niet bij een abstract en weinig grijpbaar fenomeen als maatschappelijk onbehagen, maar maakt een dergelijke stemming klein en concreet. In antwoord op de persoonlijke frustraties en de achterliggende bronnen van onvrede en onmacht, worden waarden voor de toekomst geformuleerd. Wanneer die waarden en bijbehorende toekomstbeelden weer een leidraad gaan vormen voor groepen mensen, kan dit die mensen een gevoel van controle en beheersing geven. Zo

ontstaat een beeld dat het tij te keren is en dat kan aanzetten tot gezamenlijke actie. In dat opzicht kan het manifest bijdragen aan de constructieve wending in het debat over de maatschappij, waarvoor de RMO in zijn advies pleit.

Tegelijkertijd is er meer nodig dan een set aan gezamenlijke waarden. Het is ook van belang om tegenwicht te bieden aan de genoemde processen op het opinieplein zonder mensen te beperken in het uiten van hun mening. Politici kunnen daartoe andere vragen stellen. Vragen over wat mensen dan wel willen en wat zij van elkaar en de overheid verwachten. Het

is ook belangrijk dat politici en bestuurders burgers confronteren met de diversiteit en tegenstrijdigheid van elkaars onbehagen en de daarachter liggende waarden. Zoals ook in het manifest wordt gesteld, komt het er in de samenleving op aan om botsingen die uit contrasterende bindingen voortvloeien in goede banen te leiden (p. 96). Het manifest moet dan ook niet worden gelezen als de (zoveelste) oproep beter te luisteren naar de persoonlijke frustraties van mensen. Het gaat erom de norm te veranderen van wat Sie Dhian Ho, in navolging van Eliasoph, 'publiek gesprek' noemt.

Noot

- 1 Het advies *Het onbehagen voorbij. Een wenkend perspectief op onvrede en onmacht* is te downloaden via www.adviesorgaan-rmo.nl.

Standplaats: Armenië

Barevolution

Door **Marina Ohanjanyan**

Projectmanager bij de Alfred Mozer Stichting

In Armenië is er een regimeverandering op handen. Althans, daar is de oppositie van overtuigd. Ze hebben er zelfs al een naam voor: 'Barevolution', naar het Armeense woord voor 'hallo' — *barev*. Dit slaat op de opvallend westerse campagne van de grootste oppositiekandidaat bij de presidentsverkiezingen afgelopen februari. De voornaamste activiteit van Raffi Hovannisian was het rondlopen in de steden en dorpen van Armenië en iedereen gedag zeggen om zo een gesprek aan te knopen. In Armenië is dit nooit eerder vertoond: een presidentskandidaat die zijn campagne-tijd vult met persoonlijke gesprekken met gewone burgers.

Barevolution lijkt veel steun te krijgen: sinds de bekendmaking van de officiële verkiezingsresultaten — 59% voor de herkozen president Sarkisian en 37% voor Hovannisian — zijn er bijna non-stop protesten van de achterban van de laatste, in hoofdstad Jerevan, maar ook in andere grote steden waar hij een goed resultaat behaalde. Al in een vroeg stadium sloten de studenten zich bij de protesten aan, en dan weet je dat je een trend te pakken hebt. Op Facebook verschenen steeds meer *barev* Twibbons. Zo'n honderd studenten in Jerevan kondigden aan de lessen te boycotten, en liepen met z'n allen langs de universiteiten om medestudenten mee te krijgen.

Ondertussen eiste Hovannisian een gesprek met de president. Deze ging opvallend snel akkoord om hem 'te allen tijde' te ontvangen. Een korte video van de ontmoeting toont de twee, handen schuddend en grapjes makend. Sarkisian biedt zijn politieke tegenstander een stoel aan terwijl hij beleefd vraagt of

hij de journalisten erbij wil hebben of niet. Hovannisian maakt een vaag gebaar, waarop de opname stopt. Later stelt een boze Hovannisian dat de journalisten van hem wel mochten blijven, en juist van de president weg moesten.

Terwijl de protesten doorgaan en steeds meer oppositiepartijen zich erbij aansluiten, zorgt de OVSE voor de volgende twist: na een redelijk positieve eerste beoordeling van de verkiezingen — waar de autoriteiten erg op leunden — kwam er onlangs een interim-verslag uit dat veel minder lovend is: er wordt gesproken over een ongeloofwaardig hoge opkomst in bepaalde districten, waar gemiddeld 80% van de stemmen op Sarkisian werd uitgebracht.

Waar dit alles uiteindelijk op uitloopt moet natuurlijk nog blijken, maar los van de plannen en eigenschappen van de betrokken partijen — over beide zijn goede en minder goede dingen te zeggen — lijken de tekenen voorzichtig te duiden op een volwassener wordende politieke cultuur in het land. Waar vijf jaar gelden, na de vorige presidentsverkiezing, zich confrontaties voordeden tussen oppositie en politie met doden tot gevolg, roept Hovannisian bij al zijn publieke optredens op tot vrede en kalmte. Waar vorige keer geen dialoog denkbaar was, wordt nu de houding van de machthebbers gekenmerkt door de bereidheid om te praten. Het slimmigheidje met de video wijst er ook op dat het belang van communicatie en 'het beeld' goed is doorgedrongen. Natuurlijk zijn er nog veel problemen wat betreft democratie, en moet er nog veel gebeuren. Maar het feit dat zo iets als een 'barevolution' zo'n omvangrijke beweging kon worden, toont aan dat de mensen genoeg hebben van oligarchie en nepotisme, en meer willen dan alleen economische ontwikkeling.

Interventie

De lokale democratie is al graatmager

Door **Willem Minderhout**

Oud-gemeenteraadslid voor de PvdA in Den Haag en docent aan de opleiding Bestuurskunde en Overheidsmanagement en International Public Management van de Haagse Hogeschool

Dit kabinet wil onder regie van Ronald Plasterk een enorme decentralisatie van taken naar de lokale overheid doorvoeren in combinatie met een forse schaalvergroting. Gemeenten met minder dan honderdduizend inwoners worden niet voor deze nieuwe taken berekend geacht. Tegelijkertijd pleit de PvdA-Tweede Kamerfractie, bij monde van Pierre Heijnen, voor een verkleining van de gemeenteraden. De kwaliteit van de democratie is hier niet bij gebaat. De positie van de gemeente als 'eerste overheid' zou juist moeten leiden tot een versterking van de lokale democratie en dus van de positie van de gemeenteraad.

De paragraaf die was gewijd aan het binnenlands bestuur in het concept-verkiezingsprogramma van de PvdA leek in sommige aspecten al voor te sorteren op een coalitie met de VVD. Net als de VVD – 'de overheid moet minder doen en meer presteren' – bleken wij ineens ook te vinden dat de overheid 'te groot' was: 'De publieke sector moet meer doen met minder mensen. Wij willen een kleinere maar krachtige rijksoverheid en minder politici in gemeenten en provincies.' Deze formulering was volgens veel partijleden wat al te gortig en het congres – ons hoogste orgaan – maakte ervan: 'Overheidsorganisaties hoeven geen vet op de botten te hebben, maar ze moeten wel voor hun taak berekend zijn'. (Dit amendement was tot eind februari niet verwerkt in het verkiezingsprogramma dat op de PvdA-website stond. Moedwil of misverstand? Het bracht mij aanvankelijk in ieder geval flink in verwarring.)

Ondanks deze duidelijke correctie van het congres weerhield dit Pierre Heijnen er niet van om zijn initiatiefvoorstel tot een 'dualiseringscorrectie' in te dienen. Sinds de Wet dualisering gemeentebestuur zijn wethouders niet langer lid van de raad. Zodra een raadslid wethouder wordt schuift er dus een nieuw lid de gemeenteraad binnen. Dit zou 'een vergissing' zijn geweest. Volgens Heijnen zou de som van het aantal wethouders en gemeenteraadsleden weer ongeveer hetzelfde moeten zijn als voor de dualisering. Voor steden met meer dan 200.000 inwoners (de hoogste 'stafel') gaat het aantal raadsleden terug van 45 naar 41. Dat is een verschil van bijna 10%.

De vraag is echter of dit wel een 'foutje' in de dualiseringsoperatie was. De geestelijk vader van de wet, Douwe Jan Elzinga, wilde juist de positie van de raad ten opzichte van het college van B&W versterken. De raad is formeel de opdrachtgever en de controleur van het college ('kaderstelling en controle') maar is in de praktijk veel zwakker. Hoewel het presidium officieel de agenda bepaalt, bereidt het college 99,9% van de raadsvoorstellen voor en stelt het de ontwerpbegroting op. De raad is versterkt met een griffie en een rekenkamer, maar dat is peanuts vergeleken met de ambtelijke macht die het college ter zijde staat. Raadsleden zijn amateur-politici, wethouders zijn fulltimers.

De gedachte van Heijnen dat wethouders 'eigenlijk', net als vroeger, bij hun geestverwante fractie moeten worden opgeteld, maakt van de dualisering een farce en verhuult het feit dat deze maatregel – zeker voor partijen die geen wethouder leveren – een ordinaire kiesdrempelverhoging is. Een vergelijking met stadsbesturen in de ons omringende landen geeft bovendien de indruk dat de omvang van onze gemeenteraden zeker niet aan de grote kant is.

Uiteraard zijn er momenteel grotere problemen in Nederland, en een kleinere gemeenteraad overleven we ook wel weer. Desalniettemin vind ik dit een symptoom van wat wijlen Bart Tromp het *plebiscitair syndroom* noemde. De legitimiteit van onze representatieve democratie staat onder druk en de maatregelen die genomen worden om de democratie te 'verbeteren' ondermijnen die legitimiteit steeds verder. Een teken aan de wand is dat op de dag dat het initiatiefvoorstel van Pierre Heijnen om gemeenteraden te verkleinen door de Tweede Kamer werd aangenomen ook een wetsvoorstel voor raadgevende referenda – waardoor de volksvertegenwoordiging zichzelf nog meer buiten spel zet – werd aangenomen.

Als dit kabinet zijn wil doorzet en Ronald Plasterk erin slaagt om alleen nog maar 100.000+ gemeenten te creëren zal dat op zich-

zelf al tot een terugloop van het aantal raadsleden leiden. Nu al neemt bij iedere gemeentelijke herindeling het aantal raadsleden af. Een simpele rekensom leert dat als twee steden van ieder 50.000 inwoners fuseren er in plaats van 58 (29 + 29) raadsleden onder de huidige Gemeentewet 37 overblijven. Heijnen wil er daar nog eens vier afhalen.

Tegelijkertijd zal het aantal gemeentelijke taken fors toenemen. Als mijn indruk juist is dat de PvdA vindt dat de gemeenten daarbij meer moeten zijn dan een agentschap van de rijksoverheid, dan zal daar een adequaat democratisch regime voor moeten worden ontwikkeld. Conform ons verkiezingsprogramma en de Van waarde-resolutie hoort daar een gemeenteraad bij die *geen vet op de botten heeft, maar wel voor zijn taak berekend is*. Daarom moet de Eerste Kamer het initiatiefvoorstel van Pierre Heijnen naar de prullenbak verwijzen.

De partij van Jan

Door **Sara Murawski**

Redacteur voor *The Broker*

Het leven van een wandelaar gaat niet over rozen. Daar kwam ik al snel achter toen Jan Schuurman Hess mij vroeg hem te ondersteunen met zijn voettocht. Twee volle jaren van zijn leven wandelde Jan door Nederland, door weer en wind, vanuit Kats naar alle windstreken en weer terug. Hij liep vaak urenlang door de polders zonder een mens tegen te komen, en overnachtte in de meest aftandse – want goedkope – schuurtjes die ik voor hem had uitgezocht. Bij partijgenoten hoefde hij doorgaans niet aan te kloppen voor een slaapplek.

Ik maakte alles van een afstandje mee, behalve Jan zelf. We spraken elkaar regelmatig

per telefoon of troffen elkaar op bijeenkomsten, en soms wandelde ik een klein eindje mee. Dan vertelde Jan me geëmotioneerd wat hij allemaal had meegemaakt en waar het hem uiteindelijk om te doen was: de verhalen van mensen, hun zorgen en hun dromen. In feite was Jans voettocht één lang werkbezoek, en net als Jan even tegendraads als eigentijds van karakter – want is de eroderende verbintenis met het volk niet de belangrijkste verzuchting van (teleurgestelde) PvdA'ers anno nu?

Jans motief om te lopen liet zich in één zin samenvatten: 'Ik wil de mensen ontmoeten die de sociaal-democratie uit het oog verloren heeft.' Met deze insteek plaatste hij zich in de traditie van de grote sociaal-democraten, zoals Pieter-Jelles Troelsta, die al wandelend contact zochten met hun achterban. Jans project was er één van de lange adem. Hij liet de hagedrukpan in Den Haag voor wat deze was, en

Interventie

besloot op eigen houtje politiek te bedrijven. Hij spoorde de verhalen op van mensen die normaal gesproken niet zomaar aan het woord zijn, en raakte daarmee aan het hart van de politiek: mensen laten praten over hun problemen en wat daar aan te doen valt, en dat zo getrouw mogelijk weergeven in de ideeën van de partij.

Jan deed elke week verslag van zijn tocht, en de bedoeling is dat hij de belangrijkste verhalen bundelt in een boekje. Soms maakte ik me zorgen of hij het overzicht nog wel kon bewaren, niet in de laatste plaats omdat ik hier zelf moeite mee had. Jan vindt namelijk alles belangrijk: hoe mensen werken, hoe ze leren, hoe ze zorgen, hoe fusies en overnames kleinschalige organisaties dreigen te verdringen, hoe Europese regelgeving lokale gemeenschappen onder druk zet. Hij wilde al het lief en leed dat hij zag optekenen, legde dwarsverbanden waar zelfs ik – een filosoof – ze niet zou durven te zoeken, en smeedde zulke ambitieuze plannen dat ik vreesde voor grote teleurstellingen.

Maar die bleven uit. Sterker nog: Jan wist het leeuwendeel van de ideeën die hij opdeed tijdens zijn tocht te realiseren: het schooltje in Kats werd gered, Mohammed leerde door Jan wie hij wilde worden en op de wolhandkrab

mag straks gewoon weer gevist worden. Maar het meeste van wat Jan bereikte, bleef aan het oog onttrokken: dat waren de ontmoetingen die hij had, zijn bijzondere kracht om mensen ertoe te bewegen met het hart op de tong te spreken, zonder schaamte of schroom. Omdat hij wist dat dat ertoe doet. 'Het is het grootste privilege dat een mens kan overkomen', zei hij me meer dan eens over zijn politieke missie. Jan bedreef politiek op klassieke wijze, met zijn poten in de modder, en ontcrachtte daarmee het cynisme dat aan die uitdrukking kleefte wat mij betreft volledig.

Nu is Jans voettocht afgelopen. En dat vind ik jammer. Niet alleen voor al diegenen die hij niet heeft kunnen ontmoeten, maar ook voor de sociaal-democratie. Wie een willekeurige krant openslaat, stuit al snel op de boodschap dat sociaal-democraten het contact met de achterban verwaarloosd hebben, dikwijls gevolgd door de analyse dat het populisme – dat in naam een 'volksbeweging' heet te zijn – hierdoor hoogtij heeft kunnen vieren. Hoe je het ook wendt of keert, vaststaat dat de sociaal-democratie zichzelf opnieuw uit zal moeten vinden, wil zij de eenentwintigste eeuw overleven. Jan heeft hier met zijn voettocht een substantiële bijdrage aan geleverd.

Partijresolutie ontbeert tint grijs

Door **Gerard Bosman**

In het verleden onder meer betrokken bij het oplossen van uitvoeringsproblemen bij studiefinanciering en pensioenfondsen

Er wordt de laatste tijd veel geschreven over de noodzaak van een democratisering van de samenleving, van de publieke ruimte, van Europa en cetera. Ook in de recente partijreso-

lutie over de waarden die de Partij van de Arbeid zou moeten uitdragen, komt deze oproep op veel plaatsen voor. Het moet minder bedrijfsmatig, meer lokaal en met meer participatie van de burgers. Aan de basis hiervan ligt een gevoel van vervreemding van elkaar, van het ontbreken van gezamenlijkheid, van doorgeslagen liberalisering en schaalvergroting, van een verlies aan moraal en ethisch besef.

Zoals zo vaak in onze complexe, massale en geglobaliseerde samenleving impliceert het maken van een analyse, hoe gedegen ook en in dit geval ook fraai geïllustreerd met allerlei persoonlijke verhalen die als voorbeeld dienen, niet dat we daarmee ook simpele recepten hebben voor een betere toekomst. We zijn vaak geneigd om problemen te versimpelen door ze te verengen naar een zwart-wit-tegenstelling of een keuze voor of tegen. Hoewel de top tien van meest verkochte boeken anders doet vermoeden, is grijs niet meer zo populair, wordt hybriditeit weggezet als iets voor slapelingen die niet weten te kiezen (te grijs) en wordt zo de nuance nodig gemist. Maar grijs kan best van waarde zijn.

Een van de oplossingsrichtingen waartoe de partijresolutie oproept is om de zeggenschap meer op lokaal gebied te leggen. 'De verzorgingsstaat zal meer een toerustingsstad moeten worden. Wij pleiten voor meer lokale solidariteit door niet alleen uitvoering, maar ook verantwoordelijkheid, democratische controle en financiering (deels) op lokaal niveau neer te leggen.' In een passage daarvoor wordt gesteld dat wereldwijde solidariteit nu eenmaal wel iets moois is, 'maar de werkelijkheid is anders'. Vereist is saamhorigheid (het gevoel bij elkaar te horen) en lotsverbondenheid (het gemeenschappelijk belang). De veronderstelling is dat wij dit meer op lokaal niveau hebben, dan op nationaal of laat staan Europees niveau.

Ook het regeerakkoord heeft de ambitie om een grote decentralisatie uit te voeren van taken naar gemeenten, die dan wel fors groter moeten worden. Maar als we dat doen, dan is het evident dat deze nieuwe, grotere gemeenten niet de lotsverbondenheid en saamhorigheid zullen hebben die de schrijvers van de partijresolutie voor ogen staan. De WBS heeft dus de verantwoordelijke minister, de arme Ronald Plasterk, al opgeroepen om nog eens goed na te denken over de wenselijkheid van deze schaalvergroting met een gepassioneerd pleidooi voor een menselijke maat.

Vaak is al ingebracht in dit debat dat het de kunst is om kleinschaligheid binnen grotere verbanden te organiseren. Bij scholen en zorginstellingen is dit wellicht nog wel te doen, al zijn de succesvolle voorbeelden niet talrijk. Het is echter de vraag of dat ook zo eenvoudig is op de terreinen die het kabinet en de partijresolutie voor ogen hebben bij decentralisatie. Het gaat dan om kernelementen van verzorgingsstaatarrangementen in de sociale zekerheid en de zorg. Klopt het wel dat onze lotsverbondenheid en saamhorigheid op het terrein van de sociale zekerheid en de zorg vooral lokaal zouden (moeten) liggen?

Ik begrijp wel dat er een oproep gedaan wordt tot meer kleinschaligheid. De focus ligt nu te vaak niet op beter maar op meer. De status, beloning en gedragsmogelijkheden voor bestuurders worden groter naarmate de omvang van de instelling die zij besturen toeneemt. Niet zelden leiden deze avonturen tot ernstige crises die de gemeenschap veel geld kosten. De verantwoordelijke bestuurders worden zelden aangesproken op zaken die fout gaan, waardoor de publieke frustratie nog verder toeneemt. Maar kleinschaligheid zal zeker niet altijd meer kwaliteit opleveren.

Respect voor uitvoeringsaspecten lijkt mij daarvoor veel belangrijker dan een streven naar kleinschaligheid. De uitvoering is vaak de sluitpost. Maar wat hebben we aan een beleid en aan besluiten die niet of niet goed uitgevoerd kunnen worden? En dus zou het interessant zijn als veel systematischer geanalyseerd zou worden waarom het op sommige plaatsen goed gaat, en waarom het elders misgaat.

Bovendien vraagt globalisering nu juist om meer internationale solidariteit. De vraag op welke schaal we zaken organiseren zou niet in de eerste plaats beantwoord moeten worden met op welk niveau solidariteit beleefd wordt — alsof dat een statisch, onbeïnvloedbaar gegeven zou zijn — maar met wat het beste werkt. Ik wed dat oplossingen dan vaker grijs zullen zijn, en daar is niks mis mee.

Interventie

Eerlijkheid is eerste randvoorwaarde voor zinvolle discussie

Door **Jurriaan Fransman**

Docent Communicatie- en Media Ethiek en trainer/adviseur op het gebied van integriteit (en 35 jaar lid van de PvdA)

Na de verrassende verkiezingsuitslag in september 2012 volgden zeven weken van radiostilte. Een beproefde methode voor een partij als de VVD, maar een dodelijk middel voor een open discussiepartij als de Partij van de Arbeid. Want waar het een goede gewoonte is dat de PvdA belangrijke besluiten in een open dialoog met de afdelingen bespreekt, bleef het dit keer angstaanjagend stil. Pas toen de contouren van het regeerakkoord na zeven weken duidelijk werden, kwam langzaam het besef voor welke consequenties de PvdA had getekend.

Het resultaat van de onderhandelingen bleek niet voort te vloeien uit de uitgangspunten waarmee de PvdA de verkiezingen was ingegaan. Die uitgangspunten waren namelijk een duidelijk alternatief voor het beleid van Rutte I, met als centraal adagium 'Links om uit de crisis', dat later al werd afgezwakt tot 'Samen uit de crisis'. Na de verkiezingsuitslag heeft Samsom zijn mandaat echter zo geïnterpreteerd dat hij, zonder last of ruggespraak, bindende afspraken met coalitiepartner VVD kon maken. Het enige toetsmoment was het congres, dat in (veel te) korte tijd een besluit moest nemen over een akkoord dat deels nog uitgewerkt moest worden en waarvan de gevolgen onduidelijk waren.

Dat het destijds half uitgewerkte regeerakkoord door het congres met een percentage à la Pyongyang (99,8%) aangenomen is, is ongehoordwaardig, omdat iedereen weet dat het bij een dergelijke uitslag aan fundamentele en

inhoudelijke discussie heeft ontbroken. 'Inpraak zonder inzicht, is uitspraak zonder uitzicht,' zei Joop den Uyl ooit; een discussie kan alleen plaatsvinden als partijen over hetzelfde feitenmateriaal beschikken. Dit is nu niet het geval. Veel van de gevolgen van het te voeren beleid blijven namelijk onduidelijk, waarmee een inhoudelijke discussie niet alleen zinloos is, maar ook op voorhand al de kop wordt ingedrukt.

Zo is het bijvoorbeeld volstrekt onduidelijk wat er in 2017 gebeurt met mensen met een functiebeperking. Waar het beleid er altijd op gericht was deze groep zo veel mogelijk zelfstandig te laten functioneren, is hun toekomstige woonsituatie momenteel ongewis en worden ook de sociale werkvoorziening en de begeleiding op termijn volledig afgeschaft. Als Diederik Samsom desondanks beweert dat in 2021 honderdduizend mensen met een beperking aan het werk zullen zijn in gewone bedrijven en organisaties, is hij of grenzeloos naïef of een ongehoorde demagoog. Iedereen weet namelijk dat de Participatiewet straks onderwerp zal zijn van een parlementair onderzoek omdat de gewenste quota bij lange na niet zijn gehaald, terwijl zeventigduizend mensen met een beperking thuis duimen zitten te draaien. Als je harde maatregelen neemt, moet je ook eerlijk zijn in je voorlichting. Aan die eerlijkheid ontbreekt het.

Een ander voorbeeld van (on)eerlijkheid is het samenvoegen van provincies. Waar minister Plasterk zijn optimisme vandaan haalt is een raadsel, want er ligt geen enkele visie en historisch besef ten grondslag aan het voorstellen, behalve een vermeende bezuiniging die zonder enige onderbouwing als feit wordt gepresenteerd. De veelgebruikte vergelijking

die de minister maakt met het Duitse Noordrijn-Westfalen gaat niet op. Noordrijn-Westfalen heeft namelijk eigen ministeries, terwijl hier in de vernieuwde Nederlandse provincies geen sprake van zal zijn. Bovendien gaat Plasterk voorbij aan het feit dat uit onderzoeken blijkt dat fusies als deze vaak leiden tot extra managementlagen en hogere kosten.

Zomaar twee voorbeelden in een grote rij van maatregelen waarbij over de uitwerking niet is nagedacht. Het is een goede gewoonte dat in de PvdA belangrijke besluiten in de afdelingen worden besproken en dat moet zo blijven. Het lijkt er echter op dat in toenemende mate het door de leden gegeven mandaat wordt opgevat als dat de partijleider zich gedurende de mandaatsperiode kan gedragen als absoluut vorst. Dit staat een open discussie

in de weg, ook binnen de fractie. Een zekere fractiediscipline is altijd noodzakelijk, maar een zo gesloten bolwerk is ongeloofwaardig. Als je tekent voor deze coalitie moet je ook onwelgevallige discussie niet uit de weg gaan.

Op het komende congres zal blijken hoe breed het draagvlak voor het afgesproken beleid is, hoewel ik verwacht dat de werkelijke interne opstand pas uitbreekt als volgend jaar de effecten van de voorgenomen maatregelen in alle hevigheid concreet worden. Ondertussen omarmt Samsom de discussie over de waarden van de 21ste-eeuwse sociaal-democratie en stelt hij dat hij het *Van waarde*-manifest van harte onderschrijft. Ik heb de indruk dat hij het eerder doodknuffelt en zich terdege realiseert dat hier een tikkende tijdbom onder het kabinetsbeleid ligt.

Obama's snoepwinkel

Door **Michiel Emmelkamp**

Werkzaam bij de Wiardi Beckman Stichting

Zo'n tachtig Europese partijstrategen konden hun hart ophalen in de snoepwinkel van de Obama-campagne, tijdens een seminar van het Center for American Progress (CAP) en de Foundation for European Progressive Studies (FEPS) in Washington op 5 en 6 maart. Het gesprek ging echter niet alleen over de laatste snufjes. Belangrijke lessen voor de Europeanen waren er ook over sociaaleconomische politiek en coalitievorming in een gefragmenteerde samenleving.

PvdA-campagnemanager Pieter Paul Slikker zat driftig mee te schrijven. Hij heeft al eerder succesvol lering getrokken uit de Amerikaanse ervaringen. Zijn team bouwde tijdens de vorige verkiezingscampagne een in-

drukwekkende off- én online veldorganisatie op, verassend goed georganiseerd, slim gericht op belangrijke doelgroepen en leuk voor vrijwilligers. PES-bestuurslid Marije Laffeeber deed ook een poging en presenteerde de strategie van de PES voor de Europese verkiezingen. Maar de aanwezigen maakten er gehakt van. Twitteren? Met wie wil je dan communiceren? Waarover precies? En wat ga je doen met de reacties? En één kandidaat voor het commissievoorzitterschap, een programma van solidariteit en minder bezuinigingen? Dat betekent voor onze kiezers meer geld naar disfunctionerende landen, zei bijvoorbeeld een aanwezige Fin. 'Rather, do no harm' was de boodschap: laat het lekker aan de nationale partijen over.

Obama's electoraal onderzoeker Joel Benenson presenteerde een hoopgevende analyse over de veranderende waarden in

Interventie

Amerika. Hij had in de aanloop naar de verkiezingen urenlange diepte-interviews en groepsgesprekken gehouden met doorsnee Amerikanen. En hij ontdekte compleet veranderde opvattingen.

Ten eerste vonden Amerikanen hun samenleving ronduit onrechtvaardig geworden. Ze werkten harder en harder, maar voelden zich niet gewaardeerd of gesteund. Ze wisten dat hun bazen het moeilijk hadden, stelden geen rare eisen, maar wilden wel een beloning die enigszins paste bij hun eigen bloed, zweet en tranen. Dat die verhoudingen scheef liggen bleek uit een door de campagne gebruikte grafiek die inmiddels bekendstaat als de 'most important chart in American politics'. Inmiddels verdient 1% van de Amerikanen 40% van het nationaal inkomen, en 80% van de Amerikanen in totaal slechts 7% hiervan. De Amerikaanse bedrijfswinsten zijn sinds 1992 met zo'n 50% gegroeid, maar het doorsnee huishoudinkomen met vrijwel 0%.

Ten tweede bleek uit de analyse dat het Amerikaanse groeimodel fundamenteel ter discussie werd gesteld. Mensen vonden misschien wel voor het eerst in de Amerikaanse geschiedenis dat wat goed is voor grote bedrijven allang niet meer goed is voor hun land of henzelf. Omdat mensen het gevoel hebben dat de belangen van grote bedrijven veel te sterk zijn vertegenwoordigd in overheidsbeslissingen, waren zij ook wantrouwend tegen de overheid.

Ten derde bleek dat enkele symbolen van de Amerikaanse droom waren vernietigd. Als werd gevraagd waaraan mensen een denkbeeldige extra \$ 100 zouden uitgeven, zeiden ze massaal hun schuld te willen afbetalen. Een eigen huis en een hypotheek zijn geen statussymbool meer, maar een last. Ook het onderwijs als ruggengraat van de Amerikaanse meritocratie is ondermijnd; 50% van de Amerikanen zei te denken dat een investering in een opleiding voor zoon- of dochterlief meer zou kosten dan deze zou opleveren.

Ten vierde vonden mensen de huidige recessie een bijzondere 'once in a lifetime'-crisis. En hoewel velen weliswaar teleurgesteld waren in Obama, verwachtte eigenlijk niemand dat een andere president al deze problemen in één termijn had kunnen oplossen.

Hoe dit complex van problemen op te lossen? Daarin vond misschien wel de meest hoopgevende verschuiving in denken plaats. Niets geen *Reaganomics*, deregulering, privatisering, belastingverlaging of bezuinigingen. Nee: 'Growth comes from the middle out', zeiden de mensen. Wat denkt u dat beter is voor de economie, vroeg Benenson, een sterke middenklasse of een aantrekkelijk klimaat voor bedrijven? Het eerste, zei 59%, en slechts 27% koos voor het laatste. Wat vindt u belangrijker voor de economie: investeringen in de toekomst of de overheidsuitgaven terugdringen? 74% koos voor investeringen. De ondervraagden vonden de belastingen weliswaar te hoog, maar vooral omdat anderen, rijken, veel te weinig belasting betalen.

De Amerikanen willen dus een eerlijke economie met een sterke 'workforce' als basis van dynamiek. Een meerderheid vindt dat de welvaart eerlijker moet worden verdeeld, dat een robuuste, stabiele economie productiever en rechtvaardiger is, dat de kansengelijkheid moet groeien en dat de overheid daar een rol in heeft. Amerika is in decennia niet zo links geweest.

Obama en zijn strategen voelden deze 'winds of change' haarfijn aan. Obama werd in de verkiezingscampagne neergezet als de voorvechter van de middenklasse, de kandidaat die begrijpt dat de gewone man wordt genaaid. Terwijl Mitt Romney tegelijkertijd werd geportretteerd als een miljonair die niets begrijpt van gewone mensen, die er op sociaal gebied middeleeuwse ideeën op nahoudt, en die een economische agenda propageert vergelijkbaar met die van Bush. Wie een ideologische strijd wil winnen, stelde Joel Benenson, moet niet praten over ideologie, maar

moet praten in de woorden waarin gewone mensen erover praten. En hij moet vooral praten over de toekomst.

John Podesta, voorzitter van het Center for American Progress, onderstreepte het nog maar eens met een bevlogen maar ontspannen 'dinner speech'. Progressieven, zei hij,

moeten hervormingsgezind en optimistisch zijn, 'pro-growth' en 'pro-middle class', en tegen marktfundamentalisme en 'austerity'. Zijn Center for American Progress heeft, mede in overleg met het Witte Huis, een compleet onderzoekscentrum 'Middle Class Economics' ingericht.

A.L. Snijders

Naar huis

Vanaf de twaalfde verdieping is bij zonsondergang het water van het IJ inderdaad van zilver en goud, het klinkt te mooi, te zoet en te sprookjesachtig, maar het is waar, zilver en goud. Ik logeer op de twaalfde verdieping van het Mövenpick Hotel naast het Bimhuis, ik ben er duizend keer langsgereden, maar nu kijk ik van boven naar beneden, ik zie het IJ in zijn essentie – bedrijvigheid van boten. Van deze afstand doet het er niet veel toe of het motorboten of zeilboten of roeiboten zijn, of het 1610 is of 2013, dit is het IJ. Ik logeer hier een nacht, maar ik overweeg om hier veertien dagen te blijven, op de stoel voor het raam, bediend door de roomservice, naar het IJ en het verleden kijkend, op zoek naar het wezen van de geschiedenis. Ik hoop dat de tankschepen en de kolenschepen ongemerkt veranderen in VOC-schepen, wachtend op wind.

Maar eerst moet ik nog even met Albert van Veenendaal en Alan Purves voorlezen in het Bimhuis. Dat wil zeggen: zij maken muziek, ik lees zeer korte verhalen voor, om en om. Onze samenwerking is afgelopen zomer begonnen in het bostheater op Terschelling. Albert zat achter een geprepareerde vleugel, Alan in een potten-en-pannen-keuken met snerpende fluitjes, schreeuwende biggen en een gewurgde haan. Ik voelde me een timide en bedeesde indringer in hun hermetische wereld van vrolijkheid en levenslust. Dat veranderde snel, na een half uur deed ik ze zelfs een voorstel: na afloop niet naar Harlingen te varen, maar naar Finland en vandaar over land naar Rusland, Mansjoerije, Oezbekistan, Buiten-Mongolië, China. We zouden ons geld verdienen op straten en pleinen, we zouden er vier jaar over doen, en weer thuis zou blijken dat niemand ons gemist had. Albert en Alan vonden het een goed en haalbaar plan, ze waren zelfs enthousiast, maar aan het eind van de dag voeren we toch naar Harlingen, het was ons lot dat we niet konden veranderen.

Toen we ons in het Bimhuis hadden opgesteld om te beginnen, rende Alan Purves, een volwassen man van Schotse origine, dertig seconden voor het startschot nog even naar de kleedkamer, een verdieping lager. Niemand wist wat hij ging doen, hij kwam terug met een bakje water dat hij gebruikte als muziekinstrument, met een plastic slang liet hij het bubbelen. Na afloop stelde ik voor om de volgende ochtend beneden aan de kade een lift te vragen op een schip met ijzererts op weg naar Bazel en ons avontuur op bescheiden wijze nog een keer te proberen in Duitsland, Frankrijk en België. Ze waren weer enthousiast, maar verschenen niet aan de kade, ze waren gewoon naar huis gegaan.

Redactioneel

Dilemma's

'Ik had het mijn opvolgers zo gegund dat de WBS nu eens al het creatieve talent in onze partij zou weten te bundelen om onze ministers en Kamerleden [...] te steunen en de eigen achterban de hand te reiken bij het begrijpen van de dilemma's waar we vandaag de dag in de praktische politiek voor staan', verzuchtte Wouter Bos in het vorige nummer van *S&D*. Toeval of niet: in dit nummer van *S&D* veel over dilemma's in de praktische politiek.

Wimar Bolhuis vergelijkt de huidige crisis met die van de jaren tachtig, en suggereert dat op korte termijn ingrijpen in de woningmarkt kan helpen om de binnenlandse bestedingen te doen stijgen, en dat op de wat langere termijn het voor de export enorm zou kunnen schelen als we ons meer gaan richten op de BRIC-landen. Dik Wolfson steunt het kabinet in veel van de hervormingen die worden doorgevoerd, en geeft aan welke verbeteringen nog mogelijk zijn. Uwe Becker legt uit waarom Duitsland het beter doet dan Nederland en waarschuwt dat het model niet zomaar te kopiëren valt.

Tips om te nivelleren en ongelijkheid te bestrijden komen van Paul de Beer, Mark Elchardus en Adriaan van Veldhuizen, in drie artikelen over ongelijkheid in onze gemonitiseerde samenleving.

Ernst Segers laat zien dat de ongelijkheid tussen lonen verkleind kan worden door flexwerkers op de arbeidsmarkt meer zekerheden te geven. Frans Bieckmann vertelt over de inspirerende plannen die de Noren hebben voor hun ontwikkelingssamenwerking. En in de categorie vinger aan de pols binnen de partij wijst Merijn Oudenampsen erop dat er in de PvdA een nog onbenoemde richtingenstrijd gaande is over het gemeenschapsdenken, die samenhangt met de verschuiving van overheidstaken naar burgers.

Verschillende lezers kwamen met het verzoek of we een wat minder negatieve visie op de EU zouden willen uitdragen. Hun verzoek is gehoord, al is de verklaring van zelfbenoemd Europa-fan Thomas von der Dunk voor de groeiende afkeer van de Europese politiek niet direct als positief te beschouwen.

Afweging

Door **Wout Cornelissen**

Redacteur S&D

Van origine is strafbaarstelling van illegaliteit een door de PVV gewenste maatregel uit het gedoogakkoord van Rutte I. In ruil voor steun aan het regeerakkoord van VVD en CDA verkreeg de PVV steun voor haar anti-rechtsstatelijke asiel- en immigratiepolitiek.

Ab Klink voorspelde in zijn beroemde brief dat de samenwerking met de PVV de spankracht van zijn partij, het CDA, ver te boven zou gaan: 'Beleid kan niet én perspectief aan mensen bieden én tegelijk aangrijpingspunt zijn om uit te sluiten. De inzet en uitgangspunten van het CDA en de PVV zijn — zo is me allengs duidelijker geworden — te verschillend om verzoend te kunnen worden via een programmatisch regeerakkoord. De dieptelaag van de motieven doet ertoe in de politiek, omdat juist daar de legitimatie van het beleid wordt gevonden en overtuigingskracht naar de samenleving wordt gerealiseerd. In die zin is beleid meer dan een programma, er spreekt een houding uit.'

Rutte II trad aan met de ambitieuze doelstelling een einde te maken aan tien jaar polarisatie. VVD en PvdA zagen daartoe af van een programmatisch regeerakkoord en kozen voor 'uitruil', waarmee het door Rutte I gepraktiseerde 'gedogen' werd voortgezet binnen de nieuwe coalitie zelf. Op het terrein van asiel en immigratie 'gunde' de VVD de PvdA het kinderpardon — een *eenmalige* maatregel — in ruil voor steun van de PvdA aan de strafbaarstelling van illegaal verblijf — een *structurele* maatregel.

Uit dit vreemdelingenbeleid spreken tegengestelde motieven: perspectief bieden versus afschrikken. De PvdA heeft zich in dezelfde positie gemanoeuvreerd als destijds het

CDA. Hoewel het PvdA-congres instemde met het regeerakkoord als geheel, nam het niettemin een motie aan waarin strafbaarstelling strijdig werd verklaard met de partijbeginnen. In dezelfde geest nam het congres op 27 april jl. een motie aan waarin de fractie wordt opgeroepen af te zien van steun aan een maatregel die de mensen die het betreft in angst doet leven en ze voor overheid en hulpverlening onzichtbaar maakt.

De partijleiding zet de door haar gemaakte afweging met twee verschillende argumentatieve strategieën kracht bij. Ten eerste geeft de fractie toe 'eigenlijk' tegen de maatregel te zijn, maar omwille van het coalitiebelang — afspraak is afspraak — toch voor te zullen stemmen. Dit herinnert aan de opzichtige pogingen van CDA-bewindslieden om op dezelfde wijze hun geloofwaardigheid nog te redden — met tegenovergesteld effect.

Ten tweede bagatelliseert de PvdA-leiding het effect van de maatregel op het bestaande beleid, benadrukt ze de hooguit 'symboolpolitieke' waarde ervan en stelt ze er een aantal maatregelen tegenover die een humaner vreemdelingenbeleid zouden moeten bevorderen. Hiermee wordt echter bewust voorbijgegaan aan de uitwerking van de 'dieptelaag' van beleid: door strafbaarstelling wordt ons denken en handelen ten aanzien van vreemdelingen *structureel* veranderd. Na de VVD en het CDA, bezwijkt ook de PvdA voor het anti-rechtsstatelijk regime van de PVV. Door het cynisme dat inherent is aan de uitruil, werkt ze bovendien mee aan het kweken van morele ongevoeligheid voor een kwestie die raakt aan het fundament van onze rechtsstaat.

Indien de PvdA-fractie en -bewindslieden blijven vasthouden aan hun verdediging van strafbaarstelling, dan zal de partij — evenals het CDA destijds — haar morele gezag en politieke geloofwaardigheid voor langere tijd verliezen.

De Noren doen het beter

Lessen voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid

Het debat over het ontwikkelingsbeleid gaat uit van een valse tegenstelling tussen ‘ouderwetse’ hulp en moderne samenwerking gericht op handel en bedrijvigheid. Dit laatste wordt gepropageerd in de nota van minister Ploumen, maar is in feite een bestendiging van het beleid onder Rutte I. Een voorbeeld van hoe het ook kan, geven de Noren.

FRANS BIECKMANN

Directeur en hoofdredacteur van The Broker (www.thebrokeronline.eu)

De begin april verschenen beleidsnota *Wat de wereld verdient: een nieuwe agenda voor hulp, handel en investeringen* van minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Lilianne Ploumen, wekt op zijn best gemengde gevoelens op. Bij eerste lezing overheerst een positief oordeel. Alle juiste concepten en termen staan erin: duurzaamheid, beleidscoherentie, maatschappelijk verantwoord ondernemen, inclusieve groei, internationale publieke goederen... Hoopgevend is bijvoorbeeld ook dat de nota duidelijke criteria bevat voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, die dwingende normen kunnen opleveren voor Nederlandse en buitenlandse bedrijven – multinationals of het MKB dat eventueel wordt gesubsidieerd via het Dutch Good Growth Fund van driemaal € 250 mln.

Ook het voornemen om in plaats van een nationaal perspectief in sommige gevallen voor een regionale benadering van ontwikkelingslanden te kiezen, betekent vooruitgang. Tot nu toe wordt de regionale dimensie van ontwikkeling en ook van veiligheid in bijvoor-

beeld het Grote Merengebied en de Hoorn van Afrika, maar denk ook aan de Sahel, West-Afrika, Midden-Amerika of Afghanistan-Pakistan, vaak over het hoofd gezien, waardoor beleidsanalyses niet erg adequaat zijn. En hoewel het veiligheidsbeleid in de nota verder weinig concreet is, staat er wel expliciet dat speciale aandacht gaat naar de bescherming van burgers in vredesoperaties en naar het voorkomen van conflicten. Dat sterkt de ontwikkelingsdimensie in een eventuele samenwerking met het ministerie van Defensie binnen het € 250 mln tellende Budget Internationale Veiligheid.

Het zijn piketpaaltjes in de interdepartementale strijd met VVD-kabinetsleden die azen op het ontwikkelingsgeld: minister Kamp voor MKB-exportsubsidie, minister Hennis-Plasschaert voor buitenlandse militaire operaties. De boodschap is duidelijk: na de € 1 mrd bezuiniging op ontwikkelingssamenwerking die de VVD al heeft binnengehaald, mag het budget niet nog verder worden vervuild.

Ook stelt de nota dat beschikbare informatie over sluimerende en escalerende conflicten tijdig vertaald moet worden naar concrete actie. Dat impliceert (maar het wordt niet gezegd) investeringen in betere informatie- en kennisvoorziening en grotere aandacht voor strategische beleidsvorming. Dat zou een grote vooruitgang zijn in het sterk versnipperde en technocratische ontwikkelingsbeleid.

Gebrek aan samenhang

Tot zover de positieve kanten. Grondiger lezing levert een minder rooskleurig beeld op. *Wat de wereld verdient* leest als een samenspel van mooie concepten die niet goed op hun consequentie lijken doordacht, alsof elke directie van het ministerie een onderdeel heeft mogen aanleveren. Deze concepten onderstrepen enerzijds dat ontwikkelings-samenwerking functioneert in een parallel-universum van ideaaltypen ('human development', 'human security', maatschappelijk verantwoord ondernemen — allemaal zeer nastrevenswaardige doelen natuurlijk die zeer zeker uitgangspunt van het beleid moeten zijn) dat steeds meer losgezongen raakt van de realiteit. Anderzijds vormen zij een lappendeken die de weerslag is van een versnipperd departement. Waar op de ene pagina wordt gesproken over de noodzaak van een 'comprehensive approach' en een 'brede armoedebenadering', wordt elders weer uitgegaan van de Millenniumdoelen (en opvolgers daarvan) die een absolute armoedegrens van \$ 1,25 per dag hanteren.

De nota biedt het beeld van de zoveelste minister in de greep van het ambtenarenapparaat met zijn onaantastbare koninkrijkjes. Het gaat niet zozeer om een complot of kwade wil van specifieke personen, maar om een organisatorische dynamiek binnen het ministerie van een intern gerichte organisatie waarin de onderlinge concurrentie, ego's, carrière-drang, inhoudelijke en ideologische verschillen en persoonlijke hobby's zorgen voor een

bureaucratische jungle waarin geen ruimte is of wordt geschapen voor overstijgende visies en strategische keuzes.

Nieuw?

De zogenaamde 'nieuwe agenda' is in feite een voortzetting en daarmee een bestendiging van het beleid dat de afgelopen jaren is ingezet onder het kabinet-Rutte I en dat zich karakteriseert door een grotere invloed van het Nederlandse bedrijfsleven (en dan vooral de exportsector) en daarmee meer nadruk op het directe Nederlandse economische eigenbelang. Dat is waarschijnlijk niet de intentie van minister Ploumen, maar wel de logische consequentie van het gebrek aan een samenhangende onderliggende alternatieve visie op het internationale financiële en economische bestel en op hoe in nieuwe verhoudingen mondiale samenwerking vorm moet worden gegeven.

De zoveelste minister lijkt in de greep te zijn geraakt van het ambtenarenapparaat met zijn onaantastbare koninkrijkjes

Het geschetste beleid is op vele manieren niet nieuw. Terugkerend in het vocabulaire van de huidige nota zijn de observaties van Ploumens voorgangers Koenders en Knapen over 'nieuwe actoren': we moeten niet alleen meer denken aan bilaterale overheidsrelaties of ontwikkelingsorganisaties die projecten uitvoeren, maar inmiddels zijn er veel meer spelers, zoals bedrijven, investeringsbanken, liefdadigheidsorganisaties en vermogende stichtingen, en ook de ngo-wereld is zeer verscheiden geworden.

De nota herhaalt het idee dat we daar zoveel mogelijk gebruik van moeten maken,

maar gaat voorbij aan de manier waarop, en aan de vraag of al die actoren wel dezelfde doelen nastreven. Zij gaat uit van een eigenlijk heel ouderwets technocratisch idee van ontwikkeling: als we met z'n allen maar hard ons best doen, haken die arme landen wel bij ons aan. Daarmee gaat zij voorbij aan de politieke tegenstellingen en aan de belangentegenstellingen en mondiale tendensen die er juist voor zorgen dat de ongelijkheid, schaarste en internationale systeemcrises toenemen.

Ook de thematische focus van Ploumens voorganger Ben Knapen wordt voortgezet. Dat er gekozen is voor dezelfde vier focuspunten – veiligheid en rechtsorde, voedselzekerheid, water en SRGR (Seksuele Reproductieve Gezondheid en Rechten) – is op zich te billijken. minister Ploumen zegt terecht dat niet iedere minister met nieuwe grillen moet komen die ten koste gaan van de continuïteit. Het verschil zou echter gemaakt moeten worden in de invulling van die speerpunten. Dus in de onderliggende visie, in het verklarende verhaal en in de analyse van wat er aan de hand is en wat de oorzaken zijn van de problemen waar we nu mee kampen. Die analyse gaat niet verder dan wat bekende open deuren. Oppervlakkige observaties over opkomende machten, 'nieuwe' actoren, internationale publieke goederen, groeiende schaarste en 70% van de armen die in middeninkomenslanden wonen.

In de keuze voor soorten partnerlanden wordt voortgegaan op de weg die onder Ploumens voorgangers Koenders en Knapen is ingeslagen. Er worden drie categorieën onderscheiden: hulp voor fragiele staten, overgangsrelaties voor economisch iets beter presterende landen, en handels- en investeringspromotie. Bij de laatste categorie gaat het 'om activiteiten die vooral bijdragen aan de groei van onze economie en werkgelegenheid. De focus ligt op Australië, België, Brazilië, Canada, China, Colombia, Duitsland, Frankrijk, de Golfstaten, India, Irak, Japan, Maleisië, Mexico, Nigeria, Oekraïne, Polen, Roemenië, Rusland, Singapore, Turkije, Vietnam, het VK, de VS, Zuid-Afrika en Zuid-Korea. Die laatste catego-

rie heeft niets met ontwikkelingssamenwerking van doen, hier duikt de buitenlandse handel op. Er staat expliciet bij dat dit deel van het beleid vanuit eigenbelang wordt gedreven. Deze categorie is nieuw onder Ploumen, en het feit dat zij weigert duidelijke budgettaire schotten te plaatsen, maakt extra vervuiling van het budget voor ontwikkelingssamenwerking mogelijk.

Hulp versus handel?

De discussie, ook in de reacties op de nota, beperkt zich tot nu toe tot zogenaamde 'ouderwetse hulp' versus 'moderne' samenwerking waarin stimulering van het bedrijfsleven en economische vooruitgang voor ontwikkelingslanden vooropstaat. De retoriek die daarmee gepaard gaat (door je af te zetten tegen een vastgeroeste en verouderde hulpsector kun je jezelf als vernieuwend positioneren) verhuult dat de mondiale economische crises eigenlijk schreeuwen om een echt vernieuwende progressieve agenda van breed internationaal beleid, waarin de structurele oorzaken van schaarste en crises worden aangepakt.

Ten eerste die discussie over de ouderwetse hulp. Daar zit een grond van waarheid in. Er zijn nog steeds organisaties die blijven hangen in liefdadigheid en projecthulp, maar dat zijn inmiddels uitzonderingen (als het gaat om door Buitenlandse Zaken gefinancierde organisaties tenminste). De door de minister en andere critici geuite afkeer daarvan doet denken aan de ronkende bewoordingen waarmee minister Herfkens zich eind jaren negentig afzette tegen de toen al grotendeels uitgestorven 'blikken witte ontwikkelingswerkers' die Nederlandse organisaties opentrokken om de arme Afrikanen te helpen.

In plaats daarvan moest het gaan om economische vooruitgang, onder meer door rechtvaardiger handel, om te beginnen door de Europese landbouwsubsidies en andere voor Afrikaanse landen negatieve internationale handelsrelaties tegen te gaan. Deze 'beleidscoherentie voor ontwikkeling' komt ook

nu, in verder vervaagde vorm, terug in de nota van Ploumen, zoals ook bij ministers voor en na Herfkens.

De nota doet op meer plekken denken aan de inmiddels verguisde Herfkens. Ook Herfkens vroeg zich eind jaren negentig al af waar de derde-wereldbeweging was gebleven die zich in de jaren tachtig veel activistischer uitte: de waakhondfunctie die Ploumen opnieuw aanhaalt. De roep om maatschappelijke tegenmacht is terecht. En het zou wel eens zo kunnen zijn dat het breekijzer van halvering (!) van de toch al gekorte budgetten — onder Knapen ging er al ruim € 100 mln per jaar af en aan het eind van Ploumens regeerperiode zal het budget nog eens met € 230 mln gekort zijn — voor de maatschappelijke organisaties nodig is om de maatschappelijke kritiek in Nederland echt weer tanden te geven, omdat zij dan niet meer bang hoeven te zijn dat hun subsidie gekort wordt bij te heftige oppositie tegen het regeringsbeleid. Maar waarschijnlijk is dat vooral organisaties worden getroffen die juist al een meer politieke en kritische rol spelen: zij hebben immers minder eigen inkomsten via actieve achterbannen of bijvoorbeeld kerkelijke netwerken: donateurs werf je niet met ingewikkelde verhalen over politieke tegenstellingen en economische belangen, maar met beelden van arme mensen die moeten worden geholpen.

In de retoriek wordt tegenover de verfoeide ouderwetse hulp de moderne, innovatieve hulp geplaatst: economische bedrijvigheid en groei stimuleren zodat arme mensen en arme landen zichzelf kunnen ontwikkelen. De vernieuwers wijzen op de win-winsituaties waarin economische belangen van Nederland en die van ontwikkelingslanden kunnen samen vallen. Het discours van de 'vernieuwers' gaat als volgt: de 'oude hulp' overreageert op alles wat met het bedrijfsleven te maken heeft. Elke aandacht voor economische ontwikkeling, handel en een actieve betrokkenheid van het bedrijfsleven wordt door die 'hulpsector' afgewezen, gebaseerd op 'oude' ideeën dat het dan om 'gebonden hulp' zou gaan.

Kritische tegenstanders van het 'moderne' beleid wordt 'oud-linkse zurigheid' verweten, een term die doet denken aan de manier waarop begin jaren negentig de weg werd gebaad voor het paarse neoliberale economische beleid: iedereen die vraagtekens durfde te stellen bij de privatiseringsdrift en de wereldwijde liberalisering, werd ouderwets denken verweten. Toen was het inderdaad nog heel aantrekkelijk te geloven dat de voortgaloppende modernisering, globalisering en snelle technologische ontwikkeling (opkomend internet) inderdaad gouden bergen zouden voortbrengen. Nu weten we dat het groten-deels bubbels waren, speculatieve en op groeiende schulden gebaseerde instant rijkdom, die nauwelijks gebaseerd was op een toename van de reële en productieve economie, maar slechts voortkwam uit de tegelijkertijd gestimuleerde deregulering van het internationale financiële verkeer. Het nu voorgestelde beleid van exportstimulering verschilt weinig van de richting die toen ook al gepropageerd werd.

Kortom: deze gehypete tegenstelling tussen ouderwetse hulp en moderne samenwerking (ook een echo van de 'modernisering' die minister Koenders een jaar of vijf geleden inzette) is een valse. Het staat buiten kijf dat ontwikkelingssamenwerking zich moet richten op het bieden van economische kansen (maar ook veiligheid, democratisering, mensenrechten en andere meer politieke kansen) aan arme mensen in de rest van de wereld. De vraag is hoe dan? Daar zou het debat over moeten gaan.

Een alternatieve visie op de internationale economie

In een nota van een minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zou je een visie verwachten op de mondiale economie, en een aanzet tot een alternatief voor de huidige economische en financiële verhoudingen die hebben geleid tot terugkerende, zeer ernstige internationale crises. Juist nu is het nodig om op internationaal niveau

nieuwe macro-economische richtingen in te slaan die voorbij het blinde geloof in de werking van de markt en de private sector gaan.

Maar ook in de passages over internationale publieke goederen komt men niet verder dan de gebruikelijke gemeenplaatsen. Recente discussies over bijvoorbeeld de groeiende

De tegenstelling tussen ouderwetse hulp en moderne samenwerking is een hype

ongelijkheid in de wereld en de samenhang daarvan met het economische model dat de afgelopen dertig jaar bepalend was, lijken volledig aan het ministerie voorbij gegaan te zijn. Juist dit soort inzichten kunnen termen als ‘duurzame en inclusieve groei’ inhoud geven.

In de passage over een ‘mondiale ontwikkelingsagenda’ en het ‘post 2015-proces’ (de opvolger van de Millenniumdoelstellingen), staat dat het van groot belang is doelen te stellen voor de bestrijding van armoede en ongelijkheid. Maar dat wordt niet uitgewerkt, en in de huidige post 2015-strategie van het ministerie blijkt weinig van de focus op ongelijkheid. In de praktijk gaat het Ploumen bij ongelijkheid vooral om genderongelijkheid: zeer belangrijk, maar het heeft maar weinig direct met de economische (inkomens)ongelijkheid van doen. Wel interessant is het voornemen om via de ‘Decent Work Agenda’ van de ILO te streven naar een ‘living wage’ en een ‘social protection floor’.

Over wat inclusieve groei behelst en wat daarvoor nodig is, moeten we het met een paar snippers van zinnen doen, zoals ‘een betere verdeling van inkomen en gelijke kansen’. Hoewel de nevenzijde van globalisering kort wordt belicht (toenemende schaarste en gevoeligheid voor crises) worden tegelijkertijd de grote voordelen voor lage- en middeninko-

menslanden van ‘verdere integratie in de productieketen’ bezongen. Nederland wil binnen de onderhandelingen van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) streven naar handelsfacilitatie (dat wil zeggen dat de kosten voor handel worden verlaagd door het eenduidiger maken van de regels) en kennis voor middeninkomenslanden, alsmede een rechtswinkel voor handelsdisputen voor arme landen, zodat deze zich in internationale onderhandelingen over handelsregels beter staande kunnen houden. ‘Daarnaast willen we gesprekken over handelsliberalisatie mogelijk maken, uiteraard op basis van een goede analyse van de wensen van het bedrijfsleven in lage- en middeninkomenslanden.’ Dat klinkt toch als de voortzetting van de vrijhandelsagenda die al vele jarenlang wordt gepropageerd voor ontwikkelingslanden.

Het kan ook anders

In dit verband is het misschien goed om de Ploumen-nota te vergelijken met een ander beleidsdocument dat op vrijwel dezelfde dag begin april het licht zag: *Sharing for prosperity: Promoting democracy, fair distribution and growth in development policy*¹ van de Noorse minister van Internationale Ontwikkeling Heikki Eidsvoll Holmås. Bij het naast elkaar leggen van beide nota’s wordt pijnlijk duidelijk wat mist aan de Nederlandse variant, en blijkt dat het uitzetten van een eigen visie en lijn voor beleid wel degelijk mogelijk is.

De nota van de Noren stelt de ongelijkheid *binnen* landen centraal, nu ongelijkheid *tussen* landen afneemt. In de Nederlandse nota komt het woord ongelijkheid nauwelijks voor, ondanks het feit dat minister Ploumen in de maanden daarvoor wel had aangekondigd dat het een belangrijke plaats zou innemen in haar beleid. Daarentegen geeft zij een centrale plek aan de traditionele armoedebestrijding en pleit zij binnen het kader van de ‘post 2015-agenda’ voor ‘getting to zero’ (armoede de wereld uit). Achter deze ogenschijnlijk vergelijkbare invalshoeken (‘minder ongelijk-

heid' of 'minder armoede') ligt een wereld van verschil. Armoedebestrijding komt er in de praktijk op neer dat veel mensen iets meer dan \$ 1 per dag verdienen, maar doet niets aan de steeds verder groeiende ongelijkheid binnen landen.

Sharing for prosperity pleit ook voor een sociaaleconomisch beleid waarbij herverdeling onderdeel uitmaakt van het economische beleid, en het gaat in tegen het dominante idee dat er eerst groei moet zijn en dat er dan pas iets te verdelen is. Het document stelt dat grotere gelijkheid juist groei stimuleert. Daarnaast moet actief beleid gevoerd worden voor productieve investeringen in ontwikkelingslanden en het creëren van banen, het stimuleren van een sociale dialoog en collectieve onderhandelingen tussen vakbonden en werkgevers. De Ploumen-nota steekt daar schraal bij af aangezien bij het herhaalde pleidooi voor 'inclusieve groei' geen verdere invulling van dit begrip wordt gegeven.

De helft van het extra geld dat de Noren stoppen in het Norwegian Risk Capital Fund for Developing Countries — dat zich richt op investeringen en werkgelegenheid in ontwikkelingslanden — is bestemd voor de duurzame energiesector. Ploumens 'Good Growth Fund' is daarentegen nog niet ingevuld, dus de vraag blijft open of die 3 x € 250 mln naar exportsubsidie voor het Nederlandse MKB gaat, of dat het in zuidelijke bedrijven wordt gestopt. Het regeerakkoord heeft expliciet gesteld dat het geld voor het MKB bestemd is, en hoewel het logisch is dat dit ontwikkelingspotje dus besteed wordt aan het bedrijfsleven in ontwikkelingslanden, meent minister Kamp dat het naar de Nederlandse (MKB-)exportsector moet.

De Noren hanteren bovendien een politieke benadering. Zij zetten in op een transformatie van formele en informele machtsverhoudingen in de richting van democratisering, eerbiediging van mensenrechten, transparantie en vermindering van ongelijkheid. *Wat de wereld verdient* daarentegen kiest een technocratische aanpak: politieke ver-

schillen en belangentegenstellingen worden weggemasseerd, ondanks af en toe een zin die stelt dat 'belangen' ook kunnen 'botsen', 'bijvoorbeeld ten aanzien van de snelheid waarmee markten worden opengesteld, het hantieren van productstandaarden en duurzaamheidseisen'.

In de benadering van de Noren staan een eerlijke verdeling en aanpak van mondiale crises centraal. Zij spreken zich uit voor versterking van nationale belastingssystemen (wat de financiële draagkracht vergroot van regeringen en wat die regeringen er bovendien toe dwingt zich te verantwoorden tegenover de belasting betalende burgers) en het tegengaan van belastingvlucht, en daarnaast voor het bevorderen van mondiale belastingen, zoals een mondiale belasting op valuta-transacties van 0,005%. Hervreiding kan daarnaast gebeuren via de rechtstreekse overdracht van geld naar zwakke groepen in de samenleving. Ploumen schrijft slechts dat zij samen met staatssecretaris Weekers wil kijken naar de wetgeving voor belastingparadijzen. Verder onderschrijft zij net als haar voorganger Knapen het idee van 'internationale publieke goederen', maar ze vult het beleid niet concreet in.

Geen reden voor verlamming

De grootste gemiste kans van de nota van Ploumen is dus het gebrek aan onderliggende visie. Althans, van een eigen, nieuwe visie, een sociaal-democratische invulling van het ontwikkelingsbeleid, waar juist nu een kans voor is gezien het feit dat naast Ploumen ook Timmermans op de apenrots huist. De nota heeft nauwelijks geput uit de buitenlandresolutie van de PvdA, waar beide ministers aan meege werkt hebben.

Juist nu zij samen het ministerie bestieren hoeft de vroegere verlamming (bijvoorbeeld onder Koenders en Verhagen) van twee geloven op één kussen hier niet op te treden. De nota ademt echter het tegendeel: de noodzaak om binnen het kabinet tot een compromis te

komen, heeft er feitelijk toe geleid dat het bestaande paradigma versterkt is en het beleid van Rutte I verder geïnstitutionaliseerd is, door ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Handel samen te voegen. In plaats van de noodzakelijke financieel-economische systeemhervorming in gang te zetten, of op zijn minst daarnaar te streven, schotelt de nota

ons een oud en bekend verhaal voor over integratie van ontwikkelingslanden in de wereldmarkt en het bevorderen van de Nederlandse export.

Noot

- 1 Norwegian Ministry of Foreign Affairs – 2012–2013 White paper no. 25.

Het volgende model: Duitsland

Met jaloezie kijken we naar de Duitse economische groei- en werkgelegenheidscijfers. Wat is hun recept? Nog meer flexibiliteit? De loonongelijkheid in Duitsland is groter dan bij ons, maar lage lonen en losse banen verklaren het succes van onze oosterburen niet. Chinezen kopen graag Mercedesen, dat is het verschil.

UWE BECKER

Universitair hoofddocent politicologie aan de Universiteit van Amsterdam

Het dynamische economische model van de Verenigde Staten is vaak als voorbeeld gesteld. En vaak werd daar het ideaalmodel van de Scandinavische landen tegenover gezet, van een economie met een sociaal gezicht. Vervolgens kwam het Nederlandse model op, dat het laatste aspect met een sterke werkgelegenheidsgroei wist te verbinden. En nu is er dan het Duitse model dat zich in de tegenwoordige crisis staande weet te houden door groei van het bbp, een gestegen werkgelegenheid, een lage werkloosheid en een klein financieringstekort.

Amerikaanse media spreken van een 'German model for prosperity' of van 'the China of Europe' en plaatsen het land tegenover 'the rest of Europe'.¹ In Nederland besteedde onder andere de VPRO een aflevering van *Tegenlicht* aan het Duitse mirakel.² Reusachtig zijn de verschillen met andere landen echter niet; Zweden kan prima met Duitsland meekomen, en het Duitse succes betreft bovendien alleen de laatste jaren. Zie tabel 1 voor enkele basisgegevens.³

Verklaringen voor het Duitse succes

Van een model wil men weten hoe het werkt om het eventueel (gedeeltelijk) na te kunnen bootsen. De verklaringen voor het succes van Duitsland lopen uiteen. In de Angelsaksische media heeft men het vooral over het grote aantal relatief kleine ondernemingen dat, veelal in privébezit en gefinancierd door lokale spaarbanken, internationaal opereert. *The Economist* noemt onder meer het door zijn wasmachines bekende bedrijf Miele. Aandacht krijgen ook de, niet door aandeelhouders verstoorde langetermijnoriëntatie van deze bedrijven, de regionale technologische clusters in Oost-Westfalen (de strook van Gütersloh en Paderborn tot Bielefeld en Minden), rondom Stuttgart en München, en het dualistische opleidingssysteem waarin school en werk in een bedrijf gecombineerd worden. Maar deze factoren bestaan gedeeltelijk ook in de omringende landen. Bovendien bestonden ze tien jaar geleden ook al toen Duitsland nog 'de zieke man van Europa' was.

Een verklaring voor het Duitse succes die door iedereen genoemd wordt is de 'Agenda 2010' die bondskanselier Schröder in maart 2003 afkondigde en die de Duitse economie inclusief het sociale stelsel moest hervormen. Kern was de versoepeling van de regels voor tijdelijk en flexibel werk en in verband daarmee de hervorming van de WW en de bijstand. Critici wijzen er vaak op dat deze hervormingen tot meer ongelijkheid en een grotere armoede hebben geleid. Binnen Duitsland komt dit geluid van de SPD (sinds 2009), de vakbonden, kritische media en zelfs delen van de CDU. Maar ook buiten Duitsland klinkt kritiek; de Belgische regering heeft zelfs bij de Europese Commissie een klacht ingediend tegen de lage Duitse lonen die de 'competitiviteit' van de Duitse economie vergroten.

En inderdaad: ongelijkheid en armoede zijn in Duitsland gestegen en 'de Agenda' heeft veel laagbetaalde banen opgeleverd. Maar deze kritiek veronderstelt dat de Duitse regering zich met loonvorming bezighoudt en verwacht de banengroei met de recente economische groei, die vooral voortvloeit uit de export van dure goederen uit hogelonensectoren zoals de auto- en machine-industrie.

Laten we eens iets gedetailleerder kijken naar het hoe en wat. We hebben met specifiek Duitse ontwikkelingen te maken, maar ook met meer algemene. De liberalisering is een voorbeeld van het laatste, de in verband daarmee toegenomen ongelijkheid is een ander. Om Duitsland in perspectief te plaatsen zal ik vergelijkende data (voor zover aanwezig) over Nederland, Frankrijk, Denemarken, Zweden en de Verenigde Staten op een rij zetten, om iets specifiek te verduidelijken soms ook over het Verenigd Koninkrijk en enkele andere landen. De reden om zowel Denemarken als Zweden bij de vergelijking te betrekken is dat beide ook regelmatig als model worden behandeld. Ook moeten de ontwikkelingen sinds de jaren negentig in de context geplaatst worden van een veranderde sociale structuur en als gevolg daarvan aanzienlijke electorale verschuivingen.

Industrie, kwaliteit en geluk

Het verhaal van de sinds kort gunstig afstekende Duitse economie is snel verteld. Met lage lonen heeft het even weinig te maken als met de hervorming van de arbeidsmarkt — die

Tabel 1 *Economische groei, werkgelegenheid en gestandaardiseerde werkloosheid*

	Reële groei bbp (jaarlijkse gemiddelden)		Werkgelegenheid (% van de 15-64-jarigen)			Werkloosheid		
	2000-2009	2010-2012	2000	2008	2011	2000	2008	2011
<i>Denemarken</i>	0,8	1,0	76,4	77,9	73,1	4,0	3,4	7,6
<i>Duitsland</i>	0,9	2,7	65,6	70,2	72,6	8,0	7,5	5,9
<i>Frankrijk</i>	1,2	1,2	61,7	64,8	63,3	9,0	7,8	9,7
<i>Nederland</i>	1,6	0,6	70,4	75,9	74,9	3,0	3,1	4,4
<i>Zweden</i>	2,0	3,8	78,4	75,8	74,1	5,6	6,2	7,5
<i>Verenigde Staten</i>	1,7	2,1	74,1	70,9	66,8	4,0	5,8	9,0

Bron: OESO (2012) *Economic Outlook 2012/2*, Parijs, p. 207 en OESO (2012) *Employment Outlook 2012*, Parijs, p. 222 e.v.

overigens bescheiden was — en van de sociale zekerheid. In Duitsland is de industrie een grotere werkgever dan in vergelijkbare landen (al is hier relativering nodig: een deel van de Nederlandse diensten, bijvoorbeeld rondom de Rotterdamse haven, is gerelateerd aan de Duitse industrie). En voor zijn grootte exporteert het land veel (tabel 2); ongeveer evenveel als het aanzienlijk kleinere Nederland als men de doorvoerexporten in mindering brengt.

De export van industriële goederen vormt de basis van de economische groei van de afgelopen jaren. Van de export gaat 60% naar EU-landen en nog geen 20% naar Azië.⁴ Maar terwijl het Europese aandeel licht is gedaald (niet absoluut, maar relatief) is het Aziatische aandeel gestegen, met name dat van China. In 2000 exporteerde Duitsland voor € 10 mrd goederen naar dat land, in 2010 was het meer dan € 60 mrd, bijna evenveel als naar Nederland. Voor de 1 à 2% extra economische groei van de afgelopen jaren is dit beslissend geweest.

Duitsland heeft het geluk dat het goederen produceert waarvoor grote vraag bestaat in de opkomende economieën. Dat zijn investeringsgoederen en voor de in die landen groeiende groep van vermogenden zijn het de luxe auto's van Audi, BMW, Mercedes en Porsche⁵

— merken die overigens ook in toenemende mate weer door Amerikanen worden gekocht.⁶ Daarnaast wist Volkswagen een beetje te delen in het kwaliteitsimago van deze merken en heeft het zijn Europees marktaandeel weten te vergroten.⁷

Investeringsgoederen (machines), veelal geproduceerd in middelgrote bedrijven, en automobielen zijn dan ook de grootste posten in de Duitse export. De derde sector is de elektronica met bedrijven als Bosch, SAP en Siemens (waar import en export elkaar echter evenaren; zie tabel 3). Andere goederen met een hoog kwaliteitsimago komen hierbij: bijvoorbeeld de reeds genoemde wasmachines van Miele, de ICE-treinen van onder meer Siemens, de fotocamera's van Leica voor het journalistieke werk en de grote camera's van ARRI voor het draaien van (commerciële) films. Ongetwijfeld zitten in de Duitse export ook heel gewone massagoederen, die prijsconcurrentie met buitenlandse mededingers moeten aangaan. Specifiek voor de Duitse export zijn echter de genoemde goederen, die in andere landen niet of niet op dezelfde schaal worden geproduceerd. Concurrentie komt uit het kleine Zwitserland en uit Japan, maar is vooral in de machinebouw voornamelijk binnenlands.

Tabel 2 *Werkgelegenheid per sector in 2007 en export in % bbp in 2011*

	Landbouw/visserij	Industrie	Diensten	Export
<i>Denemarken</i>	2,9	23,5	73,6	53,8
<i>Duitsland</i>	2,3	30,0	67,7	50,2
<i>Frankrijk</i>	3,2	22,6	74,2	27,0
<i>Nederland</i>	3,0	19,1	77,9	83,0
<i>Zweden</i>	2,2	21,6	76,1	50,1
<i>Verenigde Staten</i>	1,4	19,8	78,8	12,7

Bronnen: OESO (2009), OECD in Figures 2009, Parijs, 30f; OESO (2013), Trade: Key Tables from OECD. Exports of Goods and Services as % of GDP, Parijs.

We praten hier niet over goedkope producten. Deze producten worden ook niet (in de eerste plaats) gekocht vanwege hun prijs, maar vanwege de kwaliteit, de ermee verbonden service van installatie en onderhoud (zoals in de machinebouw) en vanwege hun prestige (zoals bij de auto's). Lage lonen zijn in de betreffende branches daarom veel minder van belang dan goed opgeleide mensen. Arbeids-

krachten in de sector worden goed betaald en zagen hun inkomen in de meeste gevallen in de jaren na 2000 nog steeds stijgen – tegen de algemene trend in. Grafiek 1 levert daarvan een impressie. Over het algemeen zijn de Duitse brutolonen gedaald sinds 2000, maar de cao-lonen – 60% van de werknemers valt eronder, in Nederland is dat meer dan 80%⁸ – zijn met ongeveer 7% gestegen. En de cao's metaal en

Tabel 3 Exportspecialisatie in 2010 (goederen met een aandeel van >4%, exclusief diensten; tussen haakjes: export minus import)

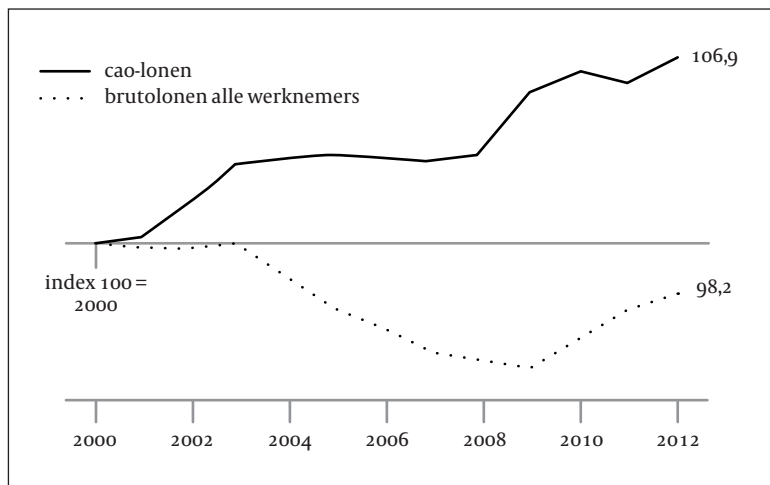
	Olie, gas, basismaterialen	Elektro, elektronica	Landbouw, visserij	Machines e.d.	Voertuigen
<i>Duitsland</i>	9,2 (-10,1)	14,6 (+0,4)	laag	17,6 (+5,4)	15,7 (+8,6)
<i>Frankrijk</i>	6,6 (-8,0)	11,8 (-0,8)	9,9 (+4,2)	11,9 (+0,3)	9,2 (-0,2)
<i>Nederland</i>	24,8 (-4,4)	12,7 (-1,2)	17,5 (+9,1)	14,8 (+0,2)	laag
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	19,1 (+0,7)	11,6 (-0,8)	laag	14,7 (+2,3)	9,2 (-0,3)
<i>Zwitserland</i>	17,4 (-0,6)	16,7 (+0,5)	laag	14,8 (+1,2)	8,5 (-1,1)

	Metalen en plastic	Farmaceutisch	Ook noemenswaardig*	Diensten (% van de totale export)
<i>Duitsland</i>	8,5 (+0,3)	5,3 (+0,9)	C 6,1 (+0,5)	15,1
<i>Frankrijk</i>	8,4 (+0,5)	6,4 (+2,4)	V 9,1 (+5,0)	21,6
<i>Nederland</i>	8,0 (+2,2)	laag	C 7,1 (+1,8)	18,9
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	4,1 (+1,4)	8,1 (+4,0)	C 5,2 (+0,6)	35,6
<i>Zwitserland</i>	10,2 (+0,9)	5,4 (+2,7)	M 8,6 (+5,5)	28,5

Met de exportdata uit tabel 2 erbij laten deze gegevens bijvoorbeeld zien dat Duitsland relatief gezien circa drie keer zoveel machines en voertuigen exporteert als Frankrijk en circa 2,5 zoveel elektro- en elektronica-producten.

* C = chemische producten; V = vliegtuigen/onderdelen

Bronnen: Intracen, Trade Competitiveness Map, Washington: International Trade Center 2012 (http://legacy.intracen.org/appli/TradeCom/TP_TP_CI.aspx?RP=008&YR=2010); WTO, Services Profiles, Washington: World Trade Organization 2012 (<http://stat.wto.org/ServiceProfile/WSDB-ServicePFReporter.aspx?Language=E>).

Grafiek 1 Reële brutolonen in Duitsland 2000–2012

Bron: Süddeutsche Zeitung van 12-2-2013.

elektro, de sectoren waar de meeste dure (export)goederen worden geproduceerd, laten zelfs een reële loonstijging van circa 15% zien.⁹

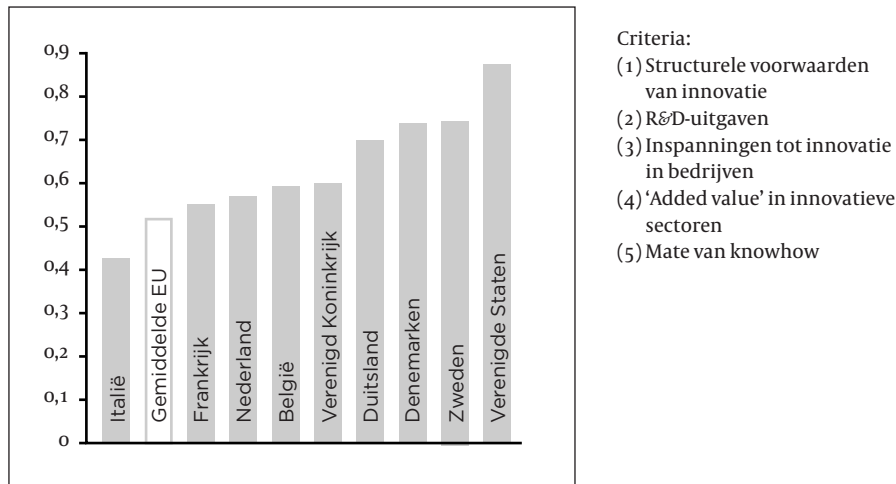
Achter deze data gaat een sterke dualisering van de Duitse arbeidsmarkt schuil, waarover

straks meer. Duidelijk is in elk geval dat achter de groeirelevante export geen loonmatiging zit. Overigens ook daarom niet omdat zoiets als loonbeleid in Duitsland, in tegenstelling tot België en Nederland, niet bestaat. Ministers

Tabel 4 Ontslagrecht (EPL; schaal 0-6, oplopend in rigiditeit)

	Reguliere banen			Tijdelijke banen			Algemeen		
	1995	2000	2008	1995	2000	2008	1995	2000	2008
Denemarken	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5
Duitsland	2,7	2,7	3,0	3,5	2,0	1,5	3,0	3,0	3,1
Frankrijk	2,3	2,5	2,5	3,6	3,6	3,6	3,1	2,3	2,1
Nederland	3,1	3,1	2,7	2,4	1,2	1,2	2,7	2,1	2,0
Zweden	2,9	2,9	2,9	2,1	1,6	0,9	2,5	2,2	1,9
Verenigd Koninkrijk	1,0	1,1	1,1	0,3	0,3	0,4	0,6	0,7	0,8
Verenigde Staten	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2

Bron: OESO (2012), Employment and Labour Market Statistics: Employment Protection Legislation, Parijs (http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/employment-protection-legislation_lfs-epl-data-en).

Grafiek 2 Mate van innovatie (minimumscore 0, maximumscore 1)

Bron: Pro Inno2012.

roepen wel eens op tot het matigen en de 'raad van economische experts' (*Sachverständigenrat*) doet dat ook, maar verder is er 'Tarifautonomie'. Geen voorjaars- en najaarsoverleg, geen Centraal Planbureau dat de loonruimte

berekent. De Belgische klacht tegen de lage Duitse lonen lijkt te zijn gevoed door de veronderstelling dat het overal zo is als in België.

Zit er dan geen enkel beleid achter het exportsucces? Versoepeling van het ontslagrecht

Tabel 5 Inkomensongelijkheid (Gini-coëfficiënt en quintielen 5 versus 1) en armoede

	Armoede (<50% mediaan)		GINI-coëfficiënt		Q5/Q1
	Begin 2000	Eind 2000	Midden jaren 90	Eind jaren 2000	
Denemarken	5,1	6,2	2,21	2,41	4,4
Duitsland	7,6	8,9	2,78	2,88	4,5
Frankrijk	7,2	7,0	2,81	2,74	4,6
Nederland	6,6	7,2	2,82	2,86	3,8
Zweden	5,3	8,4	2,11	2,53	3,6
Verenigde Staten	16,9	17,3	3,61	3,69	-

Bronnen: OECD Library (z.j.1); Destatis (2012) Export, Import, Globalisierung 2011, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

— een steeds weer terugkerend thema in de media — in ieder geval niet. In de dure, export-relevante sectoren werken vooral mensen met een vast contract. En voor die groep is het ontslagrecht na 2000, en ondanks de Agenda 2010, zelfs iets meer rigide geworden (zie tabel 4).

Technologiebeleid dan? Ja, dat is wel van belang en behoorde in navolging van de Lissabon-agenda van de EU tevens tot kanselier Schröders programma in 2003. Maar het effect ervan is moeilijk te meten. Publieke investeringen in innovatie zijn slechts één aspect van dit complex, andere zijn de particuliere investeringen en de omzetting ervan in het productieproces. Duitsland doet het op dit gebied traditioneel niet slecht. Dat blijkt weer uit de omvattende gegevens van Pro Inno (Eurostat) over 2010 waarbij het land samen met Zwitserland en de Scandinavische landen in de top zit (grafiek 2) — en daarmee ongeveer op Amerikaans en Japans niveau.

Lagelonen-dienstensector

Wanneer de algehele loonontwikkeling sinds het jaar 2000 minus 2% is, maar 60% van de werknemers er toch 7% op vooruitgaat, dan komt dit neer op een daling van 15% voor de overige werknemers. Een wettelijk minimumloon bestaat niet in Duitsland en her en der, vooral in Oost-Duitsland, zijn uurlonen van € 4 geen uitzondering. Dit heeft de ongelijkheid omhoog gejaagd en een grote groep van werkende armen gecreëerd — al wordt het loon, op basis van een behoeftetoets, aangevuld tot bijstandsniveau (dat gebeurt evenwel niet bij door onderaannemers tijdelijk ingehuurd buitenlandse arbeiders). Armoede en ongelijkheid zijn dientengevolge gestegen. Dat is de nationaal en internationaal bekritiseerde situatie.¹⁰ Tabel 5 laat echter zien dat de Duitse ontwikkeling in termen van armoede en ongelijkheid van inkomens niet uitzonderlijk is. In Nederland is de armoede iets lager, maar ook stijgende en de Gini-coëfficiënt lijkt op de Duitse. In Zweden en Denemarken stegen beide indicatoren zelfs duidelijker, al is het ni-

veau daar, op de Zweedse armoede na, nog steeds lager dan elders.

De Scandinavische landen zijn van oudsher de sociaal-democratische landen bij uitstek. Dat deze partijen de laatste decennia electoraal achteruit zijn gegaan verandert niets aan de stempel die ze op de ontwikkeling van hun landen hebben gedrukt. Opmerkelijk genoeg is er in Duitsland een omgekeerde trend waar te nemen, niet wat specifiek de electorale steun voor sociaal-democraten betreft, maar

Ook Angela Merkel is naar links opgeschoven

voor de linkse partijen als geheel. Sinds midden jaren negentig hebben deze partijen bijna ononderbroken een electorale meerderheid, bij verkiezingen en in peilingen. Dat is vrij uniek. De rood-groene kabinetten Schröder en de tegenwoordige rood-groene meerderheid in de Bundesrat (de Duitse Eerste Kamer) illustreren dit. Dat er minder vaak een linkse regering is ligt eraan dat de SPD niet wil samenwerken met de socialistische Linke en dat de Piraten meestal onder de kiesdrempel van 5% blijven.

Bij het 'linkse beeld' past dat de CDU van Angela Merkel ook die kant is opgeschoven.¹¹ De publieke omroepen ARD (1) en ZDF (2) alsmede de landelijke dagbladen reflecteren deze situatie: de ZDF is niet meer conservatiever dan de ARD, binnen de ARD zijn de politieke magazines uit deelstaten met een CDU-regering (in Beieren CSU) niet automatisch duidelijk rechts en een dagblad als de *Frankfurter Allgemeine Zeitung* is nauwelijks nog te onderscheiden van de sociaal-liberale *Süddeutsche Zeitung*. Neoliberale stukken op de economische pagina's van deze kranten zijn normaal, maar kritiek op de uitwassen van het kapitalisme is ook normaal geworden.

In milieutermen doet Duitsland het dan ook relatief goed¹², nationalistisch rechts is sterk gekrompen (hoewel nog steeds militant) en onderwerpen als het homohuwelijk leiden niet tot grote maatschappelijke discussies. Het lijkt erop dat de opkomst van de Groenen en de relatief grote steun voor deze partij (rond de 15% van de stemmen) het land goed hebben gedaan. Tegen de electorale en mediale trend in is Duitsland op een aantal terreinen echter conservatief gebleven. De kloof tussen de inkomens van mannen en vrouwen (de 'gender gap') is er groter dan in al de andere westerse landen¹³ en de kinderopvang is er, althans in West-Duitsland, op een zeer laag niveau.¹⁴

En Duitsland is economisch geliberaliseerd in deze periode, al deelt het deze ontwikkeling

wederom min of meer met alle lidstaten van de EU. Liberalisering is sinds begin jaren negentig het dominante politiek-ideologische credo: in naam van de vooruitgang, meer concurrentiekracht en welvaart dienen publieke bedrijven geprivatiseerd te worden, dient marktwerking waar mogelijk gerealiseerd te worden, moeten de grenzen open en moet het ontslagrecht soepeler. Voor een deel is dat een gevolg van de ideologische dominantie van neoliberale economen en business schools — bijzonder invloedrijk is in dit opzicht de 'Jobs Study' van de OESO geweest uit 1994¹⁵ — maar voor een ander deel vloeit de liberalisering voort uit de komst van de gemeenschappelijke Europese markt die de opening van grenzen en de afbraak van nationale protectionistische wetgeving vereist.

Tabel 6 Deeltijdwerk, flexwerk en laagbetaald werk in % van de totale werkgelegenheid

	Deeltijdwerk		Flexibel/ tijdelijk werk		Flexwerk voor 15-24-jarigen		Laag betaald werk (minder dan 2/3 mediaan*)		
	2000	2011	2000	2011	2000	2011	1994	2000	2010
Denemarken	16,1	19,2	10,2	8,8	29,8	22,1	7,9	8,8	13,4
Duitsland	17,6	22,1	12,7	14,7	52,4	56,0	11,6	15,9	20,5
Frankrijk	14,2	13,6	15,5	15,3	55,0	55,0	13,9	-	-
Nederland	32,1	37,2	14,0	18,4	34,4	47,8	11,0	14,8	-
Zweden	14,0	13,8	15,2	16,4	49,5	57,5	5,7	6,4**	-
VK	23,0	24,8	6,8	6,2	13,2	13,5	19,5	20,4	20,6
VS	12,6	12,6	5,1	-	9,9	-	25,1	24,7	26,6

* Mediaan inkomen is het 51e inkomen in een rij van 101 inkomens van laag naar hoog. Het is minder dan het modaal en gemiddeld inkomen omdat de bovenste helft (aanzienlijk) meer inkomen heeft dan de onderste helft.

** 2004

Bron: OESO (2012), *Employment Outlook 2012*, Parijs, pp. 239-241, 247; Becker, U. en K. van Kersbergen (2011), 'The Small Corporatist Political Economies as European Socio-Economic Model?', pp. 173-198, in: U. Becker (red.), *The Changing Political Economies of the Small West-European Countries*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Sociaal-democraten raakten ook geïnfecteerd door het liberale virus. 'Workfare' (alleen wie actief werk zoekt krijgt WW) in plaats van 'welfare' (zonder strenge voorwaarden te verkrijgen bijstand) moest er komen, en 'inclusion' (participatie op de arbeidsmarkt) was belangrijker dan grotere gelijkheid van inkommen. Een belangrijke voordener op dit gebied was Anthony Giddens¹⁶ en een wegwijzend document was het gezamenlijke essay van Tony Blair en Gerhard Schröder uit 1999 getiteld *The Way Forward for Europe's Social Democrats*.¹⁷ De zoveelste 'Derde Weg', waarin ook de PvdA onder Kok participeerde, hoort eveneens in deze context en Schröders Agenda 2018 is gedeeltelijk een voortvloei van — gedeeltelijk, omdat specifiek Duitse factoren er nog bijkomen.

De algemene, economisch relevante context was de toegenomen internationale concurrentie, in verband daarmee het verplaatsen van de productie van lagelonnengoederen naar Zuid- en Oost-Europese en vervolgens vooral Aziatische landen en de toename van het aantal immigranten (ook tweede en derde generatie) die niet allemaal even gemakkelijk op de arbeidsmarkt integreerden. Lager gekwalificeerde banen verdwenen, maar de lager gekwalificeerde arbeiders bleven. Flexibilisering van de arbeidsmarkt (inclusief de beloning) was in die situatie een alternatief voor het verstrekken van uitkeringen. Niet alleen liberalen als Bolkestein argumenteerden zo. Men ziet daarom ook in heel veel landen — Frankrijk is een uitzondering — rondom de eeuwwisseling een afbraak van de bescherming van tijdelijk en flexwerk en een stijging van het aantal flexibele/tijdelijke en vooral laagbetaalde banen (zie tabel 6). Duidelijke uitzonderingen zijn het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, waar de gehele arbeidsmarkt al langer flexibel is.

Specifiek Duitse problemen waren eind jaren negentig de relatief lage werkgelegenheid (circa 65%, al was dat hoger dan in België en Frankrijk), in het bijzonder van vrouwen, en de misschien bovengemiddeld grote in-

stroom van migranten (inclusief zogenaamde Rusland-Duitsers) en natuurlijk de Duitse hereniging, die bakken geld kostte en een landsdeel had opgeleverd waarin de productiviteit veel lager lag dan in het Westen. Hierop reageerde de regering-Schröder met de accentuering van een proces dat reeds begin jaren negentig onder Kohl was begonnen. Omdat een minimumloon ontbrak, opende dat beleid de deur voor veel laagbetaald werk, met name in Oost-Duitsland en zwakkere regio's in het Westen. Het betrof banen in de horeca — leuk, dat de restaurants zo goedkoop zijn in Berlijn! —, het kleinwinkelbedrijf, de voedselproductie, de posterijen, de schoonmaak en een beroepsgroep als kappers.

Heel veel (laagbetaald) flexwerk is naar jongeren gegaan; een gegeven dat nogal eens onnodig gedramatiseerd wordt. Zo kent ook Nederland zeer lage minimumjeugdlonen. De helft van de jongeren heeft een flutbaan en een groot deel van hen heeft helemaal geen baan, wordt vaak naar voren gebracht. Dat klopt, maar daarbij wordt gemakshalve buiten beschouwing gelaten dat jongeren ook voor een groot deel nog naar school gaan of studeren. Hun bijbaantjes zijn, vaak ook gewild, eerder flexibel dan vast. En als deze schoolgaande en studerende jongeren als werkloos staan ingeschreven, dan is dat toch een andere situatie dan wanneer iemand werkloos is die helemaal van zijn werk afhankelijk is. Voor een serieuze discussie over dit thema zijn dus specifiekere data vereist.

Ondanks de negatieve gevolgen kunnen de Agenda 2010 en het onderdeel daaruit dat de uitkeringen betreft, Hartz IV, gedeeltelijk verdedigd worden. Er kwam het 'combi-loon' — lage lonen aangevuld met een uitkering —, de werkgelegenheid groeide en de sociale zekerheid werd meer gelijkgetrokken voor iedereen. Van het oude bestel van sociale zekerheid werd gezegd dat het de betalende van WW-premie bevoordeelde omdat deze uitkering, afhankelijk van het aantal premiejaren, voor lange tijd aan het laatst verdiende loon gerelateerd kon blijven. Onder Hartz is deze loonre-

latering teruggebracht tot één jaar en daarna wordt iedere werkloze uit belastinggelden betaald. Mensen die lang gewerkt hebben en in het tweede jaar van hun werkloosheid zitten gaan er onder 'Hartz' op achteruit, maar voor (langdurige) ontvangers van bijstand is de situatie niet verslechterd. Wel zijn er, passend bij 'workfare', meer behoeftetoetsen gekomen. Dat maakt het vooral voor immigranten met een taalachterstand moeilijk volledig aan hun trekken te komen (meerdere loketten moeten worden bezocht, formulieren moeten worden ingevuld, de communicatie is stroef). En omdat er geen wettelijk minimumloon is, kan er natuurlijk ook geen koppeling zijn wat de hoogte van de uitkeringen betreft.

Elk land moet zijn eigen weg vinden in de nieuwe internationale arbeidsdeling, dus ook Nederland

De liberalisering onder sociaal-democratische voorgedij heeft ook iets te maken met de veranderde sociale structuur in de westerse landen en daarmee samenhangende verschuivingen binnen het electoraat. De arbeidersklasse als natuurlijke achterban is sterk gekrompen en in het algemeen heeft de klassensamenleving, vooral in de zelfidentificatie van de mensen, plaatsgemaakt voor individualisering, meritocratisering en sociaalgeografische mobiliteit. Daarmee correspondeert een zekere de-solidarisering en een veranderde constellatie van politieke belangen.¹⁹ Een traditionele sociaal-democratische doelstelling als sociale gelijkheid krijgt het in die context moeilijker als ze niet gekoppeld is aan prestatie. De stap van welfare naar workfare is dan zo gek niet — temeer als je, zoals in Duitsland, ter linkerzijde concurrenten als Die Linke en eerst ook de Groenen ziet opkomen — al hebben de

Groenen met hun overwegend goedopgeleide en goed verdienende achterban de SPD sociaaleconomisch inmiddels rechts gepasseerd.

Duitsland: een model?

Is Duitsland nu een na te streven 'model'? Neen, uiteraard niet. Nederland kan de Duitse investeringsgoederenindustrie evenmin kopiëren als Noordoost-Groningen het technologiecluster rondom Eindhoven kan nabootsen. Hetzelfde geldt voor het kwaliteitsimago van bijvoorbeeld automerken. Elk land moet zijn eigen weg vinden in de nieuwe internationale arbeidsdeling, dus ook Nederland. Op detail kunnen landen natuurlijk van elkaar leren. Duitsland zou kunnen overwegen een éénjarige mbo-opleiding te introduceren voor jongeren die moeilijk kunnen leren, om hen toch kans te laten maken op een diploma basisvaardigheden. En in Nederland zou moeten worden nagedacht hoe de betaling van 'technen' — dat woord al! — verbeterd kan worden.

Wat de voorzieningen op het gebied van sociale bescherming betreft hoeft Nederland Duitsland niet na te ijveren. Beide landen hebben ongeveer een parallelle ontwikkeling doorlopen. Er zijn talloze kleine verschillen zoals in de organisatie van de zorg, maar het grote verschil is het wettelijke minimumloon. Het ontbreken daarvan zorgt in Duitsland voor een grotere ongelijkheid en vooral voor hogere armoedepercentages.

Duitsland zal vroeg of laat een minimumloon krijgen; de CDU, vooral haar minister van Sociale Zaken, is er klaar voor. De Beierse CSU sputtert wat tegen en de liberale coalitiepartner FDP voorkomt voorlopig de nodige wetgeving, maar na de verkiezingen van september zal er een coalitie komen — óf een grote coalitie van CDU en SPD óf eentje van CDU en Groenen en heel misschien ook een rood-groene — die voor een Duits wettelijk minimumloon zal zorgen. Nederland staat model daarbij. Invoering van een minimumjeugdloon zoals in Nederland is tot nu toe geen discussiepunt in Duitsland, maar via de één of andere construc-

tie, bijvoorbeeld aangevuld door sociale uitkeringen, zal er ruimte moeten worden gehouden voor lonen lager dan een fatsoenlijk

minimumloon voor volwassenen. Anders gaan de kleine bakkerswinkels weer sluiten en gaan de mensen hun haren weer thuis knippen.

Noten

- 1 *Time Magazine* 24 november 2011; *New York Times* 16 februari 2012; *The Economist*, 14 april 2012.
- 2 VPRO, *Tegenlicht* 24 september 2012.
- 3 Sommige data in deze tabel moeten wel met een korreltje zout worden genomen, zoals die voor de Amerikaanse werkgelegenheid in 2011. Precisie is in deze tak van wetenschap sowieso moeilijk te bereiken, maar hier komt bij dat in de tabellen met gegevens uit meerdere jaren vaak 'statistische breuken' zitten. Tot het jaar A werd iets op manier x berekend, maar vanaf jaar B op manier y. Bovendien zijn gegevens over bbp-groei soms misleidend omdat ze geen rekening houden met demografische ontwikkelingen. De niet zo vaak berekende groei per hoofd is preciezer. In deze tabel zijn de Europese groeicijfers ongeveer identiek aan de groei per hoofd omdat de bevolking stagneerde of zelfs iets achteruitging. In de VS daarentegen was de bevolkingsgroei bijna even hoog als die van het bbp. Per hoofd blijft zo heel weinig groei over.
- 4 Destatis (2012), *Export, Import, Globalisierung 2011*, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, p. 10.
- 5 *Süddeutsche Zeitung* van 2 januari 2013.
- 6 Pro Inno Europe, *Innovation Scoreboard 2010*, Brussel: Europese Commissie, 4 januari 2013.
- 7 *Frankfurter Allgemeine Zeitung* van 16 november 2012.
- 8 OESO (2012), *OECD Employment and Labour Market Statistics: Employment Protection Legislation*, Parijs: Organisation of Cooperation and Development (http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/employment-protection-legislation_ifs-epl-data-en)
- 9 Nominale stijging min inflatie, zie IGM (2013), *Tariferfolge auf einen Blick, 1956-2012*, Frankfurt: IG Metall (<http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/internet/style.xsl/tarifinfo-888.htm>) en GRC (2013), *Inflation Deutschland – Verbraucherpreisindex (VPI)*, Utrecht: Global rates.com (<http://de.global-rates.com/wirtschaftsstatistiken/inflation/verbraucherpreisen/vpi/deutschland.aspx>). Vergelijk ook Arend, S. en W. Nagl (2010), *Die Brutto- und Tariflohnentwicklung seit 1994 im Vergleich*, München, Cesifo.
- 10 De meest doorwrochte kritiek is van Streeck, W. (2009), *Re-Framing Capitalism. Change in the German Political Economy*, Oxford: Oxford University Press. Streeck 2009. Voor een historisch perspectief zie Wehler, H.-U. (2013), *Die neue Umverteilung: Soziale Ungleichheit in Deutschland*, München: Beck.
- 11 Lau, M. (2009), *Die letzte Volkspartei: Angela Merkel und die Modernisierung der CDU*, München: DVA.
- 12 OESO Factbook 2013, *Economic, Environmental and Social Statistics*, Parijs: Organisation of Cooperation and Development.
- 13 Dat cijfer ligt op 21% in 2010, niet anders dan in 2000. In Nederland is dat 17% in 2010 (ook 21% in 2000). Zie OESO (2012), *Employment Outlook 2012*, Parijs: Organisation of Cooperation and Development, p. 247.
- 14 Hooren, F. v. en U. Becker (2012) 'One welfare state, two care regimes: Understanding developments in child and elderly care policies in The Netherlands', *Social Policy & Administration* 46, nr. 1, pp. 83-107.
- 15 OESO (1994), *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*, Parijs: Organization for Economic Cooperation and Development, pp. 2, 47-54.
- 16 Bijvoorbeeld Giddens, A. (1998), *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*, Cambridge: Polity Press.
- 17 Blair, T. en G. Schröder (1999), *The Way Forward for Europe's Social Democrats*, Londen: The Labour Party.
- 18 Zie Hassel, A. en C. Schiller (2010), *Der Fall Hartz IV: Wie es zur Agenda 2010 kam und wie es weitergeht*, Frankfurt: Campus.
- 19 Vergelijk voor Duitsland Walter, F. (2009), *Im Herbst der Volksparteien? Eine kleine Geschichte von Aufstieg und Rückgang politischer Massenintegration*, Bielefeld: Transcript en Walter, F. (2010), *Vorwärts oder abwärts?: Zur Transformation der Sozialdemokratie*, Frankfurt: Suhrkamp.

Richtingenstrijd

De PvdA lijkt het sociaal-liberalisme in te ruilen voor het sociaal-conservatisme. Blue Labour-gemeenschapsdenken wordt op het schild gehesen door prominenten als Lodewijk Asscher. Maar *Van waarde* wijst een heel andere kant op. Het verschil moet niet verdoezeld worden.

MERIJN OUDENAMPSEN

Socioloog en politicoloog en promovendus aan de Universiteit Tilburg

Met de publicatie van het *Van waarde*-manifest heeft zich een belangrijke breuklijn geopenbaard binnen de Partij van de Arbeid. Op essentiële punten is het manifest in tegenspraak met de huidige partijkoers, zoals verwoord door Diederik Samsom en Lodewijk Asscher. Sinds Kok in 1989 afscheid nam van het socialistische ideaal en zich uitsprak voor het pragmatisme, is er een strubbeling gaande tussen de sociaal-liberale en de vanouds sociaal-democratische vleugel van de partij.

Lange tijd heeft het sociaal-liberale geluid de boventoon gevoerd. Nog steeds is deze stroming dominant, zij het met minder nadruk op het individu en meer op de gemeenschap. Het *Van waarde*-manifest leest daarentegen als een wederopleving van het nog immer marginale sociaal-democratische geluid binnen de partij. Daarmee is de aloude richtingenstrijd opnieuw opgelaaide.

Wie verwacht had dat de verschijning van het manifest zou leiden tot een openhartige discussie over deze inhoudelijke meningsverschillen, kwam echter van een koude kermis thuis. Bij de presentatie in de Rode Hoed was bovenal het onmiskenbare retorische talent van Diederik Samsom en Paul de Beer te bewonderen, die de aanwezige splijtstof op pro-

fessionele wijze onklaar wisten te maken. Zo wuifde Diederik Samsom elke kritiek op het regeerakkoord weg, met de zeer filosofische vinding dat de PvdA zich niet ter linkerzijde van het regeerakkoord zou bevinden, enkel op een ander punt in de tijd.

Hans Daalder, grondlegger van de Nederlandse politicologie, liet in een lezing in 1964 al weten dat door politieke elites 'vele wezenlijk-politieke zaken in de Nederlandse samenleving niet als zodanig gesteld worden'.¹ Daalder spreekt van een 'centristische mythologie', waardoor politieke tegenstellingen en verantwoordelijkheden versluierd worden ten gunste van het compromis. Het gevolg is dat de kiezer niets te kiezen heeft en vervalt in lijdelijkheid en apathie.

Den Uyl waarschuwde in de jaren zeventig voor de dreiging 'dat onder de wattendeken van de sussende bezweringen het politiek bewustzijn wordt verdoofd'.² In de openingsregels van het bekende essay *De smalle marge van democratische politiek*, bekritiseert Den Uyl de ondoorzichtige wijze waarop regeerakkoorden tot stand komen, als 'de uitholling van onze parlementaire democratie'. Wie de Nederlandse politiek op de voet volgt, overkomt vaak het gevoel dat er sindsdien weinig

is veranderd. Juist nu we geconfronteerd worden met een aanhoudende economische crisis en met de reële mogelijkheid dat het huidige beleid die crisis verergert, is het noodzakelijk om tegenstellingen te benoemen en de discussie in alle openheid te voeren.

Een tot sociaal-liberalisme verdunde koers

In een artikel uit 2004 schrijft Paul de Beer over een strijd binnen de partij tussen een 'klassieke' sociaal-democratische stroming, ook wel als vakbondsvleugel aangeduid, en een 'moderne' sociaal-liberale stroming.³ Met deze laatste term doelt De Beer op de Nederlandse variant van de Derde Weg van Blair, Clinton en Schröder, in Nederland voornamelijk geassocieerd met Wim Kok en Wouter Bos. De vakbondsvleugel, aldus De Beer, bepleitte een sterke positie van de staat, beteugeling van de markt, beperking van inkomensverschillen en een prominente rol van de vakbeweging. De sociaal-liberalen daarentegen gingen uit van de beperkte sturingsmogelijkheden van de overheid, wilden sociale doeleinden realiseren via de markt en prefereerden volgens De Beer gelijke kansen boven gelijke uitkomsten (wat enigszins een eufemisme is voor de acceptatie van grotere sociale ongelijkheid met het idee dat economische prikkels tot een hogere economische groei zouden leiden). Deze richtingenstrijd werd volgens Paul de Beer echter zoveel mogelijk verhuld.

Toen de PvdA in 1994 een historische coalitie met de VVD aanging en vervolgens opging in Paars, koos de partij voor een sociaal-liberale koers die echter niet als zodanig werd aangekondigd: 'De liberale inbreng in dit kabinet kon aan de VVD worden overgelaten, zodat de PvdA ogenschijnlijk aan haar meer traditionele standpunten kon vasthouden, zij het tot sociaal-liberaal kabinetsbeleid verdund. Zo sloeg de PvdA, nota bene onder leiding van oud-vakbondsman Wim Kok in de jaren negentig een geheel nieuwe weg in, zonder dat hierover een serieus intern debat was gevoerd.'⁴

De geschiedenis herhaalt zich. De parallelen zijn overduidelijk. Weer neemt de PvdA plaats in een coalitie met de VVD waarbij de partij het doet voorkomen vast te houden aan haar traditionele sociaal-democratische principes. Sterker nog, de partijtop wendt zelfs een zekere reveille voor, wat een brilje. Ondertussen wordt de ontegenzeggelijk harde neoliberalen en conservatieve koers afgeschoven op de noodzaak van het compromis.

Tijdens de politieke ledenraad van de PvdA, op 16 maart jongstleden, sprak Diederik Samsom zelfs van een compromis met 'de veranderende realiteit', niet zozeer met de VVD of met de Brusselse technocratie. Werkelijke politieke keuzes en alternatieven zijn er niet, zo valt op te maken uit Samsoms toespraak. De keuze tussen een anticyclisch, expansief fiscaal beleid en een procyclisch bezuinigingsbeleid is volgens de partijleider een 'valse tegenstelling'. De waarheid ligt immers in het midden, zo luidt het centristische devies. Dat is het enige 'eerlijke en echte verhaal', kregen de leden te horen. Wat de vraag oproept of voorstanders van een expansief begrotingsbeleid — neem een macro-econoom als Bas Jacobs — soms een oneerlijk en onecht verhaal verkondigen.

Het verhullen en depolitiseren van tegenstellingen, de regenteske politieke praktijk waar Daalder en Den Uyl ons nog zo voor waarschuwden, lijken weer helemaal terug van weggeweest. Dit alles doet de inhoudelijke discussie natuurlijk weinig goed. Het zou zonde zijn als de PvdA op deze wijze haar ogen sluit voor de wereldwijd oplevende discussie over economisch beleid. Zelfs het IMF heeft — in zijn visie op 'de veranderende realiteit' — de huidige PvdA inmiddels links gepasseerd. Of is het toch eerder de PvdA die het IMF rechts passeert?

Het sociaal-liberale tekort

De sociaal-democratische visie op de crisis, gebaseerd op het dictum van Keynes — 'the boom, not the slump, is the time for austerity'

— is verlaten. Eerdere kritiek over het ‘kapot bezuinigen van de economie’ heeft men ingeslikt, net nu de economische cijfers de relevantie van dat statement verder bevestigen. Van een daadwerkelijke agenda van sociale transformatie rest enkel de belofte om de scherpste kantjes van de agenda van de VVD af te vijlen.

Wat Bart Tromp in de jaren negentig de kern van de sociaal-democratische agenda noemde — versterking van het publieke domein en instandhouding van een brede verzorgingsstaat (ook al zou dat ingrepen vergen) — lijkt geheel uit het gezichtsveld verdwenen. In plaats van de voorgehouden sociaal-democratische wederopleving uit de verkiezingscampagne van vorig jaar zien we een blauw kabinet met rode franjes. Net als in 1994 lijkt er sprake van een bewuste keuze voor een sociaal-liberale koers, verhuld achter de retoriek van het compromis.

De sociaal-democratische visie is duidelijk verwoord in Kees Schuyts studie *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*.⁵ Schuyt reduceert de materiële en morele grondslagen van de verzorgingsstaat tot drie kernpunten:

- ▶ Solidariteit: niemand mag onder de grens zakken waaronder een fatsoenlijk bestaan in een vrije maatschappij onmogelijk wordt.
- ▶ Sociale rechtvaardigheid: de verdeling van inkomen en daarvan afgeleide schaarse goederen mag niet door willekeur tot stand komen.
- ▶ Een economische politiek gericht op zo veel mogelijk werkgelegenheid als de beste bestrijding van de financiële problemen van de ‘staat van verzorging’.

Deze principes blijven volgens Schuyt van kracht in tijden van crisis en bezuinigingspolitiek. Hij citeert Den Uyl als volgt: ‘Alleen langs deze weg van solidariteit vinden we oplossingen voor de “betaalbaarheid” van de verzorgingsstaat. Inkomensmatiging en bezuinigen op een controleerbare manier omzetten in investeringen, arbeidsplaatsen en arbeids-

tijdverkorting per werkende. De mensen zonder werk en de ouderen niet laten zakken. De verzorgingsstaat hervormen, jazeker, maar vasthouden aan de verantwoordelijkheid van de gemeenschap voor een gelijk recht van een ieder (vrouwen precies gelijk aan mannen) op werk, inkomen en uitkering.’⁶

Het sociaal-liberalisme breekt op al deze punten met de sociaal-democratische agenda. Solidariteit wordt geherdefinieerd, waarbij de overheid verantwoordelijkheid voor het garanderen van een menswaardig minimum meer en meer uitbesteedt aan maatschappelijk initiatief. Hierdoor beginnen sociale voorzieningen zich van een ‘gelijk recht’ tot een gunst te ontwikkelen.

Weer neemt de PvdA plaats in een coalitie met de VVD en doet zij het voorkomen vast te houden aan haar principes

Sociale rechtvaardigheid wordt op basis van de filosofie van Rawls gereduceerd tot het welbevinden van de laagste inkomens, waarmee de partij een groot deel van haar vermogenspolitiek en inkomenspolitiek uit handen geeft. Het gevolg is dat op beide punten de ongelijkheid wezenlijk gegroeid is, met de bonuscultuur als symbolisch zwaartepunt. De economische politiek, ten slotte, wordt gereduceerd tot een faciliterende rol voor de overheid. Werkgelegenheidsverschaffing is niet meer de leidraad van het beleid, met als concreet gevolg dat ‘investeringen, arbeidsplaatsen en arbeidstijdverkorting’ uitblijven.

Zoals gezegd werd de aanzet tot deze nieuwe koers allereerst gegeven door Wim Kok in de verkiezingscampagne van 1989. In de jaren negentig was het vervolgens Paul de Beer, via de publicatie van *Het verdiende inkomen*, die de filosofie van Rawls gebruikte om deze nieuwe

politiek filosofisch te funderen. De rol van de staat in het egaliseren van de inkomens- en vermogensverdeling moest beperkt worden. Ook de keynesiaanse nadruk op overheidsinvesteringen in crisistijd werd losgelaten. Het enige wat de overheid zou moeten doen, is zorg dragen voor een zo goed mogelijk minimuminkomen.

Hiermee verschaftte Paul de Beer de intellectuele grondslag voor de Nederlandse versie van de Derde Weg. Een belangrijk verschil tussen de Nederlandse en de Britse Derde Weg is dat in Engeland van begin af aan het gemeenschapsdenken een belangrijk onderdeel vormde van deze nieuwe politiek. De Nederlandse Derde Weg baseerde zich op Rawls, en kende daarmee een meer individualistische inslag. De Britse versie inspireerde zich op het communitarisme van Amitai Etzioni, en in mindere mate Alasdair MacIntyre, Michael Sandel, Charles Taylor, Michael Walzer en John MacMurray.⁷ Allen denkers die hun filosofie juist formuleerden in oppositie tot het individualisme van Rawls. Een van de eerste beschrijvingen van de Britse Derde Weg⁸ schetste deze nieuwe politiek dan ook als 'CORA':

- *community*: gemeenschapsdenken;
- *opportunity*: ontplooiingsmogelijkheden voor iedereen, met bijbehorende vergoedingen;
- *responsibility*: eigen verantwoordelijkheid;
- *accountability*: rekenschap die burgers en overheid aan elkaar moeten afleggen.

In de laatste jaren is de gehele PvdA gaan bewegen van een meer individualistische positie naar een meer op gemeenschap georiënteerde visie. In de woorden van Spekman: 'Er moet een omslag komen van ik naar ons.' Belangrijk hier is dat er zowel een linkse als een rechtse variant van het gemeenschapsdenken bestaat. Zo spreekt het *Van waarde*-manifest zich uit voor bevrijdende en emanciperende vormen van gemeenschapszin (onder de noemer 'binding'), en waarschuwt het voor de bevoogdende en onderdrukkende vormen daarvan.⁹

De partijtop van de PvdA echter, legt heel andere accenten. Lezen we de toespraken van Asscher, Samsom en Spekman, dan zien we vooral een voortborduren op de neoliberaal georiënteerde formule van de Britse Derde Weg. Een conservatief gemeenschapsdenken vervult hierin een hoofdrol.

De preek van Asscher

De destijds gehypete en inmiddels al bijna weer vergeten toespraak van Lodewijk Asscher van 28 oktober 2012 geeft een goede indicatie van de ideologische oriëntatie van de partijtop. Het was de zogenaamde Preek van de Leek, gehouden op een vrij belangrijk moment, vlak voor de vaststelling van het regeerakkoord. Niet zonder reden zat de zaal vol met journalisten: de verwachting was dat hier een strategische lijn zou worden uitgezet. Asscher stelde niet teleur. Door *Vrij Nederland* werd de preek prompt uitgeroepen tot de ideologische basis van het nieuwe kabinet.

De kern van Asschers betoog is te herleiden tot twee elementen die logischerwijs uit elkaar voortvloeien. Het eerste is een herformulering van het solidariteitsbegrip. Het tweede is de aankondiging van een terugtrekkende overheid, waarvan de sociale kosten door de goede werken van de bevolking opgevangen dienen te worden.

Solidariteit betekent, aldus Asscher, ons te kunnen verplaatsen in de mensen die het minder goed getroffen hebben. Solidariteit wordt in zijn lezing feitelijk gelijkgesteld met vrijwilligerswerk. 'Verplaats je in anderen, bekomeer je om anderen', zo preekt hij. 'Wees niet onverschillig en accepteer het onacceptabele niet. Er is altijd een alternatief! Begin nabij, het hoeft niet de armoede in de derde wereld te zijn, het hoeft niet meteen de vrede in het Midden-Oosten te zijn. Ook jouw Lazarus ligt waarschijnlijk gewoon voor je deur, woont naast je, heeft kinderen op de school van jouw kinderen, winkelt in dezelfde supermarkt.'

Deze visie op het zelfzorgend vermogen van de burger impliceert een opvallende

breuk met de sociaal-democratische traditie. Volgens Kees Schuyt maakt het solidariteitsbegrip de kern uit van de verzorgingsstaat. Bij Lodewijk Asscher is het juist het antwoord op de verdere desintegratie ervan. De burger moet volgens Asscher niet meer naar de overheid kijken, maar zelf dingen onder handen gaan nemen: 'Wees niet onverschillig. Jij kunt een verschil maken. Doe dat dan ook. Verwacht niet dat een ander het oplost. Een politicus, een held of een godheid. Je kan niet van de politiek verwachten dat zij alles oplossen. Je verwachtingen zijn dan niet reëel én je houdt ook op je af te vragen welke rol je zelf kunt spelen.'

De reden die Asscher hiervoor aandraagt, is dat de verzorgingsstaat verder ingekrompen moet worden. De periode van eindeloze groei van de verzorgingsstaat is afgelopen, zo wordt ons gemeld. En passant bekritiseert hij de neiging 'het bestaande met hand en tand te verdedigen', en vast te houden aan verworven rechten. Alweer wordt hier afstand genomen van de sociaal-democratische positie zoals verwoord door Den Uyl, maar tevens door Nobelprijswinnende prominenten als Paul Krugman, Joseph Stiglitz en Jeffrey Sachs. Zij stellen dat in tijden van crisis de overheid juist extra dient te investeren en sociale voorzieningen in stand moet houden om te zorgen dat de effectieve vraag niet instort en de crisis zich verder verdiept, zoals in Nederland is gebeurd.

Van de Derde Weg naar Blue Labour

Asscher plaatst zich in zijn lezing op één lijn met de Britse Derde Weg, dat evengoed uitging van het idee dat burgers eerst zelf hun problemen dienden op te lossen, alvorens de politiek daarop aan te spreken. Nu is het zo dat de Derde Weg, samen met Tony Blair, in Engeland al een tijdje politiek dood is verklaard. New Labour heet gewoon weer Labour. De ideeën leven echter voort, en zijn verder ontwikkeld onder de naam Blue Labour, een gedachtengoed dat zich wat kritischer opstelt ten opzichte van de markt en meer inzet op

gemeenschap, maar los van deze accentverschillen voornamelijk voortborduurde op de Derde Weg van voorheen.

Blue Labour heeft bovenal een conservatieve inslag, en probeert delen van het verloren electoraat terug te winnen door op het gebied van immigratie en misdaadbestrijding een harde lijn te bepleiten. Een vergelijkbare conservatieve wending is tevens bij de PvdA-top te zien — denk aan de participatiecontracten van Asscher.

Asscher vertelt ons dat de verzorgingsstaat verder ingekrompen moet worden

De term Blue Labour is bedacht door Maurice Glasman, een Labour-baron en een controversieel denker die een eigen variant heeft ontwikkeld op de Big Society-formule van de Britse Conservatieven. Zowel de Conservatieven als Labour grijpen daarbij terug op een christelijk geïnspireerd gemeenschapsdenken. De teneur van deze theorieën is dat zowel de staat als de markt als ordeningsprincipe tekortkomingen kent. Als nieuwe toevoeging wordt nu de gemeenschap naar voren geschoven om de sociale kosten van een terugtrekkende overheid op te vangen.

Burgers moeten zelf initiatief nemen, de bibliotheek gaan runnen of het bloemenperk mooi houden, zodat de overheid verder kan snijden in het budget. Het is een beleid dat in Engeland grote controverse heeft geregeerd.¹⁰ Door critici wordt het gezien als een cynische truc om verdere bezuinigingen te kunnen verkopen als een vorm van *empowerment* van het maatschappelijk middenveld. Anderen wijzen op de problematische impact van het nieuwe beleid op kansarme groepen en in het bijzonder vrouwen, die in toenemende mate de traditionele mantelzorg weer op zich moeten gaan nemen. Het is dit beleid

dat nu in Nederland overall naar voren wordt geschoven onder de noemer Doe-Democratie.

De conservatieve wending van het sociaal-liberalisme

Het Nederlandse sociaal-liberalisme was een synthese tussen de sociaal-democratie en het neoliberalisme. De voorgestelde koers van Asscher is een nieuwe synthese, waarbij een conservatief gemeenschapsdenken als nieuw ingrediënt aan de eerdere samenstelling wordt toegevoegd. Niet voor niets staat Asscher bekend als een bewonderaar van Glasman. Deze politiek is in open tegenspraak met het *Van waarde*-manifest, waar Monika Sie zich uitsprekt tegen een dergelijke koers, overigens zonder de naam van Asscher te noemen: 'Op zich is het een goed idee om te investeren in de vermogens en veerkracht van mensen, om de autonomie van burgers en gemeenschappen te bevorderen — Pieter Hilhorst noemt dat "sociale veerkracht" of "samenred-

zaamheid", Nico de Boer en Jos van der Lans spreken in dit licht van "burgerkracht" — en mensen te stimuleren tot participatie via scholing en begeleiding naar werk. Maar dit motief wordt in de praktijk op een griezelige manier vermengd met een harde bestuurlijke bezuinigingsagenda en een neoliberale ideologie van versobering van voorzieningen, selectievere toegang tot voorzieningen, en een verkleining van de verzorgingsstaat. Deze cocktail van activerende, bestuurlijke en neoliberale motieven bedreigt al snel de bestaanszekerheid van mensen die kwetsbaar zijn, geen sterke sociale netwerken hebben, en die zich moeilijk laten activeren.'¹¹

Hier doet de aloude richtingenstrijd zich opnieuw gelden. Langs enigszins andere coördinaten weliswaar dan voorheen, maar desalniettemin zijn er twee duidelijk te onderscheiden posities, die fundamenteel met elkaar in botsing zijn. De vraag is of de partij deze discussie openlijk durft aan te gaan, of dat men de wattendeken verkiest waar Den Uyl in zijn tijd zo tegen te hoop liep. Er staat veel op het spel.

Noten

- 1 H. Daalder (1974), *Politisering en Lijdelijkheid in de Nederlandse politiek*, Assen: Van Gorcum
- 2 J.M. den Uyl (1978), *Inzicht en Uitzicht. Opstellen over economie en politiek*, Amsterdam: Bert Bakker.
- 3 De nogal arbitraire kwalificaties 'modern' en 'klassiek' zal ik in het vervolg weglaten. Het *Van waarde* manifest laat zien dat een 'modern' sociaal-democratisch geluid mogelijk is, terwijl de huidige conservatieve wending van het sociaal-liberalisme evengoed als 'klassiek' kan worden aangeduid.
- 4 Paul de Beer, 'Het debat over sociaal-liberalisme op herhaling', in: *S&D* 2004/5-6 2004, p. 68.
- 5 Kees Schuyt (1992), *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*, Stenfert Kroese: Leiden, p. 4.
- 6 Den Uyl 1982, geciteerd in Schuyt 1992, p. 4.
- 7 Zie: Jane Lewis en Rebecca Surender (red.) (2004), *Welfare State Change : Towards a Third Way?* Oxford: Oxford University Press; Sarah Hale, Will Leggett en Luke Martell (red) (2004), *The Third Way and Beyond: Criticisms, Futures and Alternatives*, Manchester: Manchester University Press.
- 8 Zie: J. Le Grand (1998), *The Third Way begins with Cora*, New Statesman, 6 March, pp. 26-27.
- 9 Monika Sie Dhian Ho (2013), *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw*, Van Genep, Amsterdam, p. 95.
- 10 De grootste controversie werd veroorzaakt door Maurice Glasman zelf, die zijn conservatieve gemeenschapsdenken wat al te ver doorvoerde. Zo heeft Glasman opgeroepen om de Britse grenzen te sluiten en de islamofobe voetbalhooligans van de EDL (European Defence League — supporters van Geert Wilders) te betrekken in de partijorganisatie van Labour. Zijn invloedrijke positie als naaste adviseur van Ed Miliband heeft hij sindsdien verloren. Blue Labour is uit de gratie geraakt, maar de ideeën leven voort. Ook in Nederland.
- 11 Monika Sie Dhian Ho (2013), *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw*, Van Genep, Amsterdam, p. 45.

Standplaats: Brno (Tsjechië)

Een wijnkistje met zeven miljoen kronen

Door **Elmar Smid**

Uitwisselingsstudent aan de Masaryk Universiteit in Brno

‘Iedereen is corrupt! Het maakt niet uit van welke partij, ze doen toch wel wat ze willen.’ Dat is de sfeer die ik proef als ik hier in Brno, de tweede stad van Tsjechië, met een aantal mensen spreek, als ik mijn professoren mag geloven en als ik krantenartikelen lees. Wat ik merk onder de Tsjechen is een mengeling tussen onmacht en desinteresse, in de politiek en zelfs in de maatschappij. Het lijkt te resulteren in apathie, zowel ten opzichte van nationale, als wat betreft Europese politiek.

Het beste voorbeeld van de corruptie is wellicht wel de Tsjechische sociaal-democraat Rath, de voormalige minister van Volksgezondheid. Hij werd een jaar geleden gepakt met een wijnkistje waarin hij zeven miljoen zichzelf toegeëigende Tsjechische kronen, een slordige € 300.000, had verborgen. De zitting van zijn zaak wordt vooralsnog keer op keer uitgesteld en de man loopt nog altijd vrij rond. Velen hier verwachten dat zijn zaak ook wel niet meer behandeld zal worden. Des te ironischer is het dat de Tsjechische zusterpartij van de PvdA, de ČSSD, juist groots had ingezet op corruptiebestrijding, wat nu natuurlijk volstrekt ongeloofwaardig is.

De oorspronkelijke euforie over de val van het communisme is bij veel Tsjechen al lang geleden verdwenen toen bleek aan wat voor ingrijpende economische hervormingen zij zich moesten onderwerpen, eerst van de Washington Consensus en later van de Europese Unie om aan de Kopenhagen-criteria voor toetreding te voldoen. Het is best te begrijpen dat het omaatje dat ik iedere avond bosjes bloemen op straat zie verkopen omdat

haar staatspensioentje in de jaren negentig is verlaagd, niet staat te juichen bij de Europese Unie. Zelfs niet als er een hypermoderne tram met reclame van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling tussen alle oude communistische trams door de stad rond rijdt.

De scepsis over de EU bleek ook in januari bij de eerste rechtstreekse presidentsverkiezingen in Tsjechië, waar sociaal-democraat Miloš Zeman met voornamelijk anti-Duitse (lees: eurosceptische) campagneleuzen won. Zo vergeleek hij de Europese 3%-norm met het Verdrag van München in 1938, en vroeg hij zich hardop af waarom de Tsjechen, wederom onder Duitse bewindvoering, krom moeten liggen.

Na de Fluwelen Revolutie in 1989 zijn er grote stappen gezet in transitie van Tsjechië, maar het lijkt erop dat er nog een lange weg te gaan is. De ‘shock therapie’ die het land in de jaren negentig heeft ondergaan mocht destijds economisch effectief blijken, tegelijkertijd heeft het geloof van de Tsjechen in hun eigen democratische invloed ook een behoorlijke knauw gekregen.

Om de apathie te doorbreken is het van belang dat de Tsjechische burgers zich aan de ene kant meer met de politiek gaan bemoeien: door geen genoeg meer te nemen met politici ‘die het wel weten’, door zich te organiseren in maatschappelijke organisaties die nu praktisch afwezig zijn (zoals vakbonden) en door zich gezamenlijk vast te bijten in corruptiezaken.

Aan de andere kant zal de EU actief het vertrouwen van de Tsjechen moeten herwinnen, door nog meer in het land te investeren, en door toe te staan dat de Tsjechische bevolking meer (directe) invloed heeft op het Europese beleid, met name als het over economische hervormingen gaat.



ONGELIJKHEID: TERUG VAN NOOIT WEGGEWEEST

De afgelopen drie decennia is de sociale ongelijkheid in Nederland toegenomen. Aan de onderkant is een groep laagopgeleiden ontstaan met een aanzienlijk minder rooskleurig toekomstperspectief dan midden- en hoogopgeleiden. Doordat hoogopgeleiden veelal trouwen met hoogopgeleiden en laagopgeleiden met laagopgeleiden, hangt de toekomst van kinderen in grote mate af van het gezin waarin ze opgroeien. Het onderwijs kan de verschillen niet compenseren.

De structurele ongelijkheid moet weer krachtig worden aangepakt, bepleit Paul de Beer. Inkomensverschillen hebben een functie, maar als daar machtsverschillen en monopolies achter zitten is het niet te rechtvaardigen.

Mark Elchardus brengt de tweedeling in 'onderwijsstanden' in verband met de opkomst van het populisme. Maar het idee dat laagopgeleiden de verliezers zijn van de modernisering van onze samenleving is onjuist, toont hij aan. In vergelijking met laagopgeleiden in niet-gemoderniseerde lidstaten hebben ze vaker werk, is hun gezondheid beter en zijn ze tevredener over hun leven.

Nieuwe ongelijkheid in een ‘winner take all’-samenleving

De sociale ongelijkheid groeit en achterstand wordt weer een erfelijk kenmerk: waarom is het bestrijden van ongelijkheid eigenlijk ooit van de agenda verdwenen?

PAUL DE BEER

Redacteur S&D

Ineens werd er weer over gesproken: nivelleren. Jarenlang rustte er in de politiek een taboe op dit typische jaren-zeventigwoord, maar eind vorig jaar dook het weer op. Dat was de verdienste van de PvdA, die erin was geslaagd in de formatie met de VVD een aantal maatregelen overeind te houden die een fors nivellerend effect hebben. De meest in het oog lopende ‘nivelleringsmaatregel’ in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte — de inkomensafhankelijke zorgpremie — riep echter een storm van protest op. Toegegeven, die protesten kwamen vooral uit VVD-hoek, de partij die een kleine veertig jaar eerder al te hoop was gelopen tegen het nivelleringsbeleid van het kabinet-Den Uyl. Niettemin lijkt een pleidooi voor inkomensnivellering anno 2013 weinig harten meer te beroeren, zelfs niet onder de achterban van de PvdA.

De strijd van de sociaal-democraten tegen ongelijkheid is altijd een belangrijk mikpunt van kritiek geweest van andere politieke stromingen. Liberalen zien in de sociaal-democratische nivelleringsijver een bedreiging van de individuele vrijheid en een verwaarlozing van de noodzaak van (financiële) prikkels om eerst te verdienen alvorens er iets te verdelen

valt. Christendemocraten zien in ongelijkheid op zichzelf geen probleem — ongelijkheid past in een organische, door God gegeven wereldorde, waarin ieder zijn of haar plaats heeft. Maar wel delen zij de zorg van sociaal-democraten over de uitsluiting van maatschappelijke groepen aan de onderkant van de samenleving.

Ook sociaal-democraten zelf lijken er tegenwoordig echter niet meer zo van overtuigd dat het traditionele streven naar meer gelijkheid centraal moet staan. De onzekerheid — of zelfs het ongemak — waarmee sociaal-democraten nu over bestrijding van ongelijkheid spreken, heeft veel te maken met het veranderde karakter van sociale ongelijkheid. De aard, de oorzaken en de mogelijke aanpak van de ongelijkheid van vandaag verschillen sterk van die van pakweg een halve eeuw geleden. Althans, zo lijkt het.

In dit artikel onderzoek ik de veranderingen in het karakter van sociale ongelijkheid sinds de Tweede Wereldoorlog en welke consequenties deze zouden moeten hebben voor de sociaal-democratie. Ik concludeer dat de ongelijkheid inderdaad van karakter is veranderd. Maar hierdoor is zij in bepaalde opzichten

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

juist weer meer gaan lijken op de schrijnende ongelijkheid van het begin van de vorige eeuw, vooral als het gaat om de overdracht van achterstanden van generatie op generatie. Het streven naar gelijke kansen volstaat daarom niet om ongewenste ongelijkheid te verminderen. Sociaal-democraten zullen zich weer meer moeten richten op onrechtvaardige beloningsstructuren.

De aard van de ongelijkheid

In twee belangrijke opzichten is de dominante analyse van sociale ongelijkheid in de tweede helft van de vorige eeuw veranderd. In de eerste plaats is de aandacht verschoven van ongelijkheid als zodanig naar achterstand en armoede, in de tweede plaats wordt ongelijkheid tegenwoordig minder getypeerd in sociaaleconomische termen (met name inkomen en vermogen) en meer in termen van maatschappelijke participatie.

Wat het eerste betreft speelt de vraag of achterstand en achterstelling in relatieve of in absolute termen moeten worden geduïd. De befaamde inkomenspolitiek van het kabinet-Den Uyl (1972-1977) was erop gericht om inkomensverschillen te verminderen. Daarvoor werd zelfs een norm geformuleerd: een verhouding van één staat tot vijf voor de laagste ten opzichte van de hoogste inkomens.¹ In navolging van sociaal-democratische economen als Jan Tinbergen en Jan Pen werd vermindering van inkomensongelijkheid een doel op zich. Natuurlijk was dit mede om de positie van de minst bevoorrechten (lees: de laagstbetaalden) te verbeteren, maar de realisering van het doel werd toch vooral afgemeten (bijvoorbeeld in de jaarlijkse inkomensnota's van de minister van Sociale Zaken) aan de inkomensverschillen en niet zozeer aan het inkomensniveau aan de onderkant.

Kenmerkend hiervoor is dat in die jaren zelden over armoede werd gesproken. Dit veranderde in de jaren tachtig en negentig, toen de aandacht verschoof naar de laagste inko-

mensgroepen. Dit was mede een reactie op het beleid van de kabinetten-Lubbers die het mes zetten in de sociale zekerheid, waardoor de koopkracht van de laagste inkomens fors daalde. Er werd speciaal beleid ontwikkeld voor 'de minima', met speciale aandacht voor 'meerjarige echte minima'. Dat beleid werd weliswaar door de PvdA bekritiseerd, omdat het geen structurele oplossing zou bieden, maar ook in de PvdA verschoof de aandacht van de inkomensongelijkheid in brede zin naar de positie van de laagstbetaalden.

Typerend hiervoor waren de nota *Geloof me, dit is armoe* van Hedy d'Ancona uit 1983 en de opdracht van minister Melkert in het eerste paarse kabinet aan het SCP en het CBS om jaarlijks een armoedemonitor op te stellen. De doelstelling van verkleining van inkomensverschillen verdween geleidelijk uit beeld en werd vervangen door het doel van een 'evenwichtige inkomensontwikkeling'. Feitelijk betekende dit dat alle inkomensgroepen dezelfde inkomensontwikkeling moesten doormaken en de inkomensverschillen dus werden bevroren.

In één opzicht is de belangstelling voor de inkomensverdeling overigens wel gehandhaafd, namelijk als het gaat om de topinkomens. De hoge inkomens van de bestuurders van grote ondernemingen en meer recentelijk ook in semi-publieke instellingen riepen vanaf de jaren negentig steeds meer weerstand op. Maar die weerstand betrof vooral het feit dat zij er jaar in jaar uit méér op vooruitgingen dan de modale werknemer, en niet zozeer de grote inkomensverschillen als zodanig.

Het belang van werk wordt tegenwoordig meer benadrukt dan het belang van inkomen

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

Over de vraag of het terecht is om de aandacht te concentreren op de onderkant in plaats van op de inkomensverdeling als geheel of op de top, lopen de meningen uiteen, niet alleen in de politiek, maar ook in de wetenschap. Zeer invloedrijk was het boek *A Theory of Justice* uit 1972 van John Rawls², die in zijn befaamde *difference principle* pleit voor sociale instituties die resulteren in een zo hoog mogelijk inkomen van de minst bevoorrechten (daarom ook wel als het maximinprincipe aangeduid). Inkomensongelijkheid als zodanig speelt in zijn rechtvaardigheidsopvatting geen rol. Zijn opvatting is door andere filosofen zowel ondersteund als bestreden.

Onlangs heeft het veelbesproken boek *The Spirit Level* van Wilkinson en Pickett³ de discussie nieuw leven ingeblazen, doordat zij wijzen op de vele negatieve maatschappelijke consequenties van ongelijkheid. Landen met meer ongelijkheid kenmerken zich door een slechtere gezondheid, meer stress, meer criminaliteit, slechtere schoolprestaties, minder sociaal kapitaal, enzovoorts. Hun boek is dan ook een sterk pleidooi om ongelijkheid als zodanig te verminderen. Maar hun analyse is door andere onderzoekers bekritiseerd, omdat zij niet aantonen dat inkomensongelijkheid ook werkelijk de *oorzaak* is van die maatschappelijke kwalen. Kortom, of de verschuiving in de aandacht van ongelijkheid naar achterstand en armoede terecht is geweest, is nog steeds een open vraag. Hoewel wetenschappelijke inzichten hiervoor zeker van belang zijn, gaat het hier uiteindelijk om een politieke keuze.

De tweede belangrijke verschuiving in de aandacht voor sociale ongelijkheid betreft de 'hulpbronnen' waarin ongelijkheid zich manifesteert. In het verleden legden sociaal-democraten veel nadruk op sociaaleconomische ongelijkheid en dan in het bijzonder verschillen in inkomen en vermogen. Weliswaar was er ook veel aandacht voor andere dimensies van ongelijkheid — zo luidde de welbekende leuze van het kabinet-Den Uyl 'een eerlijke verdeling van inkomen, kennis en macht' —

maar die ongelijkheid in kennis en macht werd toch vaak gezien als een afgeleide van sociaaleconomische ongelijkheid. Zo waren het vooral de lagere sociaaleconomische klassen die onvoldoende toegang hadden tot het onderwijs (kennis) en leidinggevende posities (macht). De basis van de ongelijkheid was gelegen in de verschillen tussen de sociaaleconomische klassen. Ging het daarbij in de negentiende eeuw, in navolging van Marx, nog vooral om de tegenstelling tussen de klassen van arbeiders (proletariaat) en kapitalisten (bourgeoisie), in de loop van de vorige eeuw werden die klassenverschillen meer verfijnd, door onderscheid te maken tussen hoofd- en handarbeiders, leidinggevers en ondergeschikten, zelfstandigen en werknemers in loondienst.

De CEO van tegenwoordig is heus niet veel getalenteerder dan de topbestuurder van dertig jaar terug, maar zijn beloning is wel veel hoger

Hoewel de aandacht voor sociaaleconomische ongelijkheid zeker niet is verdwenen, is er steeds meer aandacht gekomen voor de sociaal-culturele dimensie van ongelijkheid. Ongelijkheid wordt nu vooral gezien als ongelijke participatie in de samenleving. Binnen de sociaaleconomische dimensie wordt het belang van werk (arbeidsparticipatie) tegenwoordig meer benadrukt dan het belang van inkomen.

Daarnaast wordt gewezen op het belang van aspecten als opleiding, leefstijl, gezondheid, culturele en politieke participatie. Deze verschuiving in aandacht naar andere dimensies is begrijpelijk in het licht van de toegenomen welvaart. Daardoor is de zeer schrijnende

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

materiële armoede uit de begintijd van de arbeidersbeweging niet meer de meest zorgwekkende uiting van maatschappelijke ongelijkheid. De term armoede wordt daarom steeds vaker vervangen door 'sociale uitsluiting', die meer omvat dan alleen een inkomensstekort. Ongelijkheid is daarmee een multidimensionaal verschijnsel geworden.

Cruciaal is daarbij de vraag in hoeverre de verschillende dimensies samenhangen. Zijn het steeds dezelfde mensen die zich op de laagste sporten van de inkomensladder, de opleidingsladder, de gezondheidsladder en de maatschappelijke participatieladder bevinden? In dat geval maakt het niet zo veel uit of we de aandacht richten op achterstanden in inkomen of in participatie, aangezien het om dezelfde groepen gaat. Uiteraard is het, met het oog op het te voeren beleid, dan nog wel van belang of ongelijkheid in gezondheid en participatie wordt veroorzaakt door ongelijkheid in inkomen (zoals Wilkinson en Pickett claimen) of dat het oorzakelijke verband in de omgekeerde richting loopt.

Als de posities van mensen op de verschillende ladders slechts weinig samenhang vertonen, verandert het beeld van sociale ongelijkheid wezenlijk. Dan zijn er immers geen duidelijk te onderscheiden groepen van winnaars en verliezers meer. Wie een laag inkomen heeft, kan tegelijkertijd hoog opgeleid, gezond en maatschappelijk actief zijn, en vice versa. Het probleem van sociale ongelijkheid zou daarmee veel aan scherpte verliezen. Het meeste onderzoek duidt er echter op dat er wel degelijk een sterke samenhang is tussen de posities van mensen op verschillende dimensies, zij het dat er wel discussie is over de causale samenhang.

Bronnen van ongelijkheid

Parallel aan de visie op het karakter van ongelijkheid is ook de dominante analyse van de oorzaak van ongelijkheid en achterstand veranderd. Grof geschetst zagen sociaal-demo-

craten in het verleden maatschappelijke structuren en instituties als de oorzaak van ongelijkheid en de laagstbetaalden als slachtoffer daarvan. Tegenwoordig zoeken zij de oorzaken echter vooral in individuele tekortkomingen en gebreken en beschouwen zij de armen zelf als medeverantwoordelijk voor hun lot.

Deze verandering in de diagnose van ongelijkheid hangt samen met de transformatie van de samenleving in de laatste halve eeuw van een industriële klassensamenleving naar een meritocratische kennissamenleving. In de klassensamenleving hing ongelijkheid sterk samen met sociale afkomst. Wie in een lagere sociaaleconomische klasse ter wereld kwam, had om tal van redenen minder levenskansen dan iemand die in een hogere sociaaleconomische klasse opgroeide. Vermindering van sociale ongelijkheid moest dan ook vooral worden gerealiseerd door de scherpe klassengrenzen te doorbreken. Sociale zekerheid, een minimumloon, progressieve inkomstenbelasting, goede en betaalbare huisvesting, gratis en voor iedereen — op basis van talent — toegankelijk onderwijs, waren enkele van de belangrijkste instrumenten om de klassen tegenstellingen te overbruggen. Als de maatschappelijke structuren en instituties geen belemmeringen meer zouden opwerpen voor volwaardige participatie van de lagere sociaaleconomische klassen, zou de maatschappelijke ongelijkheid vanzelf sterk verminderen. Het creëren van gelijke formele én materiële kansen zou resulteren in veel meer gelijkheid.

Vanuit dit perspectief werd de overgang naar een postindustriële meritocratische samenleving door veel progressieve denkers toegejuicht. Immers, in een meritocratische samenleving worden maatschappelijke posities niet langer verdeeld op basis van sociale stand of klasse (en evenmin op basis van sekse of ras), maar op basis van persoonlijke verdiensten. Deze *merites* waren, volgens de klassieke formule van Michael Young die het begrip 'meritocratie' in 1958 muntte,⁴ gelijk aan de optelsom van talent en inspanning.

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

Onder de veronderstelling dat de ongelijkheid in kansen op basis van klassen veel groter is dan de ongelijkheid in talenten, zou de komst van de meritocratische samenleving gepaard gaan met een vermindering van sociale ongelijkheid. Tot in de jaren tachtig van de vorige eeuw leek deze verwachting te worden bewaarheid. Het 'verborgen talent' (de term is van Van Heek) uit de lagere sociaaleconomische klassen stroomde massaal door naar hogere vormen van onderwijs, waardoor de sociaaleconomische afkomst sterk aan belang inboette als verklaring voor sociale ongelijkheid. De samenleving werd steeds 'opener'. Dit ging gepaard met een snelle stijging van het gemiddelde opleidingsniveau van de beroepsbevolking, die ons ook economisch geen wind-eieren legde. Vermindering van ongelijkheid en vergroting van maatschappelijke welvaart gingen zo gedurende enkele tientallen jaren hand in hand.

Zoals Michael Young al in 1958 in zijn sociologische satire, die in het jaar 2034 speelt, voorzag, heeft de meritocratie ook een keerzijde. Terwijl de overgang van een klassensamenleving naar een meritocratische samenleving gepaard gaat met een grote mate van (vooral opwaartse) sociale mobiliteit, kenmerkt een volgegroeide meritocratie zich juist door nieuwe, scherpere en hardnekkiger klassentegenstellingen. Dit is althans het geval indien de ongelijkheid in talenten — of juist, de verschillen in beloning van die talenten in de meritocratische samenleving — groot is en indien deze talenten in hoge mate erfelijk zijn. Beide aannames lijken inderdaad in veel sterkere mate opgeld te doen dan de optimistische voorstanders van de meritocratische samenleving meenden.

Dat de verschillen in talenten tussen mensen groot zijn valt nauwelijks te ontkennen, maar belangrijker is dat in onze kapitalistische samenleving bepaalde talenten veel hoger worden gewaardeerd dan andere, zowel in termen van beloning als van carrièreperspectief. Zolang beloningsverschillen worden be-

paald door de verhouding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, is er dan ook geen reden om te verwachten dat een meritocratische samenleving zich kenmerkt door kleinere inkomensverschillen dan een klassensamenleving. Wel lijken beloningen die aan talenten en inspanningen zijn gekoppeld rechtvaardiger dan beloningen op basis van sociale klasse. Daarmee wordt grote (inkomens)ongelijkheid in een meritocratie aanvaardbaarder dan in een klassensamenleving, aangezien ieder zijn of haar beloning — of die nu hoog of laag is — ook werkelijk 'verdient'.

Een tweede aspect dat de voorstanders van de meritocratie lange tijd onderschatten, is de erfelijkheid van talenten. Voor alle duidelijkheid: het gaat hierbij niet alleen om de mate waarin het IQ genetisch bepaald is, al draagt die natuurlijk wel bij aan de overerfelijkheid van talenten. Maar talenten omvatten meer dan intelligentie alleen, het gaat om alle persoonsgebonden factoren (inclusief creativiteit, doorzettingsvermogen, omgangsvormen, taalvaardigheid et cetera) die in onze samenleving hoog worden gewaardeerd en bijdragen aan iemands maatschappelijk succes. Bij erfelijkheid draait het dus niet alleen om genetische, maar ook om sociale en culturele overerving, via de opvoeding en het socialisatieproces.

Nu langzamerhand het meeste verborgen talent uit de lagere sociaaleconomische klassen (wellicht met uitzondering van allochtone bevolkingsgroepen) is blootgelegd en tot de midden- en hogere klassen is doorgedrongen, blijft aan de onderkant een relatief homogene klasse achter die over weinig maatschappelijk gewaardeerde talenten beschikt en ook weinig talenten kan overdragen aan de volgende generatie. Hierdoor komt zowel de intra-generationale als de inter-generationale mobiliteit langzamerhand tot stilstand. Iemand die met een lage opleiding de arbeidsmarkt betreedt, heeft nog maar weinig kans op een opwaartse carrière die perspectief biedt op een hogere positie op de arbeidsmarkt. En wie als kind

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

van laagopgeleide ouders wordt geboren, heeft een grote kans om ook zelf relatief laagopgeleid te blijven. Ook wie een hogere opleiding voltooit dan zijn of haar ouders, zal veelal, doordat het algehele opleidingsniveau stijgt, toch geen hogere sport op de maatschappelijke ladder weten te bereiken. Maatschappelijke achterstand krijgt daarmee weer steeds meer een erfelijk karakter. In dit opzicht keren we hiermee terug naar de situatie van honderd jaar geleden, toen de plek waar je wieg stond in hoge mate je kansen in het leven bepaalde.

Bij bovenstaande analyse passen wel twee belangrijke kanttekeningen. Allereerst leven we nog allerm minst in een perfecte meritocratie. Naast 'verdiensten' (talenten en inspanning) zijn er nog altijd tal van structurele, maatschappelijke factoren die gelijkheid van kansen en uitkomsten in de weg staan, zoals discriminatie, economische ontwikkeling, machtsposities et cetera. Op dit terrein valt er nog steeds veel te winnen door de bestaande belemmeringen voor werkelijk gelijke kansen weg te nemen.

In de tweede plaats kan de meritocratie-theorie misschien wel verklaren waarom verschillende mensen op verschillende sporten van de maatschappelijke ladder terechtkomen, maar niet waarom bepaalde talenten meer gewaardeerd worden en hoe hoog de beloning is die zij opleveren. De sterke stijging van de topsalarissen in het bedrijfsleven bijvoorbeeld, kan niet worden verklaard uit een groeiende ongelijkheid in talenten en inspanningen. Wie gelooft er werkelijk dat de gemiddelde CEO van vandaag zoveel getalenteerder is of zoveel harder werkt dan de topbestuurders van dertig jaar geleden? Wie alleen naar de spreiding in 'verdiensten' kijkt, kan dan ook moeilijk verklaren waarom de inkomensongelijkheid sinds de jaren tachtig een stuk groter is geworden. Men dient ook oog te hebben voor veranderingen in beloningsstructuren. Dat wil zeggen, van belang zijn niet alleen veranderingen aan de aanbodzijde van de ar-

beidsmarkt, zoals het opleidingsniveau van de beroepsbevolking, maar ook veranderingen aan de vraagzijde.

Jan Tinbergen stelde al in de jaren zeventig dat er sprake is van een race tussen onderwijs en technologie.⁵ Door de expansie van de onderwijsdeelname sinds de jaren zestig groeide het aanbod van hoogopgeleiden sterk, terwijl het aanbod van laagopgeleiden afnam. Doordat hoogopgeleiden minder schaars werden, terwijl laagopgeleiden minder overvloedig beschikbaar waren, werd het beloningsverschil tussen hoog- en laagopgeleiden kleiner. Tinbergen wees echter ook op een andere factor. Door technologische ontwikkeling nam ook de vraag naar hoogopgeleiden toe en nam de vraag naar laagopgeleiden af. Computers en robots vervangen laagopgeleiden, terwijl ze werk creëren voor hoogopgeleiden. Dit veroorzaakte juist een opwaartse druk op de lonen van hoogopgeleiden.

Dat achterstand generatie op generatie wordt overgedragen mag ons niet onverschillig laten, ook niet als er formeel sprake is van gelijke kansen

Afhankelijk van welke ontwikkeling sneller ging — de onderwijsexpansie of de technologische ontwikkeling — zouden de loonverschillen tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden afnemen of toenemen. Tinbergen constateerde dat in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog het onderwijs duidelijk aan de winnende hand was geweest: de loonverschillen tussen opleidingsniveaus waren kleiner geworden. Maar hij was er minder zeker van dat die trend zich in de toekomst zou voortzetten.

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

Aan de onderwijsexpansie zou immers ooit een einde komen — niet iedereen kan hoogopgeleid zijn — terwijl de technologische ontwikkeling eindeloos kan doorgaan. Tinbergens verwachting werd in de jaren negentig bewaarheid, toen de loonkloof tussen hoog- en laagopgeleiden inderdaad begon toe te nemen. Het rendement op onderwijs — zoals economen dat noemen — steeg van 5% per gevolgd onderwijsjaar in 1999 naar 8% in 2009.⁶

Op school zou het uitstellen van behoeftebevrediging systematisch geoefend moeten worden

Toch is het twijfelachtig of we de toename van de beloningsverschillen in de afgelopen twintig jaar uit deze race tussen onderwijs en technologie kunnen verklaren. Om te beginnen is de onderwijsexpansie de laatste decennia onverminderd doorgegaan, vooral overigens door de sterke stijging van de onderwijsdeelname van meisjes. Tegelijkertijd is er weinig bewijs dat de technologische ontwikkeling de vraag naar hoogopgeleiden daadwerkelijk zo sterk heeft opgestuwd. Bovendien blijkt uit analyses dat de toename van de beloningsongelijkheid in veel landen veel groter was dan uit de groeiende loonkloof tussen hoog- en laagopgeleiden te verklaren valt. Anders gezegd: ook binnen opleidingscategorieën zijn de beloningsverschillen sterk toegenomen. De ene academicus verdient veel meer dan de andere. De Amerikaanse economen Frank en Cook verklaren dit in hun nog altijd zeer leeswaardige boek *The winner-take-all society* uit 1995 uit een toenemend belang van beloning op basis van relatieve prestaties. Zoals in de sport gebruikelijk is, is de beloning van de best preste-

rende vaak veel hoger dan die van de op een na beste, zelfs als het absolute verschil in prestatie klein is. Hiervoor geven zij verschillende verklaringen, zoals netwerkeffecten die tot bijna-monopolieposities leiden (vergelijk de dominantie van Microsoft en Google) en de mogelijkheden om schaarse talenten via moderne communicatiemiddelen wereldwijd te verzilveren (iedereen kan naar Beyoncé luisteren). In een meritocratische samenleving winnen dus talenten niet alleen aan belang als maatschappelijk selectiemechanisme, maar bovendien worden de meest gewaardeerde talenten ook steeds hoger beloond. De hoogte van die beloning is echter geen natuurlijk, onvermijdelijk gegeven, maar wordt mede bepaald door maatschappelijke instituties en structuren.

Bestrijding van ongelijkheid

In het licht van bovenstaande analyse is er alle reden waarom bestrijding van sociale ongelijkheid nog altijd hoog op de sociaal-democratische agenda zou moeten staan. De ongelijkheid in kansen dreigt in de meritocratische samenleving net zo hardnekkig te worden als in de oude klassensamenleving. Dat achterstand van generatie op generatie wordt overgedragen mag sociaal-democraten niet onverschillig laten, zelfs als er formeel sprake is van gelijke kansen. Als tegelijkertijd de beloningsstructuren ongelijker zijn geworden, vertalen ongelijke kansen zich in des te grotere verschillen in inkomen. Ook al spelen persoonlijke talenten en tekortkomingen een belangrijke rol bij het verklaren van levenskansen, als die systematisch samenhangen met sociale afkomst is dat niet minder reden tot zorg dan wanneer kansen worden bepaald door sociaal-economische klasse. En ook al zouden beloningsstructuren steeds meer worden bepaald door schaarsteverhoudingen op de arbeidsmarkt in plaats van door machtsverhoudingen, dat maakt ze voor sociaal-democraten nog niet rechtvaardig.

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

Het probleem is echter wel dat de instrumenten die sociaal-democraten hiervoor in het verleden wilden inzetten, in het bijzonder een grotere toegankelijkheid van het onderwijs en een progressieve inkomstenbelasting, niet (meer) aangrijpen bij de oorzaken van hedendaagse sociale ongelijkheid. Welke andere beleidsopties zijn er om sociale ongelijkheid te bestrijden? Ik bespreek hierna achtereenvolgens de mogelijkheden om meer kansengelijkheid te creëren en om de ongelijkheid als zodanig te beperken.

Gelijke kansen scheppen

Onderwijs geldt van oudsher als de sociale institutie bij uitstek om meer gelijke kansen te creëren. In de jaren zestig en zeventig, toen alle niveaus van het onderwijs toegankelijk werden voor kinderen uit lagere sociale milieus, vervulde het onderwijs daadwerkelijk deze functie. In de laatste decennia gold dit ook nog voor vrouwen, die hun grote achterstand in onderwijsdeelname ten opzichte van mannen in hoog tempo hebben ingelopen. Maar geleidelijk aan is de rol van het onderwijs als grote gelijkmaker naar de achtergrond gedrongen door die van scherp-rechter.

Toen het meeste 'verborgen talent' in de lagere sociaaleconomische klassen was 'ontgonnen', ging het onderwijs steeds meer fungeren als middel om de getalenteerden van de minder getalendeerden te (onder)scheiden en daarmee juist ongelijke kansen te creëren. Pogingen om de rol van het onderwijs als grote gelijkmaker te versterken of te behouden via onderwijsachterstandenbeleid (zoals het toekennen van een groter budget aan scholen met veel 'achterstandsleerlingen') lijken niet of nauwelijks effect te hebben gehad. De reden daarvoor zou weleens kunnen zijn dat zich onder achterstandsleerlingen weinig verborgen talent meer bevindt — met uitzondering van niet-westerse allochtonen, die nog maar net aan hun inhaalrace zijn begonnen.

Onderwijs draagt er vooral toe bij dat kinderen hun talenten verder kunnen ontwikkelen. Dit lukt haast per definitie beter bij kinderen met veel talenten dan bij kinderen met weinig talenten: een intelligent kind kan meer leren dan een kind met een lage intelligentie. Naarmate sociale afkomst als zodanig een geringere rol speelt in het onderwijs, zal het onderwijs steeds sterker selecteren op basis van individuele talenten.

Zoals Elchardus in zijn artikel in deze S&D stelt, moeten we ons afvragen of het streven om ook onder de lagere sociale klassen het opleidingsniveau te vergroten, wel effectief is om meer kansengelijkheid te creëren. Verdere expansie van de onderwijsdeelname zal gepaard gaan met een devaluatie van diploma's. Zo is de maatschappelijke waarde, afgemeten aan de functies die men ermee kan bereiken, van een vmbo-diploma lager dan van een mavo-diploma in de jaren tachtig en de maatschappelijke waarde daarvan is weer lager dan van een mulo-diploma in de jaren zestig. Er zal altijd een rangorde van opleidingsniveaus blijven en degenen die onderaan die rangorde staan — ongeacht hoe hoog hun opleidingsniveau is — zullen genoegen moeten nemen met de minst gewaardeerde maatschappelijke posities. Het lijkt inderdaad zinvoller, zoals Elchardus betoogt, om de vaardigheden en competenties van de laagopgeleiden te vergroten en hun levenskansen minder afhankelijk te maken van hun opleidingsniveau.

Een van de belangrijkste competenties waarin mensen uit lagere sociale klassen achterblijven ten opzichte van mensen uit hogere klassen is waarschijnlijk het vermogen om behoeftebevrediging uit te stellen.⁷ Wie een korte tijdshorizon heeft, zal de toekomstige baten van het volgen van onderwijs minder zwaar wegen dan de kortetermijnkosten, zoals school- of collegegeld, uitgaven voor studieboeken en het gemiste inkomen uit arbeid. De verleiding om nu een scooter of trendy kleding te kopen is dan sterker dan het toekomstperspectief van een hoger inkomen of

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

werk met aanzien. Dit verklaart ook ten dele waarom mensen uit lagere sociale klassen vaker een ongezonde leefstijl hebben en een kortere levensverwachting in goede gezondheid. Directe behoeftebevrediging door (te veel en te vet) te eten of te roken krijgt voorrang boven een gezonde leefstijl die pas op langere termijn vruchten afwerpt.

Als een korte tijdshorizon inderdaad een belangrijke verklaring biedt voor de beperkte levenskansen van kinderen uit lagere sociaaleconomische klassen, zou het beleid vooral hierbij moeten aangrijpen. Dergelijk beleid heeft onvermijdelijk een paternalistisch karakter en kan gepaard gaan met een zekere inperking van de individuele keuzevrijheid. Maatregelen waaraan te denken valt zijn het beperken van de reclame voor en de verkoop van ongezond voedsel op plekken waar veel kinderen komen, het beperken van het kopen op afbetaling en het verhogen van de minimumleeftijd waarop jongeren betaald werk mogen verrichten. Ook zou in het basisonderwijs het uitstellen van behoeftebevrediging systematisch geoefend moeten worden.

Of negatieve financiële prikkels, zoals een 'vettaks' of een hogere zorgpremie of een eigen risico voor mensen met een ongezonde leefstijl, effectief zijn is nog maar de vraag. Als ongezond gedrag duurder wordt, zou het zelfs meer status kunnen krijgen. In ieder geval zullen de negatieve inkomensgevolgen vooral terechtkomen bij de groepen die we juist meer kansen willen bieden. Beter lijkt het dan om voorzieningen die bijdragen aan een verstandige leefstijl aan lagere inkomensgroepen gratis of tegen een lage prijs beschikbaar te stellen. Denk aan gratis gebruik van sportvoorzieningen.

Uiteraard is een korte tijdshorizon niet de enige verklaring voor de geringere levenskansen van kinderen uit lagere sociale klassen. Men dient er ook voor te waken de conclusie te trekken dat het 'hun eigen schuld' is. Als levenskansen sterk samenhangen met sociale

klasse, is dit juist een teken dat het niet om een puur individueel probleem gaat. Het bovenstaande is vooral bedoeld als illustratie hoe ook buiten de sfeer van het onderwijs maatregelen mogelijk zijn om meer kansen-ongelijkheid te scheppen.

Aanpak van structurele ongelijkheid

Pogingen om meer gelijke kansen te creëren zullen onvermijdelijk op grenzen stuiten, simpelweg omdat een deel van de oorzaken van verschillen in kansen is aangeboren of al heel vroeg in de opvoeding ontstaat, waardoor de overheid deze niet of alleen door zich vergaand te mengen in de persoonlijke levenssfeer kan beïnvloeden. Daarom blijft het van groot belang om ook de structurele oorzaken van grote ongelijkheid in onze samenleving aan te pakken. Sociaal-democraten zouden hieraan in de toekomst weer net zoveel aandacht moeten geven als in de jaren zeventig het geval was.

Dit neemt niet weg dat ook reductie van structurele ongelijkheid op (vooral economische) grenzen zal stuiten. Inkomensverschillen zijn immers tot op zekere hoogte functioneel om de beroepsbevolking over verschillende maatschappelijke posities te verdelen (de zogenoemde allocatiefunctie) en mensen te stimuleren om in zichzelf te investeren en zich in te spannen (de motivatiefunctie).⁸ Om een klassiek voorbeeld te geven: als een portier of caissière net zoveel zou verdienen als een hoogleraar of een fabrieksdirecteur, zouden getalenteerde burgers (te) weinig geprikkeld worden om hun kwaliteiten te ontwikkelen en een relatief zware functie te vervullen.

Veel inkomensverschillen zijn echter niet functioneel, of zijn zelfs disfunctioneel, bijvoorbeeld doordat ze het gevolg zijn van macht en monopolies. Hier kunnen de hoge tarieven van medisch specialisten en de bonussen van bankiers als voorbeeld dienen. Het dilemma waar sociaal-democraten voor staan is dat de overheid erg moeilijk functionele van

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

niet-functionele inkomensverschillen kan onderscheiden om alleen de laatste te bestrijden.⁹ In het verleden gaven sociaal-democraten er daarom de voorkeur aan om alle hoge inkomens zwaar te belasten via een sterk progressieve inkomstenbelasting, in de veronderstelling dat (zeer) hoge inkomens meestal disfunctioneel zijn.

Tegenwoordig zijn sociaal-democraten gevoeliger voor het economische c.q. liberale argument dat daarmee werkenden te veel worden ontmoedigd om zich in te spannen. Daardoor zouden hoge toptarieven economisch slecht uitwerken. Hoewel dit standpunt betwistbaar is, is het niettemin beter om de aandacht te richten op de oorzaken van (te) grote inkomensverschillen, zoals machtsposi-

ningsverschillen verstoort, doordat de beste managers en bestuurders de voorkeur geven aan een veel beter betaalde baan in het bedrijfsleven. Die mogelijke negatieve gevolgen zou men op de koop toe kunnen nemen, in de veronderstelling dat goede topambtenaren niet alleen door een hoge beloning worden gedreven, maar ook door behoefte bij te dragen aan de publieke zaak.

Direct ingrijpen in de beloningsstructuur in het bedrijfsleven is in een open economie als de Nederlandse, waarin bedrijven hun activiteiten gemakkelijk naar het buitenland kunnen verplaatsen, geen reële optie. Wel kan men trachten de achterliggende mechanismen te beïnvloeden. Uiteindelijk worden beloningsstructuren gesanctioneerd door de eigenaren van bedrijven, in het grootbedrijf doorgaans de aandeelhouders. Zolang deze menen dat grote beloningsverschillen bijdragen aan de waarde van hun belegging, zullen zij zich er niet tegen verzetten of deze zelfs steunen.

De afwegingen die aandeelhouders maken vallen echter niet samen met het algemeen belang. Ten eerste zijn de belangen van de aandeelhouders ('shareholder value') veel smaller dan die van alle belanghebbenden bij de onderneming ('stakeholder value'), waartoe onder meer ook de medewerkers en de consumenten behoren. Ten tweede kunnen de belangen van een individueel bedrijf haaks staan op die van andere, concurrerende bedrijven, waardoor de maatschappelijke meerwaarde gering is. Als een bedrijf met een topbeloning een topbestuurder of topadvocaat weet aan te trekken om een concurrent de loef af te steken, wordt de winst van het eerste bedrijf grotendeels gecompenseerd door het verlies van de concurrent. Voor bedrijven die een juridische strijd uitvechten over een bepaald ontwerp of procedé, kan een klein verschil in de kwaliteit van hun advocaten miljeonen schelen, maar voor de samenleving als geheel maakt het doorgaans weinig uit wie de strijd wint. Hierdoor zullen aandeelhouders

Pensioenfondsen kunnen veel actiever zijn bij het beperken van topsalarissen

ties. Bij maatschappelijke posities en functies waartoe geen onbelemmerde toegang is, bijvoorbeeld door een beperking van het aantal opleidingsplaatsen zoals bij medisch specialisten of notarissen het geval is, zou de beloning in principe door de overheid gereguleerd moeten worden, om schaarstewinsten ('rents' in economenjargon) tegen te gaan. Bij topfuncties waartoe de toegang door andere factoren wordt beperkt, zoals het 'old boys network' van topbestuurders, is het echter veel lastiger voor de overheid om in te grijpen.

Als het gaat om topfuncties bij de overheid of in de semi-publieke sector (onderwijs, woningbouwcorporaties, zorginstellingen), heeft de overheid wel de mogelijkheid om topinkomens te beperken. De balkenende-norm is een poging om daaraan inhoud te geven. Toch loopt men ook dan een zeker risico dat deze de allocatiefunctie van belo-

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

geneigd zijn hogere beloningen te accepteren dan maatschappelijk gezien wenselijk is.¹⁰

Wijziging van beloningsstructuren vereist derhalve een verandering in de zeggenschap over grote ondernemingen. Dit raakt aan de kern van ons economische systeem. Het is dan ook niet toevallig dat in de jaren zeventig, toen inkomensnivellering een hoofddoel van de sociaal-democratie was, ook democratisering van de economie een belangrijk streven was. Voor een substantiële vermindering van beloningsverschillen dienen we de aandacht opnieuw te richten op de zeggenschapsverhoudingen in de onderneming. Concreet betekent dit dat ofwel de invloed van aandeelhouders moet worden beperkt ten gunste van andere stakeholders, ofwel dat aandeelhouders andere afwegingen moeten gaan maken.

Om het eerste te realiseren zouden (top-) beloningen ook ter goedkeuring moeten worden voorgelegd aan de ondernemingsraad (zoals bepleit in het huidige verkiezingsprogramma van de PvdA) of moeten worden opgenomen in de cao. Het valt wel te voorzien dat dit op grote weerstand van het bedrijfsleven zal stuiten. Voor het tweede zouden de motieven van aandeelhouders moeten veranderen: de waarde van de aandelen zou voor hen niet meer het enige leidende beginsel moeten zijn. Dit lijkt revolutionairder dan het is. Veel aandelen zijn immers in bezit van institutionele beleggers, zoals pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen, die in beginsel een breder belang dienen. De werknemers die zijn aangesloten bij een pensioenfonds hebben niet alleen belang bij een hoog en duurzaam rendement op hun beleggingen, maar ook bij een sociale markteconomie waarin extreme en uit maatschappelijk oogpunt improductieve beloningen worden tegengegaan. Pensioenfondsen zouden als aandeelhouder een veel actievere rol kunnen spelen bij het beperken van topsalarissen. Hiernaast zouden werknemers ook zelf aandelen in hun bedrijf kunnen verwerven om daarmee het beloningsbeleid van hun organisatie te beïnvloeden.¹¹

Aangezien de overheid, zoals gezegd, slechts beperkte mogelijkheden heeft om beloningsstructuren direct te beïnvloeden, zou zij wellicht toch ook het bottere instrument van de belastingheffing moeten inzetten. Vanuit de gedachte dat beloningen boven een bepaalde grens (zeg, een kwart miljoen euro, iets hoger dan de balkenendenorm) meestal in belangrijke mate disfunctioneel zijn, zou zij deze tegen een hoog tarief moeten belasten. Bedenk dat Nederland juist in de 'gouden' jaren zestig van de vorige eeuw een toptarief in de inkomstenbelasting kende van 72%. Blijkbaar hoeft een hoog toptarief een gunstige economische ontwikkeling allerminst in de weg te staan.

Tot slot verdient ook de vermogensverdeling weer meer aandacht van sociaal-democraten. Die aandacht is sinds de jaren zeventig ernstig verslapt. Zoals bekend zijn de vermogensverschillen veel groter dan de inkomensverschillen, maar over de achtergronden en de gevolgen is veel minder bekend. Net als bij inkomensverschillen staan sociaal-democraten voor het dilemma dat grote vermogens soms rechtvaardig zijn — bijvoorbeeld als iemand zijn leven lang gespaard heeft voor de oude dag — en soms onrechtvaardig — bijvoorbeeld een gouden handdruk of een grote erfenis. De bestaande belasting van vermogens maakt hierin weinig onderscheid; alleen pensioenvermogen en de eigen woning worden ontzien. Bovendien zou het vanuit sociaal-democratisch perspectief beter zijn om vermogensaanwas die een normaal rendement te boven gaat te belasten, dan het vermogen zelf. Dit sluit aan bij het aloude socialistische gedachtegoed dat arbeidsloze (kapitaal)inkomens onwenselijk zijn. Om dezelfde reden zouden sociaal-democraten ook hogere successierechten (belasting op erfenissen) moeten bepleiten.

Er is alle reden voor sociaal-democraten om bestrijding van sociale ongelijkheid weer tot een topprioriteit te maken. Het is moeilijk te

Paul de Beer *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving*

begrijpen dat in drie decennia waarin de inkomensongelijkheid fors is toegenomen en achterstand in levenskansen weer steeds meer van generatie op generatie wordt overgeërfd, de aandacht voor sociale ongelijkheid in sociaal-democratische kring is verslapt. Door de terecht grotere aandacht voor individuele

factoren die achterstand verklaren, lijken sociaal-democraten steeds meer uit het oog te hebben verloren dat daarachter wel degelijk structurele maatschappelijke factoren schuilgaan. Het aanpakken van die structurele factoren zou in de toekomst weer een kerntaak van de sociaal-democratie moeten worden.

Noten

- 1 *Interimnota inkomensbeleid*, Tweede Kamerstukken 1974-1975 nr. 13-399.
- 2 J. Rawls (1972), *A Theory of Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- 3 R. Wilkinson & K. Pickett (2009), *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone*, Londen: Allan Lane.
- 4 M. Young (1958), *The Rise of the Meritocracy*, Londen: Thames and Hudson.
- 5 J. Tinbergen (1975), *Income distribution. Analysis and Policies*, Amsterdam/Oxford: North Holland.
- 6 D. Webbink, S. Gerritsen & M. van der Steeg (2013), 'Financi-

- ele opbrengsten onderwijs verder omhoog', ESB 98 (4651), 11 januari 2013, pp. 13-15.
- 7 Het bekendste onderzoek naar de effecten van het vermogen om behoeftenbevrediging uit te stellen is het zogenoemde marshmallow-experiment van Mischel. Jonge kinderen die in de rond 1970 uitgevoerde experimenten beter in staat waren het eten van een marshmallow uit te stellen met het vooruitzicht op een tweede marshmallow, bleken bijna twintig jaar later beter te scoren op intelligentietests (SAT-score), schoolprestatie en lichaamsgewicht. Zie W. Mischel, Y. Shoda & M.L. Rodriguez (1989), 'Delay of

- gratification in children', *Science* 244 (4907), pp. 933-938.
- 8 K. Davis & W.E. Moore (1945), 'Some Principles of Stratification', *American Sociological Review* 10 (2), pp. 242-249.
- 9 Tinbergens talentenbelasting was een poging om dit onderscheid te maken, maar is tot op heden onuitvoerbaar gebleken.
- 10 Vgl. R.H. Frank en P.J. Cook (1995), *The winner-take-all society*, New York/Londen: Penguin Books.
- 11 Zie hierover veel uitgebreider: P. de Beer (2002), 'Voorbij het kapitalisme?', *Krisis. Tijdschrift voor empirische filosofie* 3 (1), pp. 39-58.

Ongelijkheid in de kenniseconomie

Juist laagopgeleiden lijken geprofitteerd te hebben van de modernisering van de samenleving. Zij zijn er in vergelijking met niet-gemoderniseerde landen het meest op vooruitgegaan. Het label 'moderniseringsverliezers' is dus niet op hen van toepassing. Dat wil niet zeggen dat de ongelijkheid tussen laag- en hoogopgeleiden geen probleem is, integendeel.

MARK ELCHARDUS

Professor emeritus sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel

Er zijn heel wat dingen die iedereen graag heeft: gezondheid, een leuke baan, een dege-lijk inkomen, wonen in een aangename buurt, geregeld een mooie vakantie, gerespec-teerd en gezien worden, een goede verstand-houding met de kinderen, zien hoe die kinde-ren hun weg vinden in het leven...¹ Al die dingen zijn heel ongelijk verdeeld. Sterker, sommige mensen hebben heel veel van al die dingen en anderen heel weinig. Sommige mensen trekken steeds aan het kortste eind; zij hebben weinig kans het leven te leiden dat zij graag zouden leiden. Zij zijn kansarm.

Het gaat daarom niet zozeer om ongelijk-heid op zich, als resultante van individuele pech of geluk. Het gaat om verzamelingen van mensen met heel ongelijke kansen om de goe-de dingen van het leven te verwerven en om de factoren en mechanismen die resulteren in ongelijkheid tussen deze groepen. Het is tegen het bestaan van die sociale klassen dat de soci-aal-democratie zich keert. Die strijd kan niet met de abstracties van historische wetmatighe-

den worden gevoerd. Hij moet de empirische kennis van de concrete levens van concrete mensen als uitgangspunt nemen. Wat zijn de onmiddellijke oorzaken van kansarmoede? Welke factoren en mechanismen maken dat sommige groepen mensen zo pijnlijk kansarm en anderen zo opvallend kansrijk zijn?

Eén factor die sedert een paar decennia als uitermate belangrijk naar voren komt uit heel veel onderzoek in verschillende landen, is het onderwijsniveau of het diploma.² In deze bij-drage wordt een overzicht gegeven van de ongelijkheden en verschillen tussen de groe-pen met een verschillend onderwijsniveau. Verder wordt nagegaan hoe die verschillen samenhangen met de mate van modernise-ring van de Europese samenlevingen, met de ontwikkeling van de verzorgingsstaat en de kenniseconomie. Ten slotte wordt ingegaan op wat dit alles betekent in het licht van soci-aal-democratische waarden.

Soms wordt in verband met verschillen naar onderwijsniveau meteen gesproken over

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

de gevolgen van verschillen in competenties. De these luidt dan: mensen met weinig competenties trekken in deze kenniseconomie aan het kortste eind. Zo'n formulering is voorbarig. Er bestaat uiteraard een (sterk) verband tussen het onderwijsniveau of het diploma enerzijds, en kennis en competenties anderzijds. Onderzoek meet echter bijna altijd het onderwijsniveau of het diploma, zelden of nooit de competenties.³ Het is beter dicht te blijven bij wat gemeten wordt, en dus te stellen dat van heel veel van de begeerde dingen, van goed werk tot een lang en gezond leven, hoogopgeleiden veel meer krijgen dan laaggeschoolden.⁴

Ongelijkheid in werk

Laagopgeleiden nemen in veel mindere mate deel aan de arbeidsmarkt en zijn vaker werkloos. Volgens het Centraal Bureau voor Statistiek werkte in 2009 74% van alle Nederlanders tussen de 25 en 65; van de laagopgeleiden was dat 58%, van de middenopgeleiden 77% en de hoogopgeleiden 85%. Uiteraard doen niet alle laag- en middenopgeleiden het even slecht. Van de Nederlanders, 25 tot 65 jaar oud, zonder diploma of met slechts een diploma basisonderwijs werkt slechts 46%. Van de middenopgeleiden uit het beroepsonderwijs (mbo 4) is echter 82% werkzaam.⁵

Soortgelijke verhoudingen gelden ook voor de werkloosheid. Op basis van de door het CBS gebruikte definitie⁶ bleek de kans van een laagopgeleide om werkloos te zijn in 2009 2,3 maal groter dan die van een hoogopgeleide en 1,6 maal groter dan die van een middenopgeleide.⁷

Als zij werken hebben laaggeschoolden minder werkzekerheid en lopen zij een groter risico op een arbeidsongeval. De arbeidsmarktparticipatie van de laagopgeleiden wordt gekenmerkt door een grotere mate van werkonzekerheid⁸ en door een hoger risico op een arbeidsongeval.⁹ Laaggeschoolden verdienen ook minder.¹⁰ In 1979 kwam een jaar bijko-

mend onderwijs neer op een verhoging van het inkomen met ongeveer 6%, in 2002 was dat 7,5%.¹¹

Ongelijkheid in gezondheid

Laagopgeleiden schatten hun gezondheid aanzienlijk negatiever in dan midden- en hoogopgeleiden. In Nederland schat 38% van de mensen met een diploma lager onderwijs de eigen gezondheid in als minder dan goed. Bij de hoogopgeleiden is dat slechts 12%.¹² Ook na controle voor leeftijd en geslacht blijven die verschillen groot.¹³ Laaggeschoolden lijden meer aan chronische aandoeningen, hebben meer lichamelijke en psychische klachten en ervaren meer pijn. Hun slechtere gezondheid is ten dele te wijten aan een ongezondere leefomgeving en levensstijl.

Laagopgeleiden leven vaker in een omgeving die een gevaar inhoudt voor hun gezondheid. Zij eten ongezonder, eten vaker voor de tv, slaan het ontbijt vaker over, houden vaker van een vette hap.¹⁴ Zij sporten minder¹⁵ en roken meer.¹⁶ Al die gezondheids- en leefstijlverschillen cumuleren in een aangrijpende ongelijkheid in levensverwachting. In Nederland konden in 2009 hoogopgeleide mannen en vrouwen verwachten respectievelijk 19,2 en 20,6 jaar langer te leven in goed ervaren gezondheid dan laagopgeleiden.

Ongelijkheid in participatie

Maar het blijft niet bij materiële verschillen. Tussen laagopgeleiden en hoogopgeleiden is ook een grote sociale afstand gegroeid. De maatschappelijke participatie van laagopgeleiden ligt veel lager dan die van hoogopgeleiden.¹⁷ Binnen het verenigingsleven ontmoeten zij elkaar minder dan vroeger het geval was. Verzuilde verenigingen scheidden groepen van elkaar, maar slaagden er wel beter in laag- en hooggeschoolden samen te brengen dan de hedendaagse ontzuilde verenigingen.¹⁸

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

Dat deficit aan sociale participatie gaat gepaard met een beperkte politieke participatie. De laagopgeleiden gaan in steeds mindere mate stemmen dan de middenopgeleiden, die op hun beurt in mindere mate stemmen dan de hoogopgeleiden.¹⁹ De verschillen gelden eveneens de politieke interesse, de politieke kennis, het lidmaatschap van een politieke partij, de mate van persoonlijk contact met politici en de vrijwillige inzet tijdens verkiezingscampagnes.²⁰ De lage betrokkenheid van de laagopgeleiden bij de institutionele politiek wordt overigens niet gecompenseerd door een grotere betrokkenheid bij andere vormen van politieke actie of mobilisatie zoals het consulteren van politieke websites.²¹

Lager opgeleiden blijken ook pessimistischer te zijn over de gang van zaken in de samenleving, negatiever te staan tegenover de politiek en meer bezorgd te zijn over (de toename van) misdaad en criminaliteit dan de hoger opgeleiden. Deze laatsten onderscheiden zich door meer optimisme, vertrouwen en tolerantie. Het Sociaal en Cultureel Planbureau geeft in het onderzoek *De Sociale staat van Nederland 2011* aan dat hoger opgeleiden meer het gevoel hebben greep te hebben op hun leven waardoor ze met meer (zelf)vertrouwen tegenover instituties staan en zich minder kwetsbaar voelen in een globaliserende wereld en multiculturele omgeving.

Laagopgeleiden hebben ook minder vertrouwen in de rechtspraak, zijn minder te vinden voor de multiculturele samenleving, velen vaker een negatief oordeel over globalisering en hebben dikwijls het gevoel dat de overheid hen tekort doet.²² Kortom, laaggeschoolden geven meer blijk van gevoelens van maatschappelijk onbehagen.

Dat laatste uit zich ook in verschillen in houdingen waarvan is vastgesteld dat ze verband houden met maatschappelijk onbehagen en die ook politiek zeer relevant zijn: ethnocentrisme of etnische vooroordelen en autoritarisme. Een sterke samenhang tussen

autoritarisme en het opleidingspeil, waarbij laagopgeleiden zich veel grotere voorstanders tonen van autoritaire intermenselijke relaties, is inmiddels door veel onderzoekers vastgesteld.²³ Uitgedrukt op een schaal van 0 (zeer oneens) tot 100 (zeer eens) scoren laagopgeleide Nederlanders 57, middenopgeleiden 48 en hoogopgeleiden 39 bij de beoordeling van de stelling: 'Het zou goed zijn als het bestuur van het land werd overgelaten aan enkele machtige leiders.'²⁴ Uit heel veel onderzoek blijkt tevens dat laaggeschoolden zich minder tolerant opstellen ten opzichte van minderheidsgroepen.²⁵

Gelijkheid in huwelijken

Hoogopgeleiden huwen overwegend met hoogopgeleiden en laagopgeleiden met laagopgeleiden. Die homogamie naar onderwijsniveau is opvallend hoog, veel groter dan bijvoorbeeld homogamie naar sociale afkomst of beroepsgroep.²⁶

Homogamie naar onderwijsniveau speelt bovendien een belangrijke rol in de verdeling van onderwijskansen. Men krijgt een concentratie van hoogopgeleide gezinnen met veel stimulerende hulpbronnen voor kinderen en daartegenover laagopgeleide gezinnen waar kinderen veel minder kansen krijgen om ook buiten de school en op een aangename en creatieve manier in contact te komen met wat het artistieke en wetenschappelijke erfgoed te bieden heeft. Dit draagt bij tot de sluiting van de samenleving. Er is een sterke intergeneratieve reproductie van onderwijsverschillen in nagenoeg alle Europese landen.

In Nederland meende men begin jaren negentig een bescheiden winst in de strijd tegen sociale ongelijkheid in het onderwijs te kunnen optekenen.²⁷ De mate waarin het bereikte onderwijsniveau sociaal bepaald wordt door de kenmerken van het gezin van herkomst, lijkt af te nemen voor mannen.²⁸ Het onderzoek dat tot een dergelijke bevinding komt, beschouwt echter alleen het behaalde

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

onderwijsniveau. Maar in reactie op het stijgend onderwijspeil differentieert het onderwijs tussen types die voorbereiden op academische studies, technische studies of direct voor de arbeidsmarkt. Die bieden doorgaans ook heel verschillende kansen op werk, inkomen, gezondheid enzovoort.²⁹ Indien met die eigenschap rekening wordt gehouden — en naast het niveau ook het type onderwijs wordt bekeken — blijkt er wat betreft de sociale ongelijkheid in het onderwijs in Nederland vanaf de jaren negentig geen vooruitgang en zelfs een achteruitgang te zijn geweest.³⁰

Klasse of stand?

Al die vaststellingen wijzen erop dat sociale klassen tegenwoordig in grote mate onderwijsklassen zijn. Heel veel auteurs komen tot de vaststelling dat onderwijsverschillen een belangrijker bron van ongelijkheden, sociale afstand en opvattingen en houdingen zijn geworden dan de beroepsstatus of de sociaal-economische status van het gezin van herkomst.³¹ Maar de hoge mate van homogamie, de lage mate van sociaal contact tussen hoog- en laagopgeleiden, de beperkte onderwijsmobiliteit van de ene op de andere generatie, maken dat het juister is te spreken van *onderwijsstanden* dan van onderwijsklassen.

Volgens sommige auteurs beginnen die standen ook cognitief van elkaar te verschillen. Analyses van Gesthuizen en Kraaykamp tonen aan dat de laagst opgeleiden steeds homogener worden naar verbale capaciteiten.³² Een controversiële interpretatie van die verschillende tendensen, ontwikkeld op basis van Amerikaanse waarnemingen die toch wel verschillen van de Nederlandse, is het idee van Herrnstein en Murray dat we nu in feite met cognitieve klassen te maken hebben, dat de genetisch slimmen hoogopgeleid en de genetisch dommen laagopgeleid zijn.³³ Men kan volgens hen niet meer veel cognitief vaardige laagopgeleiden verwachten.

Die interpretatie steunt op de veronderstelling dat cognitieve vaardigheid sterk genetisch bepaald is. En dat weten we niet. Doch ook zonder die veronderstelling kunnen we vaststellen dat de hulpbronnen die helpen bij de onderwijsloopbaan heel ongelijk over de gezinnen zijn verdeeld, dat de cognitieve vaardigheden zoals ze op de leeftijd van elf à twaalf jaar gevormd zijn, door de scholen slechts moeizaam en in beperkte mate kunnen worden veranderd, dat die vaardigheden een belangrijke rol spelen bij de uiteindelijke onderwijsverwerving en dat de onderwijscertificatie een belangrijke rol speelt op de hedendaagse arbeidsmarkt.

Die relaties worden door Herrnstein en Murray en vele anderen duidelijk aangetoond. Zij hoeven echter geenszins, zoals Herrnstein en Murray dat doen, op een 'rechtse' manier te worden geïnterpreteerd door de bestaande ongelijkheden te rechtvaardigen in termen van cognitieve verschillen en deze laatste te beschouwen als een natuurlijk, genetisch gegeven zodat investeren in de kinderen van laaggeschoolden nagenoeg verloren moeite

In de verzuilde samenleving kwamen laag- en hooggeschoolden elkaar tenminste nog tegen

lijkt. In het kader van een links maatschappijproject inspireren die vaststellingen tot heel andere conclusies, onder meer de vraag of de merite het goed te doen op school moet worden vertaald in tal van privileges, of gelijke kansen niet meer moet worden aangevuld met gelijkheid van uitkomst, of we niet te veel gewicht geven aan het diploma. Zowat 80% van de Nederlanders is trouwens van oordeel dat het diploma te veel gewicht krijgt.³⁴

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

Een vergelijkbare zorg aan die van een nieuwe standenmaatschappij is een paar decennia geleden opgedoken onder de noemer 'de nieuwe sociale kwestie'.³⁵ Kort samengevat steunt de these van de nieuwe sociale kwestie op drie elementen. Ten eerste dat verschillen in levensomstandigheden zich hoe langer hoe meer langs de lijnen getrokken door het opleidingsniveau situeren. Ten tweede dat die verschillen door velen in de samenleving gepercipieerd worden als een gevolg van persoonlijke keuzes en verdiensten. Ten derde dat de levenskansen van mensen en de risico's op ziekte en werkloosheid die zij lopen ten gevolge van de toename van kennis en de betere technieken van informatieverwerking, meer voorspelbaar worden. Werkloosheid houdt als het ware op een onvoorspelbaar ongeluk te zijn, om een op basis van het opleidingsniveau betrekkelijk goed voorspelbaar risico te worden. Van vooruitgang in de genetica wordt ook een grote voorspelbaarheid van chronische ziekten verwacht.

De sluier van onwetendheid ('the veil of ignorance') waarop verschillende rechtvaardigheidstheorieën, in navolging van Rawls, steunen en die solidariteit ten opzichte van onvoorspelbare risico's tot een kwestie van welbegrepen eigenbelang maakt, wordt met andere woorden gescheurd om een betrekkelijk betrouwbare calculus en selectie van risico's mogelijk te maken. Daarom wordt gevreesd dat deze ontwikkeling de op welbegrepen eigenbelang steunende solidariteit, zoals die vorm krijgt in de stelsels van sociale zekerheid, zal ondergraven. Men vreest dat de groepen die zich in termen van hun risicocalculus sterk van elkaar onderscheiden, nog moeilijk solidair kunnen zijn met elkaar.

Die bezorgdheid heeft in verschillende landen geleid tot onderzoek naar het draagvlak van de solidariteit: zouden de hoogopgeleiden als zij zich bewust worden van hun geringere risico's nog even solidair blijven met de laagopgeleiden waarvan de risico's op werkloosheid en ziekte, zeker op een geaggregeerd

niveau, duidelijk veel hoger zijn en voorspelbaarder worden?³⁶ Dat onderzoek heeft doorgaans uitgewezen dat de hoogopgeleiden zich positiever opstellen ten opzichte van de sociale zekerheid dan de laagopgeleiden. Vele van hen handelen veeleer uit solidariteit dan uit eigenbelang.

Mede daardoor is de problematiek van de nieuwe sociale kwestie als minder dringend naar de achtergrond verschoven. Maar het

Van de Nederlanders vindt 80% dat het diploma te veel gewicht krijgt

betekent niet dat de vrees voor een nieuwe sociale kwestie ongegrond is. Het is niet uitgesloten dat in de toekomst de solidariteit meer afhankelijk wordt van risicoselectie en risicocalculus en dat dit zal leiden tot verdeeldheid en conflict tussen onderwijsgroepen. Het is evenmin uitgesloten dat solidariteit voor veel mensen niet alleen een kwestie van welbegrepen eigenbelang is, maar ook van de bereidheid te delen, niet alleen met mensen die de pech hebben die je zelf ook kan overkomen, maar met mensen die het leven minder goed aankunnen en zelfs met mensen die het leven onvoldoende slim en verantwoordelijk hebben aangepakt en daarom in de problemen zijn geraakt. De bekwaamheid die solidariteit op te brengen is misschien het echte verschil tussen links en rechts.

Het is duidelijk dat zich in de hedendaagse samenleving veel ongelijkheden en verschillen tussen mensen met een verschillend onderwijsniveau voordoen en dat de onderwijsklassen gescheiden worden door een grote sociale afstand. Heel belangrijk is de vaststelling dat onderwijsverschillen nu een belangrijker bron van ongelijkheden, sociale afstand en culturele verschillen zijn dan sociale af-

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

komst of beroepsstatus. Die grote ongelijkheden en verschillen dreigen daarenboven de solidariteit tussen de laag- en hogegeschoolden te ondergraven en bedreigen daarmee de samenhang van de samenleving. Die inzichten worden door verschillende auteurs op verschillende manieren weergegeven. Gestuizen beschrijft het onderwijssysteem als het zenuwstelsel van de samenleving.³⁷ Bovens stelt voor de illusie van een vertegenwoordigende democratie te vervangen door de realistische beschrijving van een diplomademocratie.³⁸ Tolsma en Wolbers stellen zakelijk dat onderwijsverschillen nu de belangrijkste maatschappelijke kloof vormen.³⁹

Nemen ongelijkheden en verschillen naar onderwijs toe?

Dat onderwijs nu waarschijnlijk de belangrijkste bron van ongelijkheden, sociale afstand en cultuurverschillen is, wekt gemakkelijk de indruk dat de ongelijkheden en verschillen naar onderwijs over de laatste decennia zijn toegenomen. Het ene volgt echter niet uit het andere. Amerikaans onderzoek laat al vanaf het einde van de jaren vijftig grote verschillen in opvattingen, houdingen en gedragspatronen tussen laag- en hogegeschoolden zien.

Lipset spreekt in dat verband van het autoritarisme van de arbeidersklasse⁴⁰ en de heranalyse van zijn stellingname heeft uitgewezen dat het niet om verschillen tussen klassen in het algemeen gaat, maar om verschillen tussen onderwijsklassen in het bijzonder.⁴¹ Wat later stellen Almond en Verba vast dat de laaggeschoolde een andere politieke actor is dan de hogegeschoolde.⁴² Minder dan een decennium later weer vat Converse de zich opstapelende evidentie samen: onderwijs is bepalend geworden en de verbanden die worden waargenomen lopen altijd in dezelfde richting, hoe hoger opgeleid, hoe voordeliger de positie en hoe hoger de 'goede' waarden van de eigenschap die men bekijkt.⁴³

In het licht van die waarnemingen dringt zich de vraag op of we, naast de goed gedocumenteerde toename van het relatieve belang van het onderwijs, ook een toename van het absolute belang kunnen waarnemen: zijn de verschillen tussen de onderwijsgroepen metertijd groter geworden? Spijtig genoeg is die vraag niet zo gemakkelijk te beantwoorden. Ten eerste omdat er niet zoveel gegevens zijn die toelaten de verschillen tussen de onderwijsgroepen over een langere periode te bestuderen. De beschikbare reeksen gegevens beginnen dikwijls na 1970, dus na de grote onderwijsexpansie. Daarenboven worden de beschikbare tijdreeksen niet zelden gekenmerkt door veranderingen in definitie, wat de vergelijking nog bemoeilijkt.

Ten tweede is het de vraag of men moet kijken naar verschillen tussen onderwijsniveaus (bijvoorbeeld laag-, midden- en hogegeschoolden) of daarentegen rekening moet houden met de onderwijsexpansie en bijvoorbeeld de 20% laagst opgeleiden met de rest van de bevolking moet vergelijken.

In een land als Nederland voltrok de toename van het onderwijspeil van de bevolking zich verbazend snel en in korte tijd. Er was de onderwijsexpansie, vanaf de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw: elke nieuwe generatie was hoger opgeleid dan de vorige. Daarbij speelde het 'demografische metabolisme' van de samenleving een rol: de oudere en lager opgeleide generaties stierven af en werden vervangen door nieuwe, hoger opgeleide generaties. Het effect werd nog enigszins versterkt doordat hoger opgeleide mensen langer leven dan laagopgeleiden.

Voor de Tweede Wereldoorlog had slechts een heel kleine minderheid van de Nederlandse bevolking een diploma van het hoger onderwijs (3 à 4 op de 1000 inwoners). In 1960 was 90% van de bevolking laagopgeleid, 8% middenopgeleid en 2% hoogopgeleid. In 2010 zijn de overeenkomstige percentages 24, 42 en 34. Deze ontwikkeling, waarbij een bijzonder kleine, statistisch gesproken nagenoeg

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

verwaarloosbare minderheid van hoogopgeleiden doorgroeit naar een derde van de bevolking en de laagopgeleiden van een overweldigende meerderheid krimpen tot een kwart van de bevolking, maakt het al heel waarschijnlijk dat de maatschappelijke verhoudingen tussen die groepen grondig zijn veranderd. Het roept ook de vraag op hoe zinvol het is de vergelijking tussen 2% en 90% van de bevolking en 34% en 24% van de bevolking onderling gelijkaardig te achten. Bij het vergelijken over de tijd van verschillen tussen onderwijsklassen zou men ook rekening moeten

bevindingen op. Hakhverdian, Van den Bruggen en de Vries besluiten uit hun analyse dat zich in Nederland tussen 1971 tot 2010 geen toename in het verschil in de politieke participatie tussen laag- en hooggeschoolden heeft voorgedaan.⁴⁵ De Groof et al. onderzochten de politieke participatie in Vlaanderen tussen 1991 en 2009 en stelden daar wel een (sterk) groeiende kloof vast.⁴⁶ Een onderzoek naar houdingen in Vlaanderen tussen 1996 en 2010 stelt groeiende verschillen vast voor vertrouwen in instellingen, maar een even sterke afname van de verschillen in politiek vertrouwen.⁴⁷

Over maatschappelijke participatie zijn de bevindingen dan weer gelijklopend. Zowel in Nederland als in Vlaanderen wordt een algemene toename van de maatschappelijke participatie vastgesteld⁴⁸, maar tevens toenemende verschillen naar opleidingsniveau.⁴⁹ De auteurs die een overzicht van de literatuur betreffende onderwijshomogamie hebben gemaakt, wijzen allen op de tegenstrijdige antwoorden op de vraag of deze nu, in absolute termen, groter is geworden over de tijd.⁵⁰

Voor België is het mogelijk aan de hand van de volkstelling en de 'Enquête naar de Arbeidskrachten' een schatting te maken van de ontwikkeling van de arbeidsdeelname voor de periode 1947 tot 2009 voor de bevolking van vijftien jaar en ouder. Omdat de deelname aan de arbeidsmarkt van vrouwen over de periode sterk veranderd is, is het beter alleen naar de mannen te kijken. Al in 1947 was er voor de mannen een kleine ongelijkheid naar arbeidsparticipatie tussen onderwijsniveaus. Voor elke 100 hoogopgeleiden waren toen 89 laagopgeleiden aan het werk. Die verhouding verandert weinig tot in de jaren tachtig, vanaf dan groeit de kloof. Voor elke 100 hoogopgeleiden zijn in 1991 73, in 2001 62 en in 2009 59 laagopgeleiden aan het werk. Die verschillen zijn echter niet gecontroleerd voor wijzigingen in de samenstelling van de onderwijsklassen en dienen daarom heel voorzichtig te worden geïnterpreteerd.⁵¹

In de gemoderniseerde Europese landen zijn laag- en hoogopgeleiden even tevreden over hun leven

houden met de relatieve omvang van die klassen. De gegevens om dergelijke vergelijkingen te maken zijn nog schaarser dan de gegevens die toelaten absolute onderwijsniveaus met elkaar te vergelijken.

Ten slotte is ook de samenstelling van de onderwijsklassen zelf sterk veranderd. De laaggeschoolden zijn onder meer veel ouder dan de hoogopgeleiden en tellen meer leden van minderheidsgroepen in hun rangen. Om betrouwbare vergelijkingen over de tijd te maken dient men daarmee rekening te houden. Niet alle tijdreeksen laten dat toe. Kan men het wel doen, dan blijken verschillen tussen de onderwijsklassen die aanvankelijk worden waargenomen soms te verdwijnen omdat ze eigenlijk niet aan onderwijsverschillen, maar aan verschillen in leeftijd en etnische samenstelling dienen te worden toegeschreven.⁴⁴

Verder levert het onderzoek dat dergelijke vergelijkingen over de tijd probeert te maken niet zelden tegengestelde en onduidelijke

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

Voor Nederland kan aan de hand van de Enquête Beroepsbevolking een schatting worden gemaakt voor de ontwikkeling tussen 1981 en 2010 voor de bevolking van 15 jaar en ouder. In 1981 waren voor elke 100 hoogopgeleiden 78 laagopgeleiden aan het werk. In de loop van de jaren tachtig groeit ook hier de kloof. Voor elke 100 hoogopgeleiden zijn er in 1990 nog 70 laagopgeleiden aan het werk en in 2010 64. Ook hier dient voorzichtig met de cijfers te worden omgesprongen. Deze hebben betrekking op de arbeidsparticipatie van laagopgeleiden, maar zeggen niet meteen iets over de beschikbaarheid van banen voor laagopgeleiden.

Volgens de studie *Minder werk voor laagopgeleiden* van het SCP is het aantal laagopgeleide banen de afgelopen decennia nauwelijks veranderd.⁵² Wel daalde het aandeel banen voor laagopgeleiden in de totale werkgelegenheid in de periode tussen 1987 en 2008 van 40% naar 30% ten gevolge van een grote stijging van het aantal banen op hooggeschoold niveau, de matige stijging van banen op middenopgeleid niveau en de stagnatie van het aantal banen dat een lage scholing vergt. De samenstelling van de groep laagopgeleide werkenden is wel veranderd.⁵³ Het aantal banen op vmbo-niveau daalde tussen 1991 en 1996, maar werd gecompenseerd door een toename van het aantal banen op basisschool-niveau.

De aard van het laaggeschoolde werk is dus gewijzigd. De typische laaggeschoolde mannenberoepen in de industrie en de landbouw krompen in omvang. Daar tegenover stond een forse groei van het dienstverlenend werk (winkelbediende, horecamedewerker) en de iets minder sterke groei van het transportwerk (magazijnmedewerker, vrachtwagenchauffeur) op laaggeschoold niveau.

Paul de Beer, die bij de analyse van de arbeidsmarktpositie wel rekening houdt met de samenstelling van de onderwijsklassen, stelt wel fluctuaties maar geen duidelijke trend vast in de arbeidsmarktpositie en de inko-

menspositie naar onderwijsniveau.⁵⁴ Jacobs en Webbink zien de relatieve inkomenspositie van de laaggeschoolden verbeteren in de jaren tachtig en verslechteren vanaf de jaren negentig.⁵⁵

De kloof in levensverwachting blijkt althans in België nog toe te nemen⁵⁶, maar de auteurs van die studie (Deboosere e.a.) wijzen erop dat die vaststelling heel voorzichtig moet worden geïnterpreteerd. Onderwijs is immers niet de enige factor die verschillen in levensverwachting veroorzaakt en de groep zeer laag opgeleiden wordt een steeds kleinere groep die misschien ook in andere (fysieke) kenmerken verschilt van de andere opleidingsgroepen.

Kortom: terwijl het toegenomen relatieve belang van het onderwijs voor de verdeling van schaarse en begeerde goederen, het scheppen van sociale afstand en nabijheid en het beïnvloeden van opvattingen en houdingen buiten kijf staat, laat het beschikbare longitudinale onderzoek vooralsnog niet toe te zeggen of de ongelijkheden en verschillen tussen de onderwijsklassen mettertijd groter zijn geworden. Wel kan naar meer inzicht worden gezocht via vergelijkend onderzoek.

Geen moderniseringsverliezers

Landenvergelijkend onderzoek heeft naast zijn nadelen — het is een gebrekkig substituuut voor tijdreeksen — ook twee belangrijke voordelen. Bekijkt men de Europese landen dan ziet men dat deze zich toch nog op heel verschillende niveaus van onderwijsontwikkeling bevinden. Volgens de gegevens van de *European Social Survey* van 2008 ligt het percentage hooggeschoolden in Turkije, Portugal, Tsjechië en Roemenië tussen de 6% en de 14%, het niveau waarop de onderwijsmatig meer ontwikkelde landen zich eind jaren zestig, begin jaren zeventig bevonden. De vergelijkende analyse dekt dus een brede waaier van onderwijsontwikkeling. Ten tweede maakt een vergelijkende analyse het ook mogelijk te

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

kijken naar zowel de verschillen tussen diplomagroepen als naar verschillen tussen relatieve groepen (de 20% laagst opgeleiden vergeleken met de rest van de bevolking).

Een vergelijkende analyse werd verricht door De Groof et al.⁵⁷ Verschillen in arbeidsdeelname en gezondheid, persoonlijke levensvrede en vertrouwen in maatschappelijke instellingen (als een indicator van maatschappelijk onbehagen) en verschillen in houdingen als etnocentrisme en autoritarisme, werden onderzocht naar absolute onderwijsverschillen (laag-, midden- en hoogopgeleiden) en relatieve onderwijsverschillen (de 20% laagst opgeleiden vergeleken met de rest van de bevolking). Daaruit bleek dat verschillen in arbeidsdeelname, gezondheid en persoonlijke levensvrede afnemen naarmate de samenleving meer ontwikkeld is in de richting van een kennismaatschappij, een sterke verzorgingsstaat en een 'symbolische samenleving'. Een symbolische samenleving is een maatschappij waarin sociale controle in grotere mate steunt op onderwijs, media, reclame en therapie, in mindere mate op religie, ideologie en de dreiging van armoede.⁵⁸ Die drie ontwikkelingen hangen in de Europese context heel sterk samen.

Sterke kennismaatschappijen zijn gegroeid in de sterke welvaartsstaten en dat zijn tevens de samenlevingen die het verst ontwikkeld zijn in de richting van de symbolische samenleving. We kunnen spreken van een Europese modernisering, die zich onderscheidt door het samengaan van de ontwikkeling van de verzorgingsstaat, de ontwikkeling van de kennismaatschappij en de verandering van de modus van sociale controle in de richting van een symbolische samenleving.

Landen die op de drie onderscheiden dimensies steeds bij de top-5 van Europa scoren, zijn: Denemarken, Zweden, Noorwegen en Finland. Nederland zit twee keer in die top-5 en België één keer. Het minst gevorderd in die Europese modernisering zijn: Turkije, Roemenië, Bulgarije, Griekenland en Polen. Naar-

mate die ontwikkeling meer gevorderd is, zijn de verschillen in arbeidsdeelname, subjectief beleefde gezondheid en levensvrede tussen de onderwijsklassen kleiner. Voor levensvrede verdwijnen die verschillen nagenoeg. De materiële situatie van de laaggeschoolden blijkt dus beter naarmate de samenleving meer gemoderniseerd is.

Die vaststelling is in tegenspraak met de stelling die heel veel auteurs verdedigen, namelijk dat de ontwikkeling van de kennismaatschappij leidt tot een achteruitgang van de positie van de laaggeschoolden, zeker relatief ten opzichte van de hogeschoolden. Die stelling steunt onder meer op de vaststelling dat de automatisering van eenvoudig routinewerk een aantal banen voor laaggeschoolden laat verdwijnen⁵⁹ en de concurrentie met lage-lonenlanden en het delokaliseren van productie-eenheden gemakkelijker maakt.⁶⁰ Een aantal auteurs meent de gevolgen van die tendensen te zien in de stijgende werkloosheidscijfers van laagopgeleiden, die de laatste jaren in verschillende Europese landen werden opgetekend.⁶¹

Uit de vaststelling dat de materiële verschillen en de verschillen in levensvrede tussen de onderwijsklassen kleiner zijn naarmate een land meer gemoderniseerd is, kan men strikt genomen niet concluderen dat de theorieën gebouwd op de vermeende tendens van de kennismaatschappij om de situatie van laaggeschoolden te precariseren verkeerd zijn. Twee mogelijkheden bieden zich aan. Het is mogelijk dat die theorieën de effecten op de arbeidsmarkt verkeerd voorspellen.⁶² Het is ook mogelijk dat de kennismaatschappij de negatieve effecten heeft die een groot aantal auteurs ervan verwacht, maar dat, althans in Europa, de ontwikkeling van de verzorgingsstaat daarvoor compenseert. Duidelijk is in elk geval dat naarmate de Europese modernisering hoger is, de winst in gezondheid, levensvrede en arbeidsparticipatie groter is voor laag- dan voor midden- en hoogopgeleiden.

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

De specifieke eigenschappen waarnaar werd gekeken — arbeidsdeelname, gezondheid en levenstevredenheid — omvatten natuurlijk niet het geheel van het leven of zelfs van de materiële aspecten van het leven. Het is mogelijk dat de situatie van de laaggeschoolden op andere vlakken wel absoluut en/of relatief achteruitgaat. Bijvoorbeeld niet voor de kans op arbeid, maar wel voor de kwaliteit van het werk, de werkzekerheid, de gevolgen van flexibilisering en outsourcing. Een studie uit 2004 in acht landen in opdracht van

Er zullen altijd mensen zijn die niet over voldoende competenties beschikken; ook zij hebben recht op een goed leven

de Europese Commissie besluit dat de ontwikkeling van de kwaliteit van het werk geen duidelijk beeld laat zien⁶³; er is een verhoging van de werkdruk en een (kleine) achteruitgang van de werkzekerheid, maar ook een verbetering van de mate van autonomie op het werk en van de financiële positie van de gezinnen.

Op cruciale vlakken, zoals de kans op werk, de kans op gezondheid, blijken de laaggeschoolden meer winnaar dan verliezer van de modernisering en zijn de verschillen tussen laag- en hogeschoolden in elk geval (veel) kleiner in de meest dan in de minst gemoderniseerde Europese landen.

Opvallend is dat in de meest gemoderniseerde Europese landen de verschillen in levenstevredenheid tussen de laag- en hoogopgeleiden nagenoeg verdwenen zijn. Dit doet vermoeden dat voor alle of in elk geval voor veel van de factoren die een invloed hebben op de levenstevredenheid, de positie van de laag-

geschoolden ten opzichte van de hogeschoolden gunstiger is in de meer gemoderniseerde landen.

Verbazend aan de analyse van De Groof et al. is ook dat terwijl de verschillen in objectieve condities (arbeidsparticipatie en gezondheid) alsook in levenstevredenheid tussen de laag- en de hoogopgeleiden kleiner zijn naarmate de Europese modernisering verder gevorderd is, de verschillen in maatschappelijk onbehagen en de onderzochte houdingen — ethnocentrisme en autoritarisme — dan groter worden. Die vaststelling geldt zowel in het geval gekeken wordt naar verschillen tussen vaste onderwijsniveaus (laag, midden en hoog zoals eerder gedefinieerd) als wanneer gekeken wordt naar het verschil tussen de 20% laagst opgeleiden en het bevolkingsgemiddelde.

Het grote verschil in houdingen tussen laag- en hoogopgeleiden in gemoderniseerde Europese landen als Nederland werd al veelvuldig waargenomen. In die zin bevestigt het landenvergelijkend onderzoek wat onderzoek in Nederland, de Scandinavische landen, Duitsland en België al ten overvloede heeft aangetoond. De resultaten van dat vergelijkende onderzoek plaatsen echter grote vraagtekens bij de meest populaire interpretatie van dat verschil. Deze schrijft de kloof tussen hoog- en laagopgeleiden toe aan een reactie van de laagopgeleiden op een mankement, frustratie of ontevredenheid.⁶⁴

Het landenvergelijkend onderzoek doet echter besluiten dat in Europa een groeiende kloof in houdingen tussen laag- en hoogopgeleiden zeker niet, zoals verschillende auteurs suggereren⁶⁵ aan een groeiende sociaaleconomische of materiële kloof kan worden toegeschreven. Ook het eerder vermelde Europese onderzoek naar de relatie tussen sociaaleconomische ontwikkelingen en opvattingen en stemgedrag, besluit dat geen duidelijke correlatie wordt gevonden tussen negatieve ontwikkelingen van de kwaliteit van de arbeid enerzijds, de aantrekkingskracht van extreem of populistisch rechts anderzijds.⁶⁶

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

De beschikbare evidentie maakt het heel onwaarschijnlijk de grote verschillen in opvattingen toe te schrijven aan (groeïende) sociaaleconomische verschillen. Uit wat voorafgaat blijkt dat men de laagopgeleiden inderdaad veel meer dan de midden- en hoogopgeleiden aantreft bij mensen in een zwakke economische positie, dat zij in hogere mate gevoelens van anomie en achterstelling hebben en veel hogere niveaus van maatschappelijk onbehagen. Die vaststelling steunt echter nagenoeg steeds op de analyse van nationale gegevens op één punt in de tijd. Zij wordt dan, zonder dat dit is aangetoond, gekoppeld aan de veronderstelling dat de positie van de laagopgeleiden over de tijd is achteruitgegaan. Solide longitudinaal onderzoek naar die these ontbreekt echter grotendeels en wat er is laat een verdeeld beeld zien. Landenvergelijkend onderzoek bevestigt de these van een groeiende kloof in materiële omstandigheden niet, integendeel. Terwijl het belangrijk is voor ogen te houden dat in deze bijdrage niet alle relevante materiële aspecten van het leven werden bekeken, blijkt toch duidelijk uit de bevindingen dat heel terughoudend moet worden omgesprongen met een uitdrukking als de 'verliezers van de modernisering'.

Hardnekkig republikanisme

Er is ondertussen wel degelijk een groeiende kloof tussen de houdingen van de laag- en hooggeschoolden, maar deze lijkt het gevolg van een verandering van houdingen die zich vooral bij de hooggeschoolden voordoet. De houdingen van de laagopgeleiden blijken in de meer gemoderniseerde Europese landen niet merkbaar te verschillen van die in de minst gemoderniseerde Europese landen. De houdingen van de hoogopgeleiden daarentegen geven in de meer gemoderniseerde landen blijk van minder maatschappelijke malaise en meer kosmopolitisme dan in de minst gemoderniseerde Europese landen.

Het lijkt derhalve plausibel te veronderstellen dat naarmate de Europese modernisering zich heeft voltrokken, de snel groeiende groep van hoogopgeleiden zich beter voelt in de maatschappij die op deze manier groeit en dat zij houdingen aanneemt die wat betreft openheid, verdraagzaamheid en anti-autoritarisme meer en meer afwijken van die van de rest van de bevolking en in het bijzonder die van de laagopgeleiden.⁶⁷

Die vaststelling kan worden verklaard op basis van de invloed van de media en van wat kan worden omschreven als het 'hardnekkige republikanisme' van de hedendaagse burgers. Deze steunen hun oordeel over de samenleving niet op persoonlijke ervaringen. Zij proberen die, republikeins, te overstijgen en verder te kijken dan hun persoonlijke ervaring door zich te informeren over de gang van zaken in de samenleving en de wereld.⁶⁸ De media spelen een belangrijke rol in die informatiegaring, en de aard van de media die men gebruikt wordt sterk beïnvloed door het onderwijsniveau dat men heeft. Vandaar dat het onderwijsniveau en de mediavorkeur samen een heel sterke invloed hebben op de opvattingen over de gang van zaken in de samenleving en via die weg op de mate van onbehagen en op houdingen als etnocentrisme en autoritarisme. Het blijkt trouwens ook dat het effect van onderwijs op die houdingen heel sterk gemedieerd wordt door de mediavorkeur.⁶⁹

Bij het beoordelen van het eigen leven — de tevredenheid met het leven — laten mensen zich daarentegen leiden door hun persoonlijke ervaringen. Daarom hangen arbeidsdeelname en gezondheid samen met levenstevredenheid en wordt het verschil in levenstevredenheid kleiner naarmate de verschillen in arbeidsdeelname en gezondheid kleiner worden, terwijl de verschillen in maatschappelijk onbehagen en houdingen als etnocentrisme en autoritarisme groter kunnen worden, zelfs als de materiële verschillen kleiner worden. De verschillen in houdingen tus-

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

sen de onderwijsklassen zijn het gevolg, niet van sociaaleconomische ongelijkheid, maar van specifiek culturele processen.

Geen pacificatie

Een belangrijke implicatie van deze vaststelling is dat de verzorgingsstaat niet (meer) pacificerend werkt. Toen de verzorgings- of welvaartsstaat in het naoorlogse Europa werd uitgebouwd, werd hij door velen beschouwd als een pacificatiemechanisme dat de sociale klassen zou verzoenen en één maatschappelijke gemeenschap zou scheppen, waarvan de leden in overleg hun welvaart en welzijn konden nastreven en veiligstellen. Men sprak in dat verband zelfs van het 'compromis van de verzorgingsstaat'.

Soms wordt gevreesd dat dit mechanisme niet meer zou werken vanwege de contradicties van het kapitalisme en de relatieve achteruitgang van degenen die na de Tweede Wereldoorlog de arbeiders werden genoemd en die tegenwoordig de laaggeschoolden heten. We zien dat vandaag de verschillen in politiek relevante opvattingen tussen de onderwijsklassen juist hoog zijn in de landen waar materiële verschillen in kansen op werk, gezondheid en de levensstevredenheid het kleinst zijn. We hebben in Europa lang geleefd met de overtuiging dat mensen die sociaaleconomisch naar elkaar toegroeien, ook sociaal en cultureel, in termen van hun waarden en opvattingen, dichter bij elkaar komen te staan. Dat blijkt niet het geval te zijn. Misschien is dat ook nooit het geval geweest. Misschien is er nooit een pacificerende werking van de verzorgingsstaat geweest, maar enkel het toevalig samen bestaan van een samenleving die haar materiële ongelijkheden verkleinde via de verzorgingsstaat en een samenleving waarin het onderwijs en de media nog geen onderling erg verschillende onderwijsstanden van ongeveer gelijke omvang hadden gecreëerd.

Wat te doen aan een groeiende culturele kloof tussen onderwijsklassen die op belang-

rijke materiële punten naar elkaar toegroeien? Het klassieke socialistische 'frame' (meer klassenbewustzijn) is hier moeilijk toepasbaar omdat er geen groeiende materiële kloof is, maar vooral omdat het moeilijk is een groepsbewustzijn te creëren rond een gemis, rond 'lage' scholing. Dat laatste is bijzonder moeilijk in een van meritocratie en individualisme doortrokken cultuur, omdat dit gemis daar gemakkelijk wordt beschouwd als een teken van persoonlijk falen.

Onderzoek in Nederland⁷⁰, Denemarken⁷¹ en Vlaanderen⁷² leert dat burgers de vele verschillen tussen laag- en hoogopgeleiden wel duidelijk zien, maar die verschillen in aanzienlijk mindere mate als tegenstellingen interpreteren. Er is bitter weinig onderzoek over de vraag of het onderwijs ook leidt tot een bewustzijn als onderwijsklasse. De Deense politcoloog Stubager is van oordeel dat de grote tegenstellingen in bijvoorbeeld opvattingen als etnocentrisme en autoritarisme wel degelijk als een onderwijsconflict kunnen worden beschouwd.⁷³ Spruyt is het daar op basis van zijn onderzoek in Vlaanderen niet mee eens.⁷⁴ Hij is van oordeel dat de grote verschillen in opvattingen tussen de onderwijsklassen niet uitgroeien tot een conflict dat wordt beleefd als een conflict tussen onderwijsklassen, juist omdat het voor laagopgeleiden moeilijk is zich met 'lage scholing' verbonden te voelen en een wij/zij-perspectief te ontwikkelen op basis van die verbondenheid. Voor hoogopgeleiden is een dergelijk conflict dan weer ethisch en politiek onaantrekkelijk. Voor de legitimering van de positie en privileges van de hogeschoolden zijn de ideologieën van meritocratie en gelijke kansen niet alleen strategischer maar ook meer zelfonderscheidend.⁷⁵

Een wij-tegen-zij-perspectief blijkt echter via een kleine omweg toch op te duiken, met name in het populistische contrast tussen de 'gewone' mensen en de verschillende soorten elites. Uit een van de weinige analyses van het populisme als houding blijkt dat het niet rechtstreeks in de hand wordt gewerkt door

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

een economisch zwakke positie of door gevoels van anomie, zoals de stelling over de 'verliezers van de moderniteit en de globalisering' suggereert.⁷⁶ Drie elementen blijken daarentegen wel belangrijk: de combinatie van een laag onderwijsniveau en een populaire media-voorkeur, gevoelens van achterstelling en vooral een negatief beeld van de gang van zaken in de samenleving. Het effect van de visie op de samenleving is bijzonder sterk. Wie van mening is dat de samenleving in een neerwaartse spiraal zit, geeft de politieke elite en het politieke establishment daarvoor de schuld en heeft een veel grotere kans zich populistisch op te stellen.

Die vaststelling doet denken aan Taggarts analyse van het populistische discours en de centraliteit daarin van wat die auteur het 'heartland' noemt: een nostalgisch, historisch, diffuus en geromantiseerd beeld van een verloren ideale wereld.⁷⁷ Zich achtergesteld voelen, laaggeschoold zijn, de wereld via commerciële media waarnemen en bovenal de overtuiging dat een goede, betere wereld verloren gaat, zijn de factoren die een populistische positie in de hand werken.

Al die factoren, niet alleen het onderwijsniveau op zich, maken het waarschijnlijker dat laagopgeleiden populistische posities innemen. Het lijkt daarom plausibel het hedendaagse Europese populisme te beschouwen als de meest duidelijke politieke uiting van de maatschappelijke positie van de laagopgeleiden en als een belangrijk element van het politiek relevant worden van de scheidslijn tussen laag- en hoogopgeleiden in deze samenleving.

De waarde van cultuur

De hier gepresenteerde bevindingen vragen om nieuwe analyses en ook om nieuwe sociaal-democratische doelstellingen. Onderwijs is een kerngegeven in het nastreven van een rechtvaardige samenleving, voor het verwezenlijken van binding, het bieden van redelijke kansen op goed werk en bestaanszekerheid.

Het beschikbare onderzoek verwijst bijna exclusief naar het onderwijsniveau en het diploma. Daaruit zou men kunnen besluiten dat men zoveel mogelijk mensen een zo hoog mogelijk onderwijsniveau moet laten behalen. Het lijkt echter veel zinvoller twee andere doelen na te streven: zoveel mogelijk mensen een adequaat niveau van competenties laten bereiken en erop toezien dat ook mensen met beperkte competenties toegang krijgen tot het goede leven. Het onderwijsniveau is slechts een middel, de competenties zijn het doel.

Mensen de gewenste competenties laten verwerven wordt door het hedendaagse beleid van de meeste Europese landen nagestreefd, zij het dikwijls door het streven naar een zo hoog mogelijk onderwijsniveau voor zoveel mogelijk mensen. Het door de Europese Unie bepleite beleid bijvoorbeeld, wil zoveel mogelijk mensen minstens het diploma secundair onderwijs laten behalen en naar het hoger onderwijs sturen. Misschien ligt de nadruk daarbij te zeer op het onderwijsniveau en het diploma. Het algemeen niveau van opleiding lijkt in landen als Nederland hoog genoeg. Het eigenlijke doel zou niet moeten zijn zo lang mogelijk studeren of zoveel mogelijk mensen naar het hoger onderwijs en de universiteit sturen, maar zoveel mogelijk mensen een adequate opleiding geven die hun toegang geeft tot het goede leven en aan de economische behoeften van de samenleving voldoet.

Dat onderwijs zou sterker gericht moeten worden op het verwerven van competenties in plaats van diploma's. De competenties die elders, buiten de school worden verworven, zouden ook beter moeten worden erkend. Bijzondere inspanningen moeten worden geleverd om iedereen de basiscompetenties te laten verwerven die nodig zijn in de hedendaagse samenleving. Het hedendaagse leven stelt cognitief vrij hoge eisen en wordt voor bepaalde groepen van mensen moeilijk, dikwijls te moeilijk om op een doeltreffende wijze hun rechten te laten gelden. Dat doel wordt

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

momenteel vooral nagestreefd via het indijken van de ongekwalificeerde uitstroom uit het onderwijs. Op dat vlak is het Nederlandse beleid trouwens uitzonderlijk doeltreffend. Toch dient ook gezocht te worden naar middelen om de basiscompetenties ook buiten de scholen aan te leren. De grotere diversiteit van de bevolking maakt dit noodzakelijk.

Wat de onderwijsverwerving betreft is het ook duidelijk dat gelijke kansen in de zin van een *level playing field* niet langer volstaan. Dit is een eerste punt waarop de gangbare ideologie en de vertrouwde frames moeten worden

Het opleidingsniveau van Nederlanders is hoog genoeg

bijgesteld. De hoge mate van onderwijshomogamie schept een zeer grote ongelijkheid voor de school; een ongelijkheid zo groot dat zij niet via gelijke kansen kan worden opgevangen. Scholen moeten in die taak daadwerkelijk worden geholpen.

Scholen met veel kansarme kinderen moeten meer middelen krijgen om te investeren in de scholing van kinderen uit kansarme gezinnen. Het verdient ook aanbeveling alle kinderen, zeker de kinderen uit kansarme gezinnen vroeg en op een aangepaste wijze bij het onderwijs te betrekken. De schooltijd moet niet per se voor iedereen even lang zijn. Sommige kinderen zijn meer gebaat bij de tijd die op school wordt doorgebracht dan andere. Sommige kinderen groeien op in een cognitief zo rijk gezin, dat de schooltijd voor hen korter kan zijn. Lange vakanties zijn voor kinderen uit kansarme gezinnen nefast. Zij verhogen de leerachterstand.

Veel minder aandacht krijgt het andere beleidsdoel: mensen met een elementaire opleiding, mensen die ongekwalificeerd de school hebben verlaten, ook een kans op het

goede leven bieden. Ook al is men uitzonderlijk succesrijk in het bevorderen van onderwijs- en competentieverwerving, dan nog zullen er steeds mensen zijn met zeer elementaire competenties en zelfs een gebrek aan competenties. Een degelijke verzorgingsstaat moet de mensen niet alleen zo goed mogelijk toerusten, maar ook een goed leven en bestaanszekerheid bieden aan degenen die slecht toegerust zijn. Bijzondere inspanningen moeten worden geleverd voor de arbeidsdeelname van jongeren met zeer elementaire vormen van opleiding en competentie. Die vormen van werk verdienen niet alleen te worden gestimuleerd, maar moeten heel bijzonder worden verdedigd. Zij zijn nu dikwijls het eerste doelwit van vormen van deregulering en flexibilisering die de kwaliteit van het werk en op die manier ook de kwaliteit van het leven ondergraven.

De idee van meritocratie moet op een goede wijze worden gehanteerd. Dit is een tweede punt waarop de gangbare ideologie grondig moet worden bijgesteld. De vorderingen in het onderwijs kunnen best steunen op merite en merite mag in het onderwijs worden erkend en beloond. Leraren moeten in elke leerling een potentieel groot wetenschapper, ondernemer of kunstenaar zien en leerlingen hebben recht op een juiste inschatting van hun competenties. De merite een diploma te behalen hoeft zich echter niet te vertalen in allerlei privileges op de arbeidsmarkt. Daar zou in grotere mate volgens eigen en geëigende criteria moeten worden geoordeeld over competentie en verdienste.

De sociale afstand tussen de onderwijsstanden is heel groot geworden. Het verdient daarom aanbeveling te zoeken naar middelen om mensen met een verschillend onderwijsniveau meer samen te brengen. Verenigingen en initiatieven die daarin slagen zouden meer subsidies kunnen krijgen dan degenen die daar minder goed in slagen.

Landenvergelijkend onderzoek wijst erop dat de laaggeschoolden niet kunnen worden

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

beschouwd als de verliezers van de modernisering, integendeel. In de meest gemoderniseerde Europese landen is de materiële situatie van de laaggeschoolden op het vlak van werk en gezondheid veel beter dan in de minder gemoderniseerde Europese landen. Hun levenstevredenheid is in de meest gemoderniseerde landen ook veel groter en nog nauwelijks verschillend van die van de hoogopgeleiden. Dit is een derde frame dat moet worden bijgesteld. Om dat te kunnen doen is meer onderzoek nodig dan op dit ogenblik beschikbaar is.

Er zijn aanwijzingen dat de kwaliteit van de arbeid van de laaggeschoolden, zeker op het vlak van de werkzekerheid, verslechtert. In verschillende Europese landen duikt ook het verschijnsel van de werkende armen op. Het dient nader te worden onderzocht of dit sterke en algemene tendensen zijn in de Europese ruimte.

Op basis van de nu beschikbare inzichten kan echter worden besloten dat voor belangrijke aspecten van de kwaliteit van het bestaan — werk, gezondheid en levenstevredenheid — de laaggeschoolden geen verliezers van de modernisering zijn, maar baat hebben bij een maatschappijontwikkeling gekenmerkt door de uitbouw van de verzorgingsstaat, de onderwijsexpansie, de kenniseconomie en de verandering van de modus van sociale controle in de richting van de symbolische samenleving.

Die verschillende processen hangen in de Europese context onderling zo nauw samen dat het onmogelijk is een ervan aan te wijzen als de oorzaak van de relatieve verbetering van de positie van de laaggeschoolden. Het is verantwoord die verschillende ontwikkelingen te beschouwen als één maatschappij-transformerende ontwikkeling die kan worden aangeduid als Europese modernisering.

Dat een dergelijke ontwikkeling kan worden waargenomen en op belangrijke punten leidt tot een absolute en relatieve verbetering van de positie van de laaggeschoolden, wijst erop dat verslechtering van de kwaliteit van

het werk en de financiële situatie van de laaggeschoolden niet onafwendbaar is, niet kan worden beschouwd als een economische wetmatigheid of een implicatie van globalisering. Deze ontwikkeling zou daarentegen een breuk betekenen met het ontwikkelingspad dat de meest geavanceerde Europese landen over de laatste halve eeuw hebben uitgezet en uitgetekend.

Voor sociaal-democraten zou dat ontwikkelingspad een project moeten zijn, gericht op een open en seculiere, op een kenniseconomie steunende verzorgingsstaat. Het Europese beleid draagt nu onvoldoende bij aan de ontplooiing van dat project. Niemand stelt vandaag de ontwikkeling van de kenniseconomie ter discussie en er is waarschijnlijk meer druk in de richting van onderwijsexpansie dan nodig. De verzorgingsstaat is wel belaagd, terwijl de kans heel groot is dat juist een stevige verzorgingsstaat dat Europese samenlevingsproject schraagt. Van de verdediging van de verzorgingsstaat, van de modernisering daarvan zonder afbouw, moet een prioriteit worden gemaakt. De verzorgingsstaat moet toerusten, maar ook opvangen en ondersteunen.

Men moet er zich vandaag echter van bewust zijn dat de verzorgingsstaat, hoe cruciaal ook voor een sociaal-democratisch maatschappijproject, niet pacificeert. Dat komt niet omdat deze gebukt gaat onder de zogeheten contradicties van het kapitalisme, maar omdat sociaaleconomische en culturele processen veel minder samen sporen dan doorgaans wordt aangenomen. Waarschijnlijk heeft de verzorgingsstaat nooit pacificerend gewerkt en zijn de deprivatietheorieën een bar slechte gids voor onze maatschappelijke werkelijkheid. Die theorieën stellen dat maatschappelijk onbehagen en zijn gevolgen voor opvattingen en politiek gedrag, beïnvloed worden door deprivatie, achterstelling en ongelijkheid. Zij laten verwachten dat mensen die sociaaleconomisch naar elkaar toegroeien ook sociaal en cultureel naar elkaar zullen toegroeien.

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

Dit is een vierde punt waarop het gangbare frame grondig moet worden bijgesteld. Het is in de samenlevingen waarin de verschillen in arbeidsdeelname, ervaren gezondheid en levensstevredenheid tussen de onderwijsklassen het kleinst zijn, dat de verschillen in maatschappelijk onbehagen en in opvattingen als autoritarisme en etnocentrisme het grootst zijn. Maatschappelijk onbehagen en die opvattingen beantwoorden niet of slechts in heel geringe mate aan een sociaaleconomische dynamiek en aan sociaaleconomisch beleid. Zij zijn het gevolg van meer specifiek culturele processen.

Dat betekent dat omgaan met onderwijsverschillen tegenwoordig niet meer kan steunen op sociaaleconomisch beleid alleen. Dat is waarschijnlijk de grootste uitdaging voor de sociaal-democratie, omdat in het beleidsarsenaal van deze beweging de sociaaleconomische maatregelen niet alleen een prominente plaats bekleden, maar ook heel vertrouwd en beproefd zijn. Rechtstreeks cultuurbeleid, in de zin van een beleid dat impact op de opvattingen, de wijzen van denken en voelen van de mensen beoogt, is in de sociaal-democratie vandaag haast een herinnering aan een tijd, lang geleden, toen de ideologische veren nog niet waren afgeschud en een uitdrukking als volksverheffing nog geen wenkbrauwen deed fronsen.

Een waarlijk sociaal-democratisch cultuurbeleid moet opnieuw worden uitgevonden. In de processen van cultuurspreiding bekleden de (massa)media zo'n centrale rol dat men noodgedwongen van cultuurbeleid in en naast de media moet spreken. Cultuurbeleid in de media — als het woord wordt genomen in de media — zou erop gericht moeten zijn het *declinisme*, het verhaal van de neergang van het Europese samenlevingsmodel, van het onvermijdelijke verlies dat gepaard gaat met de modernisering van Europa, resoluut en voortdurend tegen te spreken.

Declinisme draagt in belangrijke mate bij aan het succes van het populisme en aan poli-

tieke vervreemding. In plaats van het jammeren over neergang moet het reële bestaan en het succes van een sociaal-democratisch project voor de Europese samenlevingen worden belicht: de leefbare combinatie van een sterke verzorgingsstaat, een kenniseconomie, een open seculiere samenleving en een groot respect voor het individu.

Een politieke beweging is ook een actor in het cultuurbeleid. De rol van politieke bewegingen in het scheppen van toekomstbeelden, van opvattingen van het goede leven en van opvattingen over de wijze waarop dit kan worden verwezenlijkt, werd de laatste decennia onderschat en verwaarloosd. Waarschijnlijk

Er zijn aanwijzingen dat de kwaliteit van het werk van laaggeschoolden verslechtert

gebeurde dat omdat cultuurspreiding — het verspreiden van manieren van denken en voelen en zien — al te zeer tot de massamedia werd beperkt, zodat er geen ruimte leek te bestaan voor cultuur naast de media. De culturele rol van politieke bewegingen kan in de hedendaagse democratie slechts via dialoog worden vervuld. Zij begint bij het luisteren naar de zorgen en verzuchtingen van de mensen. Zij krijgt vorm als zij visies van het goede leven kan inspireren en als de mensen ertoe gebracht worden de politiek weer aan te grijpen om hun visie van het goede leven waar te maken. Het gaat, kortom, om het heruitvinden van de politiek; het overkomen van de dubbele vervreemding die nu de burger en de politiek lam leggen. Daarom lijkt een aanpak zoals bepleit in het *Van waarde*-essay van Monika Sie Dhian Ho het meest geschikt om de sociaal-democratie weer een culturele rol te laten spelen.

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

Noten

- 1 Met dank aan Monika Sie Dhian Ho en Petrus te Braak voor commentaar op een eerdere versie van dit artikel.
- 2 Overzichten worden gegeven in De Groof, S., M. Elchardus, et al. (2012), *Maatschappelijke baten en kosten van onderwijs en leerervaring. Een micro-benadering*, Brussel, OBPWO-Ministerie Vlaamse Gemeenschap; Elchardus, M. (2012), *Onderwijs als (nieuwe) sociale scheidslijn. De sociale klasse voorbij. Over nieuwe scheidingslijnen in de samenleving*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het SCP en de RMO, pp. 35-84.
- 3 Daarom, maar ook om deze al lange bijdrage nog net langer te maken, zal niets worden gezegd over de effecten van studierichtingen en studie-inhouden.
- 4 Als in deze bijdrage wordt gesproken van laaggeschoolden betreft het mensen die basisonderwijs volgden of met een diploma vmbo of mbo1. Middengeschoolden hebben een diploma havo, vwo of mbo 2, 3, 4. Hooggeschoolden hebben hbo of wo. In termen van de 'International Standard Classification of Education' (ISCED, die waar mogelijk zal worden gebruikt als naar landenvergelijkend onderzoek wordt gekeken), komt dit overeen met laag (ISCED 0-2), midden (ISCED 3-4) en hoog (ISCED 5-6).
- 5 Cijfers op basis van cbs.nl.
- 6 Werkloos is iemand die geen baan heeft of minder dan twaalf uur per week werkt, minstens twaalf uur per week actief op zoek is naar een baan en bereid om minstens twaalf uur per week te werken.
- 7 Cijfers op basis van cbs.nl.
- 8 De Beer, P. (1996), 'Laag opgeleiden: minder kans op een baan, meer kans op ontslag', in: *Economisch Statistische Berichten* 81(4080), p. 908.
- 9 Vandenbrande, T. en W. Ver Heyen (2009), 'De risico's van het vak? Een analyse van EAK-data naar het voorkomen en de achtergrond van arbeidsongevallen', in: WSE report 2009. Retrieved 17/02/2011, 2011 (www.steunpuntwse.be); Vanderleyden, L., M. Callens, et al. (2009), *De sociale staat van Vlaanderen 2009*, Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering.
- 10 De Beer, P. (2006), 'Perspectieven voor de laagopgeleiden', in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 22(2), pp. 218-233.
- 11 Jacobs, B. en D. Webbink (2006), 'Het rendement op onderwijs blijft stijgen', in: *Economisch Statistische Berichten* 4492, pp. 405-407.
- 12 Cijfers op basis van cbs.nl.
- 13 Deboosere, P., S. Demarest, et al. (2006), *Sociaal-Economische Enquête 2001. Monografie nr. 1. Gezondheid en mantelzorg*, Brussel, FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie; Deboosere, P., S. Demarest et al. (2006), *Sociaal-Economische Enquête 2001. Monografie nr. 1. Gezondheid en mantelzorg*. Brussel, FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie; Tolma, J. en M. H. J. Wolbers (2010), *Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland*, Den Haag, Raad voor Wetenschappelijke Ontwikkeling.
- 14 Gisle, L., E. Hesse et al. (2010), *Gezondheidsenquête België, 2008. Rapport II — Leefstijl en Preventie*, Brussel, Operationele Directie Volksgezondheid en surveillance, Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid; Matthys, C., De Henaau, S., Maes, L., Verbeke, W., Viaene J. & De Backer G. (2004), 'Onderzoek naar de sociale stratificatie in voedingsgedrag en de mogelijke impact daarvan op de volksgezondheid', in: *Belgisch Tijdschrift voor Sociale zekerheid* 2/2004, pp. 247-291.
- 15 Gisle, L., E. Hesse et al. (2010), *Gezondheidsenquête België, 2008. Rapport II — Leefstijl en Preventie*, Brussel, Operationele Directie Volksgezondheid en surveillance, Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid.
- 16 Van der Heyden, J., L. Gisle et al. (2010), *Gezondheidsenquête België, 2008. Rapport I — Gezondheidstoestand*, Brussel, Operationele Directie Volksgezondheid en surveillance, Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid.
- 17 Bekkers, R. (2004), *Giving and Volunteering in the Netherlands: Sociological and Psychological Perspectives*, Utrecht Utrecht University; Dekker, P. en J. de Hart (2009), *Vrijwilligers in meervoud. Civil Society and vrijwilligerswerk* 5, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau; Dekker, P., J. de Hart et al. (2007), *Toekomstverkenning vrijwillige inzet 2015*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 18 Bekkers, R. (2004), *Giving and Volunteering in the Netherlands: Sociological and Psychological Perspectives*, Utrecht Utrecht University; Bekkers, R. en N. De Graaf (2002), 'Verschuivende achtergronden van verenigingsparticipatie in Nederland', in: *Mens en Maatschappij* 77(4), pp. 338-360.
- 19 Bovens, M. en A. Wille (2011), *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam, Uitgeverij Bert Bakker, pp. 32-33.
- 20 Bovens, M. A. P. en A. Wille (2010), 'The education gap in

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

- political participation and its political consequences', in: *Acta Politica* 45(4), pp. 393-422.
- 21 Ibidem.
 - 22 Bijl, R., J. Boelhouwer et al., Eds. (2011), *De sociale staat van Nederland 2011*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
 - 23 Dekker, P. en P. Ester (1987), 'Working-class authoritarianism: a re-examination of the Lipset thesis', in: *European Journal of Political Research* 15, pp. 395-415; Grabb, E. G. (1979), 'Working-Class Authoritarianism and Tolerance of Out-groups: A Reassessment', in: *Public Opinion Quarterly* 43, pp. 36-47; Duriez, B. en A. Van Hiel (2002), 'The march of modern fascism. A comparison of social dominance orientation and authoritarianism', in: *Personality and Individual Differences* 32(7), pp. 1199-1213; De Groof, S. en M. Elchardus (2009), *Kwetsbaarheid, anomie, autoritarisme en etnocentrisme. Vreemden. Naar een cultuursociologische benadering van etnocentrisme*, M. Elchardus en J. Siongers. Tiel, LannooCampus, pp. 79-98.
 - 24 Ridder, J. den en P. Dekker (2011), *Opvattingen over sociale mobiliteit en opleidingsverschillen*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, p. 72.
 - 25 Achterberg, P. en D. Houtman (2006), 'Why do so many people vote 'unnaturally'? A cultural explanation for voting behaviour', in: *European Journal of Political Research* 45(1), pp. 75-92; Middendorp, C. P. (1978), *Progressiveness and conservatism*, The Hague, Mouton; Middendorp, C. P. (1979), *Ontzuiling, politisering en restauratie in Nederland. Progressiviteit en conservatisme in de jaren 60 en 70*, Amsterdam, Boom Meppel; Van der Waal, J., P. Achterberg et al. (2007), 'Class Is Not Dead—It Has Been Buried Alive: Class Voting and Cultural Voting in Postwar Western Societies (1956-1990)', in: *Politics & Society* 35(3), pp. 403-426.
 - 26 Domanski, H. en D. Przybysz (2007), 'Educational homogamy in 22 European countries', in: *European Societies* 9(4), pp. 496-526; Smits, J. (2003), 'Social closure among the higher educated: trends in education homogamy in 55 countries', in: *Social Science Research* 32(2), pp. 251-277; Smits, J., W. Ultee et al. (1998), 'Educational homogamy in 65 countries: an explanation of differences in openness using country-level explanatory variables', *American Sociological Review* 63(2), pp. 264-285; Blossfeld, H.-P. (2009), 'Educational assortive marriage in comparative perspective', in: *Annual Review of Sociology* 35, pp. 513-530; Hou, F. and J. Myles (2008), 'The changing role of education in the marriage market: assortive marriage in Canada and The United States since the 1970s', in: *Canadian Journal of Sociology* 33(2), pp. 337-366; Lucas, S. R. (2001), 'Effectively maintained inequality: education transitions, track mobility, and social background effects', in: *American Journal of Sociology* 106(6): 1642-1690; Blossfeld, H.-P. en S. Buchholz (2009), 'Increasing resource inequality among families in modern societies: the mechanisms of growing educational homogamy, changes in the division of work in the family and the decline of the male breadwinner model', in: *Journal of Comparative Family Studies* 40(4), pp. 603-616.
 - 27 De Graaf, P. M. en H. B. G. Ganzeboom (1993), 'Family Background and Educational Attainment in the Netherlands for the 1891-1960 Birth Cohorts', in: *Persistent inequality: Changing educational attainment in thirteen countries*. Y. Shavot and H. P. Blossfeld. Boulder, Westview Press, pp. 75-99; Dronkers, J. en W. C. Ultee (1995), *Herkomst en Bestemming, vrijheden en de politiek; een terugblik. Verschuivende ongelijkheid in Nederland: Sociale gelaagdheid en mobiliteit*, J. Dronkers and W. C. Ultee. Assen, Van Gorcum, pp. 303-325.
 - 28 Tolsma, J. en M. H. J. Wolbers (2010), *Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland*, Den Haag, Raad voor Wetenschappelijke Ontwikkeling.
 - 29 Lucas, S. R. (2001), 'Effectively maintained inequality: education transitions, track mobility, and social background effects', in: *American Journal of Sociology* 106(6), pp. 1642-1690.
 - 30 Tieben, N., P. M. de Graaf et al. (2010), 'Changing effects of family background on transitions to secondary education in the Netherlands: Consequences of educational expansion and reform', in: *Research in Social Stratification and Mobility* 28(1), pp. 77-90. Die vaststelling verhindert niet dat Nederlanders zich zorgen maken over het risico op neerwaartse sociale mobiliteit. Zo zou 51% het erg vinden als de kinderen een lager opleidingsniveau behalen dan zijzelf. Ook hierin verschillen uiteraard laag- en hoogopgeleiden. Bij de laagopgeleiden is dat 49%, bij de hoogopgeleiden 57%. Deze vrees past in de verwachting dat de toekomstige generaties het minder goed krijgen, een verwachting gedeeld door 73% van de Nederlanders (den Ridder, J. en P. Dekker (2011), *Opvattingen over sociale mobiliteit en opleidingsverschillen*, Den Haag, Raad

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

- voor Maatschappelijke Ontwikkeling, p. 6).
- 31 Glenn, N. D. (1966), 'The trend in differences in attitudes and behavior by educational level', in: *Sociology of Education* 39(3), pp. 255-275; Glenn, N. D. (1967), 'Massification versus differentiation: some trend data from national surveys', in: *Social Forces* 46(2), pp. 172-180; Glenn, N. D. (1974), 'Recent trends in intercategory differences in attitudes', in: *Social Forces* 52(3), pp. 395-401; Glenn, N. D. en J. P. Alston (1968), 'Distances among occupational categories', in: *American Sociological Review* 33(3), pp. 365-382; Davis, J. A. (1982), 'Achievement variables and class cultures: family, schooling, job and forty-nine dependent variables in the cumulative GSS', in: *American Sociological Review* 47(5), pp. 569-586; Jackman, M. R. en M. J. Muha (1984), 'Education and intergroup attitudes: moral enlightenment, superficial democratic commitment, or ideological refinement?', in: *American Sociological Review* 49(6), pp. 751-769; Van de Werfhorst, H. en N. D. De Graaf (2004), 'The sources of political orientations in post-industrial society: social class and education revisited', *The British Journal of Sociology* 55(2), pp. 211-235.
 - 32 Gesthuizen, M. en G. Kraaykamp (2002), 'Verbal ability of low-educated people in the Netherlands: the downside of educational expansion in The Netherlands', in: *Journal of Social Sciences* 38(3), pp. 191-211.
 - 33 Herrnstein, R. en C. Murray (1994), *The Bell Curve. Intelligence and class structure in American Life*, New York, Free Press.
 - 34 Ridder, J. den en P. Dekker (2011), *Opvattingen over sociale mobiliteit en opleidingsverschillen*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
 - 35 Rosanvallon, P. (2000 [1995]), *The new social question. Rethinking the welfare state*, Princeton, Princeton University Press; Castel, R. (2003), *From manual workers to wage workers. Transformation of the social question*, New Brunswick, Transaction Publishers, hoofdstuk 8; Manssens, J. (2000), 'De nieuwe sociale kwestie gewikt en gewogen. Een kritische analyse van een academische modebegrip', in: *Tijdschrift voor Sociologie* 21(2), pp. 159-179; Marx, I. (2007), *A new social question? On minimum income protection in the postindustrial era*, Amsterdam, Amsterdam University Press; Verhue, M., E. Schockaert, et al. (1999), 'De kloof tussen laag- en hogeschoolden en de politieke houdbaarheid van de Belgische werkloosheidsverzekering: een empirische analyse', *Economisch en Sociaal Tijdschrift* 53(1), pp. 41-77; Cantillon, B., M. Elchardus et al. (2003), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen, Garant.
 - 36 Vlek, R. (1997), *Inactieven in actie: Belangenstrijd en belangenbehartiging van uitkeringsgerechtigden in de Nederlandse politiek 1974-1994*, Groningen, Wolters-Noordhoff, p. 261.
 - 37 Gesthuizen, M. (2004), *The life-course of the low-educated in the Netherlands. Social and economic risks*, Nijmegen, Radboud Universiteit Nijmegen, p. 154.
 - 38 Bovens, M. (2006), 'De diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie', in: *Beleid en Maatschappij* 33(4), pp. 205-218.
 - 39 Tolsma, J. en M. H. J. Wolbers (2010), *Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland*, Den Haag, Raad voor Wetenschappelijke Ontwikkeling, p. 82.
 - 40 Lipset, S. M. (1959), 'Democracy and working-class authoritarianism', in: *American Sociological Review* 24(4), pp. 482-501.
 - 41 Grabb, E. G. (1979), 'Working-Class Authoritarianism and Tolerance of Outgroups: A Reassessment', in: *Public Opinion Quarterly* 43, pp. 36-47.
 - 42 Almond, G. A. en S. Verba (1965), *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*, Princeton, Princeton University Press, p. 379.
 - 43 Converse, P. E. (1972), *Change in the American electorate. The human meaning of social change*, A. Campbell and P. E. Converse. New York, Russell Sage p. 324.
 - 44 Zie bijvoorbeeld Beer, P. de (2013, te verschijnen), 'Stabiele kansen voor lager opgeleiden op de arbeidsmarkt', in: Jaarboek AMCIS.
 - 45 Hakhverdian, A., W. Van der Brug et al. (2012), 'The emergence of a 'diploma democracy'? The political education gap in the Netherlands, 1971-2010', in: *Acta Politica* 47, pp. 229-247.
 - 46 De Groof, S., M. Elchardus et al. (2012), *Maatschappelijke baten en kosten van onderwijs en leerervaring. Een micro-benadering*, Brussel, OBPO-Ministerie Vlaamse Gemeenschap.
 - 47 Elchardus, M. en P. Te Braak (2013), *Groeien opvattingen van laag- en hogeschoolden uit elkaar? Een analyse op Vlaamse gegevens, 1996-2010*, Tor working papers, Onderzoeksgroep TOR, Vrije Universiteit Brussel.
 - 48 Houwelingen, P., J. van de Hart et al. (2011), *Maatschappelijke en politieke participatie en betrokkenheid. De sociale staat van Nederland 2011*, R. Bijl, J. Boelhouwer, M. Cloin en E. Pommer, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau; Schnabel, P., R. V. Bijl et al. (2008), *Betrekkelijke betrokkenheid*,

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

- Sociaal en Cultureel Rapport 2008, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau; Berg, E. van den en J. de Hart (2008), *Maatschappelijke organisaties in beeld. Grote ledenorganisaties over actuele ontwikkelingen op het maatschappelijk middenveld*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau; Smits, W. en M. Elchardus (2009), *Vlaanderen sociaal bekabeld. De Sociale Staat van Vlaanderen 2009*, N. Verleyden, Callens, M. & Noppe, J. Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering, pp. 235-278.
- 49 Nederland: Hart, J. de en J. Devilee (2005), *Participatie. De sociale staat van Nederland*, Den Haag, SCP, pp. 181-209. Vlaanderen: Smits, W. en M. Elchardus (2009), *Vlaanderen sociaal bekabeld. De Sociale Staat van Vlaanderen 2009*, N. Verleyden, Callens, M. & Noppe, J. Brussel, Studiedienst van de Vlaamse Regering, pp. 235-278.
- 50 Onder meer: Blossfeld, H.-P. (2009), 'Educational assortive marriage in comparative perspective', in: *Annual Review of Sociology* 35: 513-530; Hou, F. en J. Myles (2008), 'The changing role of education in the marriage market: assortive marriage in Canada and The United States since the 1970s', in: *Canadian Journal of Sociology* 33(2), pp. 337-366; Kalmijn, M. (1998), 'Intermarriage and homogamy: causes, patterns, trends', in: *Annual Review of Sociology* 24, pp. 395-421.
- 51 De Groof, S., M. Elchardus et al. (2012), *Maatschappelijke baten en kosten van onderwijs en leerervaring. Een micro-benadering*, Brussel, OBPWO-Ministerie Vlaamse Gemeenschap.
- 52 Josten, E. (2010), *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baan-kwaliteit 1992-2008*, Den Haag, SCP.
- 53 Ibidem.
- 54 De Beer, P. (2006), 'Perspectieven voor de laagopgeleiden', in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 22(2), pp. 218-233; De Beer, P. (2013, te verschijnen), *Stabiele kansen voor lager opgeleiden op de arbeidsmarkt*, Jaarboek AMCIS.
- 55 Jacobs, B. en D. Webbink (2006), 'Het Rendement op Onderwijs Blijft Stijgen', in: *Economisch Statistische Berichten* 4492, pp. 405-407.
- 56 Deboosere, P., S. Gadeyne et al. (2008), 'The 1991-2004 Evolution in Life Expectancy by Educational Level in Belgium Based on Linked Census and Population Register Data', in: *European Journal of Population* 25(2), pp. 175-196.
- 57 De Groof, S., M. Elchardus et al. (2012), *Maatschappelijke baten en kosten van onderwijs en leerervaring. Een micro-benadering*, Brussel, OBPWO-Ministerie Vlaamse Gemeenschap.
- 58 Elchardus, M. (2009), 'Self-control as social control. The emergence of symbolic society', in: *Poetics* 37(2), pp. 146-161.
- 59 Gini, A. (2000), 'What happens if work goes away?', in: *Business Ethics Quarterly* 10(1), pp. 181-188; Rick, de, K., I. Vanhoren, et al. (2006), *Het lerend individu in de kennismaatschappij*, 's-Hertogenbosch, CINOP; Derks, A. (2006), 'Populism and the Ambivalence of Egalitarianism. How Do the Underprivileged Reconcile a Right Wing Party Preference with Their Socio-Economic Attitudes?', in: *World Political Science Review* 2(3), pp. 175-200; Onderwijsraad (2003), *Leren in een kennissamenleving*, Den Haag, Onderwijsraad; Schneeberger, A. (2006), 'Skills for the knowledge and service society. Trends determining future pre-service and in-service VET needs', in: *European journal of vocational training* 38(2), pp. 6-23; Cantillon, B., M. Elchardus, et al. (2003), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen, Garant; Grip, A. de en T. Zwick (2004), *The employability of low-skilled workers in the knowledge economy*. LoWER conference 2004, London School of Economics; Machin, S. (2001), 'The Changing Nature of Labour Demand in the New Economy and Skill-Biased Technology Change', in: *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 63, pp. 753-776; Nixon, D. (2006), 'I just like working with my hands': Employment aspirations and the meaning of work for low-skilled unemployed men in Britain's service economy', in: *Journal of Education and Work* 19(2), pp. 201-217; Onderwijsraad (2003), *Leren in een kennissamenleving*, Den Haag, Onderwijsraad; Eimers, T. en M. Verhoef (2004), *Sociale uitsluiting in de kennissamenleving: Het nieuwe leren; kansen of bedreigingen voor risicogroepen?*, 's-Hertogenbosch, CINOP; Heidemann, W. (2001), *Knowledge and Skills for the New Economy: The Role of Educational Policy*. Training Matters: Working Paper Series, Labour Education and Training Research Network; Caroli, E. en J. van Reenen (2001), 'Skill Biased Organizational Change? Evidence from a Panel of British and French Establishments', *Quarterly Journal of Economics* 116, pp. 1449-1492; Bresnahan, T. F., E. Brynjolfsson et al. (2002), 'Information Technology, Workplace Organization, and the Demand for Skilled Labor: Firm-Level Evidence', in: *Quarterly Journal of Economics* 117, pp. 339-376; Green, F., D. Ashton et al. (2000), *Are British Workers Becoming More Skilled? The Overeducated Worker? The Eco-*

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

- nomics of Skill Utilization. L. Borghans en A. de Grip. Cheltenham, Edward Elgar, pp. 77-106.
- 60 Schneeberger, A. (2006), 'Skills for the knowledge and service society. Trends determining future pre-service and in-service VET needs', in: *European journal of vocational training* 38(2), pp. 6-23; Cantillon, B., M. Elchardus et al. (2003), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen, Garant.
- 61 Gini, A. (2000), 'What happens if work goes away?', in: *Business Ethics Quarterly* 10(1), pp. 181-188; Onderwijsraad (2003), *Leren in een kennissamenleving*, Den Haag, Onderwijsraad; Eimers, T. en M. Verhoef (2004), *Sociale uitsluiting in de kennissamenleving: Het nieuwe leren; kansen of bedreigingen voor risicogroepen?*, 's-Hertogenbosch, CINOP; Rick, de, K., I. Vanhoren et al. (2006), *Het lerend individu in de kennismaatschappij*, 's-Hertogenbosch, CINOP; Cantillon, B., M. Elchardus et al. (2003), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen, Garant.
- 62 Zoals betoogd door Gesthuizen, M., T. Huijts et al. (2011), 'Explaining health marginalisation of the lower educated: the role of cross-national variations in health expenditure and labour market conditions', in: *Sociology of Health & Illness* doi: 10.1111/j.1467-9566.2011.01390.x, pp. 1-17; Josten, E. (2010), *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baanqualiteit 1992-2008*, Den Haag, SCP.
- 63 SIREN (2004), *Socio-economic change, individual reactions and the appeal of the extreme right*, (ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/citizens/docs/eur22069_siren.pdf), European Commission, p. 10).
- 64 Bovens, M. A. P. en A. Wille (2010), 'The education gap in political participation and its political consequences', in: *Acta Politica* 45(4), pp. 393-422; verschillende essays in Kriesi, H.-P., E. Grande et al. (2008), *West European Politics in the Age of Globalization*, Cambridge, Cambridge University Press.
- 65 Onder meer Van Oenen, G. (2011), 'De afkeer van volk en elite', in: *Beleid en Maatschappij* 38(1), p. 84; Betz, H.-G. (1990), 'Politics of resentment: right-wing radicalism in West Germany', in: *Comparative Politics* 23(1), pp. 45-60; Bornschier, S. (2010), *Cleavage politics and the populist right. The new cultural conflict in Western Europe*, Philadelphia, Temple University Press; Kriesi, H.-P., E. Grande et al. (2008), *West European Politics in the Age of Globalization*, Cambridge, Cambridge University Press.
- 66 SIREN (2004), *Socio-economic change, individual reactions and the appeal of the extreme right*, (ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/citizens/docs/eur22069_siren.pdf), European Commission, p. 10.
- 67 Elchardus, M. en K. De Keere (2012), 'Social Control and Institutional Trust: Reconsidering the Effects of Modernity on Social Malaise', in: *The Social Science Journal* 50(1), pp. 101-111. Deze vaststelling is consistent met die van Farnen en Meloen (Farnen, R. F. en J. D. Meloen (2000), *Democracy, authoritarianism and education. A cross-national empirical survey*, New York, St. Martin's Press) op basis van surveygegevens uit 44 landen, die vaststelden dat opleiding overal een negatief effect heeft op autoritarisme en dat dit effect sterker wordt naarmate landen economisch sterker ontwikkeld zijn en een langere democratische traditie hebben.
- 68 Elchardus, M. (2011), 'Classical republicanism and the contemporary voter: An empirical cultural sociology of the relationship between the private realm and the public sphere', in: *Poetics* 39(5), pp. 407-425; Mutz, D. C. (2006 [1998]), *Impersonal influence. How perceptions of mass collectives affect political attitudes*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 131.
- 69 Elchardus, M., S. Herbots et al. (2011), 'Onverdraagzaam en repressief worden: de rol van school en media', in: *Sociologie* 7(1), pp. 43-68; Spruyt, B. (2009), *Och, 't is maar tv... over de (complexe) relatie tussen etnische vooroordelen en tv-gebruik. Vreemden. Naar een cultuursociologische benadering van ethnocentrisme*, M. Elchardus en J. Siongers, Tiel, LannooCampus, pp. 233-254.
- 70 Ridder, J. den en P. Dekker (2011), *Opvattingen over sociale mobiliteit en opleidingsverschillen*, Den Haag, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, p. 72.
- 71 Stubager, R. (2009), 'Education-based group identity and consciousness in the authoritarian-libertarian value conflict', in: *European Journal of Political Research* 48(2), pp. 204-233.
- 72 Spruyt, B. (2012), *Living apart together?*, Brussel, Vrije Universiteit Brussel.
- 73 Stubager, R. (2006), *The education cleavage: new politics in Denmark*, Aarhus, Politica; Stubager, R. (2009), 'Education-based group identity and consciousness in the authoritarian-libertarian value conflict', in: *European Journal of Political Research* 48(2), pp. 204-233; Stubager, R. (2010), 'The development of the education cleavage: Denmark as a critical case', *West European Politics* 33(3), pp. 505-533.

Mark Elchardus *Ongelijkheid in de kenniseconomie*

- 74 Spruyt, B. (2012), *Living apart together?*, Brussel, Vrije Universiteit Brussel.
- 75 Abercrombie, N., S. Hill et al. (1980), *The dominant ideology thesis*, Londen, George Allen & Unwin; Jackman, M. R. (1994), *The velvet glove: paternalism and conflict in gender, class, and race relations*, Berkeley, University of California Press.
- 76 Elchardus, M. en B. Spruyt (2012), 'Populisme en de zorg over de samenleving', in: *Sociologie* 8(1), pp. 107-126.
- 77 Taggart, P. (2002), *Populism and the pathology of representative politics. Democracies and the populist challenge*, Y. Mény en Y. Surel. Basingstoke, Palgrave, pp. 62-80.

Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid

Overzicht van een eeuw sociaal-democratisch denken over gelijkheid

Toen Herman Gorter tijdens een propagandatocht een kopje koffie ging drinken, liet hij een jonge arbeider die hem vergezelde buiten wachten. Het voorval illustreert hoe dubbel de houding van sociaal-democraten vaak was in hun strijd tegen ongelijkheid.

PAUL DE BEER & ADRIAAN VAN VELDHIJZEN

Beiden redacteur van S&D

Als geen andere politieke stroming wordt de sociaal-democratie geassocieerd met het streven naar gelijkheid. Toch wordt in sociaal-democratische publicaties keer op keer benadrukt dat absolute gelijkheid niet alleen niet realiseerbaar is, maar ook niet wenselijk. Dat geldt voor verschillende vormen van gelijkheid. Bij inkomens en opleidingen bijvoorbeeld, hoeft het eindresultaat niet voor iedereen gelijk te zijn. Het gaat om gelijke startkansen. Op cultureel gebied staat het gelijkheidsstreven ten dienste van een grote mate van culturele diversiteit.

Hieruit volgen al meteen twee belangrijke constatering over het sociaal-democratische streven naar gelijkheid. Ten eerste is gelijkheid geen doel op zichzelf, maar een middel dat optimale ontplooiing voor iedereen mogelijk maakt. Ten tweede leidt het — als het

goed is — niet tot een eenheidsworst, maar juist tot verscheidenheid.

Toch maken politieke tegenstanders van het gelijkheidsdenken nog regelmatig een karikatuur: degene die op sociaal-democratische gronden meer gelijkheid bepleit, maakt steeds weer kans om in de hoek van het communisme weggezet te worden als voorstander van een grauwe eenvormigheid. Het is jammer dat dit negatieve beeld waarin 'radicale gelijkheid van uitkomsten' zo prominent aanwezig is, vaak de boventoon voert in het op zichzelf belangwekkende debat over de interpretatie van het gelijkheidsstreven.

Sociaal-democraten zijn hiervan namelijk nooit voorstander geweest — wellicht met uitzondering van de jaren zeventig. Voor de Tweede Wereldoorlog werd de term gelijkheid zelfs zelden gebruikt in sociaal-democratische

Paul de Beer & Adriaan van Veldhuizen *Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid*

documenten en na de oorlog ging het vooral om gelijkwaardigheid en gelijke kansen. Om iets meer duidelijkheid te brengen in het sociaal-democratische gebruik van het gelijkheidsbeginsel, volgt hieronder een kort historisch overzicht.

Ongelijkheid als noodzaak en nadeel

Hoewel het streven naar gelijkheid samen met het streven naar vrijheid en broederschap een kernwaarde van de zo bejubelde Franse Revolutie was, nam het binnen de sociaal-democratie een aparte positie in. De dialectische ideologie van het marxisme gedijde op maatschappelijke tegenstellingen en uitgerekend maatschappelijke ongelijkheid werd als de motor van de geschiedenis beschouwd. De ultieme ongelijkheid, de klassentegenstelling, was een historische noodzakelijkheid. Alleen de komende socialistische revolutie zou haar wegnemen.¹ In de vroegste verkiezingsprogramma's van de SDAP werd daarom niet onomwonden over de opheffing van ongelijkheid als politiek doel gesproken.

Desondanks waren de parlementaire sociaal-democraten van de SDAP ervan overtuigd dat het mogelijk was om de meest schrijnende ongelijkheid stap voor stap te verminderen. Het was kenmerkend voor de partij dat zij enerzijds geloofde in de revolutie (en dus in de noodzakelijke toename van de ongelijkheid), maar tegelijkertijd met praktische politiek bijdroeg aan de vermindering van de ongelijkheid tussen de proletariërs en de bezittende klasse. Zo maakten de sociaal-democraten zich hard voor het algemeen mannenkiesrecht, voor beter en gratis onderwijs voor de laagste klassen en voor een ongevallenuitkering en een staatspensioen.²

De voor de SDAP typerende spanning tussen de acceptatie van ongelijkheid enerzijds en de verwerping ervan anderzijds, was niet alleen te zien in het politieke domein. Ook in het leven van alledag viel het op. Het verschil tussen de 'heren' en de 'arbeiders' in de vroege

SDAP werd verbloemd noch opgeheven. Zo liet Herman Gorter een arbeider die hem op zijn propagandatochten vergezelde, buiten wachten terwijl hij zelf een kopje koffie dronk. Weinig mensen beschouwden dat als problematisch; het verschil tussen Gorter en de arbeider was evident.³ Het was bovendien geen schande dat Gorter zich niet als arbeider gedroeg, het was juist hoopvol dat iemand uit de bezittende klasse desondanks voor de arbeiders koos. Klasse-ongelijkheid leek bij de socialisten extra diep ingebakken te zijn. Toch breidde de pragmatische strijd voor gelijkheid zich gaandeweg uit.

De arbeider die buiten op Gorter wachtte was de latere vader van Karel en Gerard van het Reve

Een treffend voorbeeld daarvan is de keuze voor het vrouwenkiesrecht. Troelstra en veel andere socialistische arbeiders waren daar aanvankelijk geen groot voorstander van, maar uiteindelijk werd het toch een speerpunt binnen de beweging. Het bijzonder onderwijs werd eveneens verdedigd vanuit het principe dat gelijkheid tussen verschillende groepen wenselijk was. Op gemeentelijk niveau lukte het de SDAP zelfs om een vinger in de pap te krijgen, dat leverde verschillende lokaal georganiseerde gelijkheidsbevorderende initiatieven op.⁴

Maar let op: officieel bleef de partij marxistisch tot vlak voor de Tweede Wereldoorlog. Dus hoezeer zij ook worstelde met haar ideologie, voor een groot gelijkheidsoffensief was geen ruimte. Het afdwingen van volledige gelijkheid was geen doel op zichzelf. Alles wat de gelijkheid bevorderde, kwam voort uit een pragmatisch streven om de positie van achtergestelde groepen te verbeteren.

Paul de Beer & Adriaan van Veldhuizen *Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid*

Ruimte voor gelijkheid

In 1935 presenteerde de SDAP een rapport onder de titel *Plan van de Arbeid*. Daarin ontvouwt de partij een visie op de economische crisis van dat moment. Het marxisme maakte daarvoor plaats voor praktische economische maatregelen. Toch was het *Plan* meer dan een oplossing voor de crisis. De staatsinrichting stond in zijn geheel ter discussie en de overheid kreeg een expliciete rol toebedeeld in het bieden van bestaanszekerheid aan de burgers. Deze nieuwe uitgangspositie had ook gevolgen voor het denken over gelijkheid.

In het beginselprogramma van de SDAP uit 1937 werd dat als volgt geformuleerd: 'De Partij stelt zich ten doel de verwezenlijking van het democratisch socialisme: (...) opdat voor allen welvaart en bestaanszekerheid mogelijk worden, gelijke maatschappelijke voorwaarden tot ontplooiing der persoonlijkheid worden geschapen en het gemeenschapsleven kan opbloeien.'⁵ Gelijkheid werd dus gethematiseerd als een voorwaarde — een middel — voor persoonlijke ontplooiing en een bloeiend gemeenschapsleven.

In de jaren zeventig pleitte de PvdA niet alleen voor gelijke kansen maar ook voor gelijke uitkomsten

De klassentegenstelling die de strijd tegen de ongelijkheid had geremd, werd na de oorlog definitief ingeruild voor het harmoniemodel. In 1951 werd in *De weg naar vrijheid* zelfs expliciet geschreven over de 'opheffing van de klassentegenstellingen'. In het beginselprogramma van 1959 geeft één zin goed weer welk gevolg dat had voor het denken over gelijkheid: 'Erkennende, dat verschillen

in inkomen gerechtvaardigd kunnen zijn, streeft de partij naar vermindering van de bestaande ongelijkheid met name tussen ondernemers- en werknemersinkomen, opdat het gelijke recht op levensontplooiing van allen tot uitdrukking komt.'⁶

Deze vergoelijkende opmerking over onontkoombare inkomensverschillen was vóór de oorlog in deze context ondenkbaar geweest. Het illustreert niet alleen dat de sociaal-democraten de revolutie hadden afgezworen, maar ook dat het ze niet te doen was om gelijkheid van uitkomsten. Blijvende verschillen mochten er zijn, zolang ze maar redelijk waren.

Toch gelijkheid van uitkomsten?

Vanaf het begin van de jaren zestig veranderde dat. De PvdA benadrukte steeds vaker dat het haar om méér dan gelijke kansen alleen ging. In 1965 schreef Den Uyl in het WBS-rapport *De laagstbetaalden*: 'De trouwens nogal bedrieglijke leuze "gelijkheid van kansen" (...) betekent op zichzelf echter niet meer dan het vervangen van de financiële ongelijkheid door de ongelijkheid in begaafdheid. Van het voor ieder op gelijke wijze scheppen van de mogelijkheden tot ontplooiing naar aard en karakter, is dus geen sprake. Dit laatste houdt immers in, dat de minder begaafde meer hulp en faciliteiten krijgt dan de begaafde. Het omgekeerde is het geval.'⁷

De redenering van Den Uyl werd illustratief voor het denken in de Nederlandse sociaal-democratie. In de jaren zeventig ging de PvdA nog een stapje verder door zo nu en dan daadwerkelijk voor gelijke uitkomsten te pleiten. In het beginselprogramma van 1977 werd het als volgt geformuleerd: 'Zij [democratisch-socialisten] gaan er vanuit dat mensen gelijkwaardig zijn aan elkaar en willen daarom streven naar gelijkheid tussen landen, tussen groepen van mensen en tussen mensen onderling. Het streven naar gelijkheid is een socialistisch beginsel.'⁸ Meer concreet betekende dit: 'Democratisch-socialisten zetten zich in voor

Paul de Beer & Adriaan van Veldhuizen *Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid*

een samenleving waarin de kwaliteit van het bestaan voor allen gelijk is.⁹

Meer dan daarvoor en daarna werd het gelijkheidsstreven in dit decennium direct gekoppeld aan het streven naar vermindering van inkomensongelijkheid. De PvdA werd hierbij geïnspireerd door bekende Nederlandse economen als Jan Pen en Jan Tinbergen. In hun wetenschappelijke werk betoogden zij dat inkomensverschillen uit economisch oogpunt vaak niet functioneel waren en dus bestreden dienden te worden. Dat was een belangrijk inzicht: het laat zien dat inkomensnivellering in deze periode zowel een ideologisch *doel* als een *middel* ter verbetering van de samenleving kon zijn.

Dat werd goed geïllustreerd in het beginselprogramma van 1977: 'Terwille van een grotere gelijkheid van inkomens en een eerlijker verdeling van vermogens, bepleit de PvdA dat: (...) de verschillen in arbeidsinkomsten vergaand worden verminderd door het vaststellen van een basisinkomen.' Het mag duidelijk zijn: er heerste een sterke overtuiging dat gelijkheid nastrevenswaardig was en dat dit via de inkomens het best gerealiseerd kon worden.

Afscheid van inkomensnivellering

In de jaren tachtig en negentig nam de PvdA geleidelijk weer afstand van deze sterke nadruk op inkomensnivellering. De aandacht verschoof naar de problemen van mensen die konden worden ingedeeld bij de onderkant van de inkomensverdeling en het gevaar van een tweedeling in de samenleving. Prioriteit kreeg niet langer de verkleining van inkomensverschillen, maar verbetering van de positie van 'de minima', zoals ze destijds genoemd werden.

Tegelijkertijd erkenden ook sociaal-democraten (weer) dat inkomensverschillen, ook tussen uitkering en loon, nodig en nuttig konden zijn om mensen te prikkelen om zich in te spannen. In plaats van de term 'gelijkheid' werd bij voorkeur van 'gelijkwaardigheid'

gesproken. In het rapport *Schuivende panelen* uit 1987 werd het als volgt verwoord: 'Sociaal-democraten is het in wezen niet te doen om gelijkschakeling en nivellering, maar om vrijheid en ontplooiing ten dienste van de gemeenschap.'¹⁰ En in het rapport *Niemand aan de kant* uit 1992 heette het: 'Sociaal-democraten gaat het om de fundamentele gelijkwaardigheid van mensen. (...) Mensen zijn nu eenmaal niet gelijk.'¹¹

Toch was het afscheid niet definitief, want in hetzelfde rapport weerklinkt een echo van Den Uyl: 'In de sociaal-democratie gaat het niet om gelijke startkansen, ongeacht verschillen in omstandigheden. Het gaat om méér dan dat: om een eerlijke kans op een gelijk resultaat, voorzover iemand zich daartoe de benodigde inspanningen en offers wil getroosten (...) Maar het sociaal-democratische mensbeeld van een fundamentele intermenselijke gelijkwaardigheid vereist wel dat we mensen die "van huis uit" niet zoveel mee krijgen een extra zetje geven om er zoveel mogelijk van te maken.'¹²

Er werd, kortom, gepoogd een middenweg te vinden in de gedachte dat er gestreden moest worden voor gelijke kansen op gelijke uitkomsten. Het klonk als een mooie synthese van een eeuw sociaal-democratisch gedachtegoed. We zouden het echter ook kunnen beschouwen als een bijdrage aan de begripsverwarring die tegenwoordig nog altijd rond het gelijkheidsbegrip heerst.

Onduidelijkheid over gelijkheid en nivellering

In het laatste verkiezingsprogramma van de PvdA keert de welbekende leus van het kabinet-Den Uyl terug: 'Eerlijk delen van kennis, macht en inkomen vormt de kern van de sociaal-democratie.'¹³ Dat gebeurt echter in het hoofdstuk over internationale verhoudingen. Wat Nederland betreft is het streven 'een evenwichtige inkomensverdeling'. Onder deze noemer worden overigens alleen maatregelen

genoemd om de topinkomens te beteugelen. De lagere inkomensgroepen zouden alleen moeten worden 'ontzien', onder meer door de introductie van een inkomensafhankelijke zorgpremie en kinderbijslag.

Het zijn ideeën die in zeker opzicht in het straatje van de sociaal-democratie passen. Maar wie ze sociaal-democratisch wil gebruiken moet ze goed uitleggen en toepassen. Maak ten eerste duidelijk dat meer gelijkheid niet betekent dat we kiezen voor een eenheidsworst. En beklemtoon ten tweede dat het streven naar gelijkheid geen doel op zich is, maar altijd een middel tot een hoger doel: gelijke ontplooiingsmogelijkheden voor alle burgers

en daarmee een betere samenleving. En ten derde: doe primair je best om de onderste lagen te laten stijgen.

Daarom was het onverstandig van Hans Spekman om nivelleren 'een feestje' te noemen. Dat was het niet, is het niet en zal het ook nooit zijn. Gelijkheid moet niet uit rancune worden nagestreefd, maar omdat ze de samenleving voor iedereen beter zal maken. En daarbij: gelijkheid moet in eerste instantie ontstaan door het lot van de zwakkeren te versterken, niet alleen door degenen die het beter hebben te kortwieken. In dat opzicht verschilt het huidige sociaal-democratische streven niet van het welbegrepen oude revolutionaire ideaal.

Noten

- 1 Het marxisme beschouwde het als een historische noodzakelijkheid dat arbeiders het alleen maar slechter zouden krijgen en de ongelijkheid zou toenemen, opdat er vervolgens een revolutie plaats zou vinden.
- 2 Wanneer de regering rond 1900 beweert dat staatspensioen een vorm van armenzorg zou zijn waaraan zij niet kan meewerken, doet Willem Vliegen expliciet een beroep op het gelijkheidsbeginsel en zegt hij: 'De Staat pensionneert militairen, en zelfs ministers zonder eigen bijdrage en niemand noemt deze mensen bedeelde'. W.H. Vliegen, *Arbeiderspensionneering. De eisch van staatspensionneering verdedigd* (Amsterdam 1899).
- 3 M. Buschman, 'Het kopje koffie van Gorter', in: *Uitgelezen Boeken*, 4 (1991), nr. 3, pp. 40-47. Frappant detail: de arbeider in kwestie is de jonge G. van het Reve, de man die later de vader van Karel en Gerard van het Reve zou worden.
- 4 Een aantal mooie voorbeelden daarvan is te vinden in bij Emanuel Boekman, die zowel in de woningbouw, de cultuur als in de financiën probeerde om de armste arbeiders naar het niveau van de burgerij te tillen. Boekman, *Sociaaldemocratische gemeentepolitiek. Radio-rede gehouden op zaterdag 7 mei 1927* (Amsterdam 1927).
- 5 In: Bart Tromp (2002), *Het sociaal-democratisch programma*, Amsterdam: Bert Bakker, p. 505.
- 6 PvdA, *Beginselprogramma 1959*, punt 33.
- 7 Herdrukt als 'Armoede in de welvaartsstaat', in: *Inzicht en uitzicht*, 2e druk, 1988, p. 149
- 8 Bart Tromp (2002), *ibidem*, p. 548.
- 9 *Ibidem*, p. 549.
- 10 Commissie Programmatie Vernieuwingen (1987), *Schuivende panelen. Continuïteit en vernieuwing in de sociaal-democratie*, Amsterdam: Partij van de Arbeid.
- 11 Commissie Wolfson (1992), *Niemand aan de kant. Om de toekomst van de verzorgingsstaat*, Amsterdam: Partij van de Arbeid.
- 12 *Ibidem*.
- 13 PvdA (2005), *Beginselmanifest*, Amsterdam: Partij van de Arbeid.

De jaren tachtig, maar dan erger

Nederland zit in een dubbele crisis. De binnenlandse consumptie daalt door de instortende huizenmarkt en de export stagneert door gebrek aan wereldhandel. Aan dat laatste kunnen we niet zo snel iets doen, aan dat eerste wel. Doel is voorkomen dat de werkloosheid hoger wordt dan in de jaren tachtig.

WIMAR BOLHUIS

Econoom, bestuurskundige en sociaal psycholoog

Voor de derde keer sinds 2009 zit Nederland in een recessie. Het is verontrustend dat een opleving van de economie, die het Centraal Planbureau al meerdere keren heeft verwacht, uitblijft. Sinds de implosie door de overslaande kredietcrisis uit Amerika, nu alweer vijf jaar geleden, blijft de economie strompelen. Hoewel internationale vergelijking leert dat het economisch herstel van een financiële crisis langer duurt dan het herstel van een traditionele crisis¹, waardoor de Nederlandse situatie als normaal zou kunnen worden beschouwd, wordt van politieke partijen en ambtsdragers continu gevraagd op deze ontwikkelingen te reageren. De druk stijgt doordat landen om ons heen beter lijken te presteren dan wij.

Vaak wordt de parallel getrokken met de jaren tachtig, toen er een langlopende recessie over het land trok en Nederland enkele jaren van hervormingen nodig had om economisch weer te floreren. Vaak is deze parallel ook ontkend. In hoeverre zijn beide crises met elkaar te vergelijken? En wat zijn, mede op basis van deze vergelijking, mogelijkheden in het finan-

cieel-economische beleid om de negatieve gevolgen van de recessie te dempen?

Om deze vragen te beantwoorden zal ik enkele macro-economische kernvariabelen van de periodes 2009-2014 en 1981-1986 naast elkaar zetten, met de kanttekening dat het een vergelijking op hoofdlijnen blijft en dat de voorspellingen voor de jaren 2013 en 2014 waarschijnlijk te positief zijn. Een andere kanttekening is dat de staatsschuld in 2008 sterk steeg wegens kapitaalinjecties aan ING, Aegon en SNS, de overname van Fortis/ABN Amro en de terugbetaling van verloren spaargeld van Nederlandse Icesave-klanten. Voor de analyse van de ontwikkeling van de staatsschuld neem ik daarom de startjaren 2007 en 1979, in beide gevallen twee jaar voordat de reële economie voor het eerst echt werd geraakt.

Macrobeeld Nederlandse economie

Intuïtief lijkt een parallel van de crisis uit de jaren tachtig met de huidige recessie juist. Zo begint de werkloosheid vormen aan te nemen

die we al dertig jaar niet meer hebben gezien. Tijdens het schrijven van dit artikel werd bekend dat er 573.000 mensen werkloos zijn (internationale definitie) en dat dit aantal per maand stijgt met ruim 20.000 personen.²

Maar de verschillen zijn groot. Het belangrijkste verschil met toen is dat we nu te maken hebben met de nasleep van de financiële crisis die Nederland in 2009 trof. Na ingrepen in de financiële sector in 2008 daalde het Nederlandse bbp in 2009 sterk, maar bleef de stijging van de werkloosheid tot halverwege 2012 relatief beperkt. De aanleiding voor de recessie in de jaren tachtig was de wereldwijde oliecrisis van '79: de olieprijs verdubbelde in de twee jaar daarna, het bbp kromp pas in 1981, waarna de werkloosheid direct hard opliep en binnen drie jaar haar hoogtepunt bereikte.³ Aan de andere kant daalde het reële beschik-

bare huishoudinkomen in de jaren tachtig alleen in 1981 en 1983, terwijl dit tussen 2008 en 2013 jaarlijks daalde: tegenover de minder snel oplopende werkloosheid staat dus een langdurigere trend van inkomensverlies.

De daling in 2012 betrof 3,2%, de sterkste afname sinds het begin van de metingen.⁴ Maar vergeleken met de jaren tachtig kan deze inkomensdaling weer gerelativeerd worden: de welvaart ligt nu hoger dan destijds dus we kunnen de klap beter opvangen. Het bbp per hoofd van de bevolking is verdrievoudigd sinds 1981.⁵

Als men de CPB-kerngegevens van de Nederlandse economie (tabel 1)⁶ beziet, springen de grote verschillen met de recessie van dertig jaar geleden in het oog. Zo is er de afgelopen jaren een 'dubbele dip' ontstaan, ligt de gemiddelde ontwikkeling van het bbp een procentpunt lager, krimpt de consumptie van huis-

Tabel 1 Vergelijking van enkele belangrijke macro-economische kerngegevens (*M* = gemiddeld)

Macro-economische variabelen (% volumemutatie)	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
Bruto binnenlands product	-0,8	-1,2	2,1	3,1	2,6	2,8	1,4
Consumptie huishoudens	-2,4	-1,4	1,3	0,6	1,4	2,4	0,3
Overheidsbestedingen	1,6	0,9	1,9	0,6	3,0	0,7	1,5
Bruto investeringen bedrijvensector	-10,9	-0,8	6,8	9,0	14,8	10,4	4,9
Uitvoer van goederen	7,3	1,0	2,5	8,9	6,2	0,4	4,4
Prijsconcurrentiepositie	5,5	-4,8	1,6	3,7	-0,6	-5,6	0,0
Relevante wereldhandel	0,8	3,0	2,4	7,6	4,3	4,7	3,8

	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
Bruto binnenlands product	-3,7	1,6	1,0	-1,0	-0,5	1,0	-0,3
Consumptie huishoudens	-2,1	0,3	-1,0	-1,5	-1,5	0,3	-0,9
Overheidsbestedingen	4,9	0,3	-0,6	-0,2	-0,3	0,5	0,8
Bruto investeringen bedrijvensector	-15,7	-5,2	10,2	-2,5	0,5	2,3	-1,7
Uitvoer van goederen	-9,7	13,5	4,3	2,2	3,3	5,0	3,1
Prijsconcurrentiepositie	3,7	2,3	0,9	1,9	0,5	0,3	1,6
Relevante wereldhandel	-12,9	11,3	4,0	0,5	2,8	5,0	1,8

houdens meerdere jaren achtereen, verlaagt de overheid via bezuinigingspakketten haar bestedingen, investeert het bedrijfsleven minder, en trekt de uitvoer minder hard aan. Het laatste is vooral een gevolg van een vertragen van de wereldhandel in 2012, want in tegenstelling tot de jaren tachtig blijft de Nederlandse prijsconcurrentiepositie goed. De exportpositie is prima op orde, het bedrijfsleven kan de competitie met het buitenland aan.⁷ Punt van zorg is de binnenlandse economie.

Gekeken naar de gemiddelde overheidsbestedingen valt het verschil tussen beide crises mee, maar dit wordt grotendeels veroorzaakt door een groei van de uitgaven in 2009. Dit kwam door het laten werken van de 'automatische stabilisatoren' en het aanvullend beleidspakket van Balkenende IV. De kabinetten Rutte I en Rutte II kiezen, in lijn met de VVD-ideologie, voor een kleinere overheid. De grootste ombuiging van ruim € 15 mrd valt in het huidige kalenderjaar, grotendeels door de maatregelen van de Kunduz-coalitie om in 2013 de 3%-norm van het begrotingstekort te halen (wat volgens de ramingen uiteindelijk niet zal lukken).⁸

Waarschijnlijk herleeft daarbovenop het 'maartpakket' van € 4,3 mrd aan ombuigingen voor 2014 (in het sociaal akkoord van april is afgesproken in augustus opnieuw te bezien of deze ombuiging noodzakelijk is), want de voortekenen wijzen er eerder op dat de raming van het CPB een slechter beeld dan een beter beeld zal vertonen ten opzichte dit voorjaar.

Mocht het in augustus inderdaad noodzakelijk worden geacht om in 2014 toch nog € 4,3 mrd extra om te buigen, dan komen de totale ombuigingen voor volgend jaar uit op minstens € 9,5 mrd. Minstens, want het ombuigingspakket zou wel eens met enkele miljarden verhoogd kunnen worden wegens de verslechterende ramingen rondom het begrotingstekort.

Dit betekent dat saldoverbeteringen in 2013 en 2014 van Rutte II hoger en omvangrijker zijn dan de ombuigingen in 2011 en 2012 van Rutte I. Rutte I bezuinigde, ondanks alle grote woorden, in de praktijk minimaal. Er waren dus ook weinig negatieve gevolgen voor de economie en werkloosheid, waardoor het verwijt dat dit kabinet 'de economie kapot bezui-

Tabel 2 *Vergelijking van statistieken op het gebied van eigenwoningbezit en schulden (M = gemiddeld)*

Eigen woning / schulden (% beschikbaar inkomen)	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
<i>Eigenwoningbezit</i>	135	121	127	128	128	134	129
<i>Hypotheekschulden</i>	47	50	51	51	52	53	51
<i>Overige schulden</i>	16	15	13	11	11	11	13
<i>Spaargelden</i>	56	55	55	55	55	56	55

	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
<i>Eigenwoningbezit</i>	472	472	452	-	-	-	465
<i>Hypotheekschulden</i>	229	237	235	-	-	-	234
<i>Overige schulden</i>	34	36	35	-	-	-	35
<i>Spaargelden</i>	99	104	106	-	-	-	103

nigde' niet hard kon worden gemaakt. In de loop van dit jaar zal dat wel anders zijn. De omvangrijke saldoverbeteringen die ons te wachten staan vormen een schril contrast met de jaren tachtig: toen bleven de overheidsbestedingen jaar op jaar groeien. De bezuinigingen betroffen toen vooral afbuigingen van de groei van de overheidsbestedingen die vrijwel autonoom doorging wegens de uitgebreide sociale regelingen.

Huizenprijzen en schulden

Nederland is uniek vanwege zijn 'dubbele' crisis: via de krimpende binnenlandse bestedingen (consumptie) en via de stagnerende handel in Europa en rest van de wereld (export). Als verklaring voor de krimpende consumptie wordt algemeen gewezen naar de dalende huizenprijzen, en als gevolg daarvan de afbouw van een grote hypotheekschuld. Volgens het CPB is de helft van de consumptie-

daling in de periode 2008-2012 te verklaren door de crisis op de huizenmarkt.⁹ In de voorliggende decennia zouden door de hypotheek-renteaftrek en soepelere hypotheekregels de hypotheekschulden tot ongezonde hoogte zijn gestuwd en deze consumptie- en investeringsbubbel zou nu leeglopen.¹⁰ De beweging die uit tabel 2 spreekt, verklaart voor een groot deel de huidige negatieve ontwikkeling van ons bbp (en ook de groei in de jaren negentig), aangezien particuliere consumptie en investeringen in woningen voor een derde aan ons bbp bijdragen.

Het gemiddelde eigenwoningbezit als percentage van het beschikbaar inkomen is sinds de jaren tachtig met een factor 3,5 gegroeid. Huishoudens hebben dus meer en duurdere huizen gekocht. Grotendeels op de pof, want de gemiddelde hypotheekschuld als percentage van het beschikbare inkomen steeg met een factor 4,5. De soepele hypotheekregels die leiden tot aflossingvrije hypotheeken, tophy-

Tabel 3 Overzicht van de productie in de marktsector, de arbeidsproductiviteit en de beloning van arbeid

Marktsector / arbeidskosten (% volumemutatie)	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
Productie marktsector	-1,3	-1,7	1,5	3,9	3,3	4,4	1,7
Contractloon marktsector	3,4	7,3	2,3	-0,1	1,1	1,2	2,5
Arbeidsproductiviteit	0,8	1,9	3,9	3,6	1,3	1,9	2,2
Reële arbeidskosten	-1,1	2,4	2,5	-0,8	2,7	-0,1	0,9
Arbeidsinkomensquote marktsector	86,1	87,2	86,1	82,1	83,7	82,1	84,6

	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
Productie marktsector	-5,6	1,1	1,4	-1,8	-0,5	1,3	-0,7
Contractloon marktsector	2,7	1,0	1,4	1,7	1,8	2,0	1,8
Arbeidsproductiviteit	-3,5	2,9	1,0	-1,4	0,5	1,5	0,2
Reële arbeidskosten	-1,1	-0,3	1,8	0,5	2,3	1,5	0,8
Arbeidsinkomensquote marktsector	80,8	78,7	78,7	80,4	81,5	81,3	80,2

potheken en hypotheeken hoger dan de marktwaarde van de woning hebben, samen met de hypotheekrenteaftrek, het woningbezit en het aangaan van (te) grote hypotheekschulden gestimuleerd. Maar er is meer aan de hand: ook de gemiddelde overige schulden stegen met een factor 3. Nederland lijkt uit schuldenhuishoudens te bestaan. Deze particuliere schuldenberg die nu afgebouwd moet gaan worden, was verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van de economische groei in de afgelopen twee decennia.

Toch valt dit beeld te nuanceren. Vaak blijft onvermeld dat in de afgelopen dertig jaar tevens de gemiddelde spaartegoeden van huishoudens verdubbelden, door hogere inkomens en winsten op de woningmarkt. En terwijl het reëel beschikbare Nederlandse inkomen al vijf jaar achtereen daalt, nam het aandeel spaargeld in het beschikbare inkomen de laatste jaren zelfs met 5 procentpunt toe. Dit impliceert een versterkte neiging tot sparen. De verklaring daarvoor ligt voor de hand. De waarde van het eigenwoningbezit neemt sinds 2009 door de dalende huizenprijzen af. Huishoudens anticiperen op een eventueel verlies bij doorverkoop door een spaarpotje op te bouwen en door af te lossen op hun hypotheekschuld.

Al deze ontwikkelingen bij elkaar vormen een belangrijke verklaring voor de dalende consumptie in Nederland. De landen om ons heen kennen niet een dergelijke situatie.

Marktsector en arbeidskosten

De productie van de marktsector is de afgelopen jaren flink gekrompen. In tabel 3 zijn de gevolgen van de dubbele dip goed terug te zien: de productie kromp in 2009, trok aan in 2010 en 2011, maar kromp weer in 2012 en 2013. De crisis van de jaren tachtig begon eveneens met een sterke krimp van de productie in de marktsector, maar deze trok daarna vrij snel weer aan. In 1981 en 1982, niet toevallig jaren met een inflatie van 6,7% en 6,0%, stegen de lonen in Nederland nog sterk (ook ter com-

pensatie voor de olieprijs die steeg van \$ 14,3 per vat in 1978 naar \$ 37,0 per vat in 1980). Daarna werd een periode van loonmatiging afgekondigd, startend met het Akkoord van Wassenaar in 1982.

De arbeidsproductiviteit lag in 1981 en 1982 laag en een groot deel van het verdiende geld in de marktsector ging op aan arbeidskosten (zie de hoge arbeidsinkomensquote van om en nabij de 87%). De rentabiliteit van het bedrijfsleven was zorgwekkend. De Nederlandse werknemers waren begin jaren tachtig te

Nederland lijkt uit schuldenhuishoudens te bestaan

duur en/of te weinig productief, waardoor de internationale concurrentiepositie matig was. Maar na enkele jaren van loonmatiging en arbeidsproductiviteit begon de productie in de marktsector weer te groeien.

In de huidige recessie zijn hoge contractloonstijgingen niet het probleem: die ontwikkeling is al jaren erg gematigd. Ook is de arbeidsinkomensquote van een goed niveau, deze is 4,4 procentpunt lager dan in de jaren tachtig, al neemt de rentabiliteit van bedrijven af. Dat de reële arbeidskosten sinds 2010 niet verder dalen komt door de achterblijvende arbeidsproductiviteit.

De sterke arbeidsproductiviteitsdaling in 2009 en slechte cijfers voor de opvolgende jaren worden verklaard door het 'hamsteren' van arbeid door bedrijven, zoals het CPB dit noemt (ook wel 'labour hoarding' genoemd).¹¹ Bedrijven hebben personeel dat niet direct productief was toch in dienst gehouden en de loonkosten bewust laten oplopen. De reden is dat de arbeidsmarkt vlak voor de crisis krap was en naar verwachting krap zou blijven vanwege een pensionerende babyboomgeneratie. Tevens verwachtte het bedrijfsleven dat de

economie binnen afzienbare tijd weer zou aantrekken. Het kwam daarbij goed uit dat het Nederlandse bedrijfsleven door de hoge winstgevendheid in voorgaande jaren (een arbeidsinkomensquote van 79% in 2008) genoeg vlees op de botten had om niet-productief personeel enige tijd aan te houden. Echter, bedrijven kunnen dit beleid niet structureel volhouden en hun rentabiliteit laten verslechteren. In het bedrijfsleven moet men winst maken, waardoor gedwongen ontslagen en het niet verlengen van flexcontracten de komende tijd vaker zullen voorkomen.

Arbeidsmarkt en werkloosheid

De voortekenen van deze ontwikkeling ziet men in de laatste CBS-cijfers waarin de werkloosheid hard oploopt. De stijging is vooral sterk in de leeftijdsgroep 25-40 jaar. Dit lijkt deels te komen doordat bedrijven personeel niet langer onnodig vasthouden, want deze leeftijdsgroep is goedkoper te ontslaan dan 40-plussers en werkt daarnaast vaker op basis van tijdelijke contracten die makkelijker en zonder betaling van een ontslagvergoeding stopgezet kunnen worden. Voor een niet aanzienlijk deel stijgt de werkloosheid ook omdat een nieuwe groep mensen zich op de arbeidsmarkt meldt terwijl er geen werk is; studenten en huisvrouwen/huismannen die anticiperen op inkomensverlies van hun partner.

Tabel 4 toont de positieve gevolgen van 'labour hoarding'. De werkloosheid bleef na 2009 lange tijd gematigd, terwijl het CPB bij de uitbraak van de crisis een snelle oploep naar 7% verwachtte.¹² De ontwikkeling van de huidige recessie is uniek vergeleken met eerdere recessies. In de jaren tachtig explodeerde de werkloosheid meteen (tot 2 procentpunt hoger dan de huidige werkloosheid). Dit met de kanttekening dat onder andere de lage activatie van het socialezekerheidsstelsel er ook voor gezorgd had dat het startpercentage werklozen in 1981 (4,6%) bijna 1 procentpunt hoger lag dan in 2009 (3,7%).

De huidige crisis brengt pas in 2012 een sterk stijgende werkloosheid met zich mee. Drie mogelijke oorzaken voor deze recente stijging zijn: (1) dat de financiële middelen van bedrijven uitgeput raken, (2) dat in tegenstelling tot waar bedrijven in 2009 op anticipeerden de economische perspectieven verslechteren, en (3) dat het aanbod van de beroepsbevolking in 2012 iets toenam terwijl de werkgelegenheid kromp.

De groei van de totale beroepsbevolking (personen die een substantieel aantal uren per week betaald werken of dit willen¹³) in 2012 wordt waarschijnlijk veroorzaakt door een combinatie van overheidsbeleid en economische omstandigheden. Het beleid van het kabinet-Rutte I, zoals verlaging van de bijstand, (aankondiging van) de langstudeerboete en de duurdere tweede opleiding, prijkelden meer bijstandsgerechtigden en studenten op zoek te gaan naar een baan.

Hoewel deze beleidsmaatregelen met het nieuwe regeerakkoord zijn vertraagd of deels teruggedraaid, hadden ze in 2012 nog wel een activerende werking. Ook de economische omstandigheden stimuleerden mensen om zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. Zo daalt het reëel beschikbare inkomen al jaren, worden toekomstige pensioenen afgestempeld, en wellicht zorgde (het vooruitzicht op) werkloosheid of minder inkomen van de hoofdverdiener er ook voor dat partners (meer) wilden gaan werken.

Verklaringen voor de negatieve en nulcijfers voor de beroepsbevolking in overige jaren in de periode 2009-2014 zijn de uittreding van babyboomers — zij bereiken de pensioengerechtigde leeftijd of gaan met vroegpensioen — en het 'discouraged worker'-effect — er is zo weinig kans op een baan dat mensen zich juist terugtrekken van de arbeidsmarkt — waardoor de beroepsbevolking kleiner wordt.

Tabel 4 geeft ook blijk van een unieke karakteristiek van deze recessie: de groei van het aantal zzp'ers ten koste van het werknemerschap. Sinds 2010 stijgt het arbeidsvolume van zelfstandigen met ruim 2% per jaar. In de peri-

ode 2000-2009 steeg het arbeidsvolume van zelfstandigen met gemiddeld 0,5% per jaar. Het verschil met de jaren negentig is groot: toen nam het arbeidsvolume van zowel zelfstandigen als dat van werknemers toe.

De vervangingsratio — het beschikbare uitkeringsinkomen in verhouding tot het loon — en het gemiddelde verschil tussen het netto werknemersloon en de werkgeverslasten (de wig), verklaren hierbij veel. De vervangingsratio is sinds de jaren tachtig gedaald en activeert nu tot werk. En hoewel de wig voor werknemers daalde, ligt de wig voor zzp'ers momenteel nog veel lager. Door fiscale tegemoetkomingen en de afwezigheid van werknemerspremies houdt een zzp'er ongeveer 20% meer van zijn bruto beloning over dan

zzp'ers, die als werknemers ontslagen werden maar als zelfstandige wel opdrachten voor dezelfde organisatie mogen blijven uitvoeren, komen niet terug in de statistieken.

Het is interessant te zien in welke sectoren het arbeidsvolume stijgt en daalt. In 1981, 1982 en 1983 was het alleen de marktsector die flink terrein verloor, terwijl de zorg en de overheid nog redelijk doorgroeiden. De huidige recessie laat een heel ander beeld zien. In de marktsector is de gemiddelde afname van het arbeidsvolume zelfs nog groter dan dertig jaar geleden. En vanaf 2011 neemt het arbeidsvolume van ambtenaren echt af, in tegenstelling tot in de jaren tachtig. De krimp van het arbeidsvolume in de markt en bij de overheid wordt opgevangen door de groei van het aantal zzp'ers en de werkgelegenheid in de zorg.

Sinds 2010 stijgt het arbeidsvolume van zelfstandigen met ruim 2% per jaar

een werknemer.¹⁴ Het zzp-schap is daardoor aantrekkelijk voor mensen die geen dienstbetrekking kunnen vinden, want zij ontvangen als zzp'er al snel een hoger beschikbaar inkomen dan via een uitkering. En voor bedrijven zijn zzp'ers ook aantrekkelijk want de arbeids- en ontslagkosten zijn lager dan bij een werknemer. Het inzetten van zzp'ers geeft werkgevers ook de mogelijkheid Nederlandse arbeidskrachten te laten concurreren met arbeidskrachten uit andere lidstaten van de Europese Unie.

Overigens verbloemt de opkomst van de zzp'er de werkelijke werkloosheid in Nederland, omdat enkel werknemers zonder werk meetellen in de CBS-werkloosheidscijfers. Zelfstandigen zonder opdrachten of met een inkomen op of onder bijstandsniveau tellen niet als werklozen. Ook de groep 'gedwongen'

Omvang overheid en uitgavenposten

De effecten van de tot voor kort lage werkloosheid, de lagere vervangingsratio en lagere wig zijn ook terug te zien in de ontwikkeling van de collectieve uitgaven, zeker als je deze vergelijkt met de situatie in de jaren tachtig. De hoogte van de socialezekerheids-uitgaven en de totale collectieve uitgaven waren de zorgenkindjes van de kabinetten Lubbers (zie tabel 5). Bijna 20% van het bbp werd uitgegeven aan de sociale zekerheid en de totale collectieve uitgaven besloegen 58% van het bbp. Geen wonder dat het een wijdverspreid idee was dat de sociale zekerheid onbetaalbaar werd en er grote politieke discussies werden gevoerd over de vormgeving van een nieuw stelsel.¹⁵ De theorie van de aanbodeconomie ('supply-side economics'-these) paste precies op Nederland. Er was te dure arbeid, te weinig activerende sociale zekerheid en een te grote overheid, waardoor de belastingen te hoog waren en er niet kon worden geconcurrereerd met het buitenland. Vraag naar goederen en diensten was er wel, maar het Nederlandse aanbod was simpelweg te duur.

Anno 2013 ziet het collectieve uitgavenpatroon er heel anders uit. Het zorgenkindje van de collectieve uitgaven is de sterk groeiende zorg, die nu 10,5% van het bbp beslaat.¹⁶ Met activerende maatregelen zijn de uitgaven aan de sociale zekerheid teruggebracht van 18,9% van het bbp naar 12,9%. Het beslag dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid legt is nog steeds groot, maar hier zijn kanttekeningen bij te plaatsen. Het grootste deel van

ruimte wordt opgeslokt door de oplopende AOW-uitgaven (5% van het bbp), en ontmoedigt daarmee geen arbeidsparticipatie van 65-minners. Ook zitten de uitgaven aan de zorgtoeslag (0,9% van het bbp) en huurtoeslag (0,4% van het bbp) in deze socialezekerheidsstatistiek.

Het is dus begrijpelijk dat de grootste hervormingen van het kabinet-Rutte II in de zorg plaatsvinden, vooral in de langdurige en ouderenzorg. Dat brengt evenwel met zich mee dat

Tabel 4 Overzicht van de (werkloze) beroepsbevolking, arbeidsvolume van zelfstandigen, vervangingsratio en wig

Arbeidsmarkt / werkloosheid (%)	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
Werkloze beroepsbevolking*	4,6	6,5	8,3	8,1	7,3	6,5	6,9
Beroepsbevolking (mutatie)	1,3	-0,3	1,0	0,0	1,3	3,1	1,1
Arbeidsvolume werkzamen	-1,1	-2,4	-1,6	0,1	1,8	2,1	-0,2
w.v. marktsector	-2,1	-3,5	-2,3	0,3	2,0	2,4	-0,5
w.v. zorgsector	1,9	1,3	0,0	0,2	1,2	2,0	1,1
w.v. overheid	2,2	0,9	0,0	-0,6	1,5	0,4	0,7
Arbeidsvolume zelfstandigen	0,2	-0,6	0,2	0,6	0,6	1,1	0,4
Vervangingsratio (loon)	84,8	84,3	84,2	82,1	78,7	78,0	82,0
Gemiddelde wig (superbruto)	44,0	45,4	47,3	46,3	45,2	44,7	45,5

	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
Werkloze beroepsbevolking*	3,7	4,5	4,4	5,3	6,3	6,5	5,1
Beroepsbevolking (mutatie)	0,7	-0,3	0,0	1,5	0,8	0,3	0,5
Arbeidsvolume werkzamen	-1,1	-0,6	0,5	-0,5	-0,8	-0,3	-0,5
w.v. marktsector	-2,2	-1,8	0,4	-0,4	-1,0	-0,3	-0,9
Zorgsector	2,3	4,2	2,7	0,4	2,0	1,8	2,2
Overheid	1,9	1,6	-1,3	-1,7	-2,0	-1,8	-0,5
Arbeidsvolume zelfstandigen	0,0	0,9	2,1	2,8	0,8	0,8	1,2
Vervangingsratio (loon)	66,2	66,0	65,7	65,4	65,0	64,2	65,4
Gemiddelde wig (superbruto)	42,3	43,0	43,4	43,7	44,1	44,0	43,4

* Het betreft hier de internationale definitie van werkloosheid. Dit percentage ligt lager dan de nationale definitie.

de werkloosheid verder zal oplopen als hier banen verdwijnen.

In tegenstelling tot dertig jaar geleden is de sociale zekerheid niet het grote probleem. Ook de omvang van de overheid is niet het probleem: de totale collectieve uitgaven daalden in de afgelopen dertig jaar met ruim 8 procentpunt van het bbp en Nederland heeft internationaal gezien een relatief kleine overheid.¹⁷

De overheidsfinanciën

Gekeken naar de staat van de overheidsfinanciën vallen de grote verschillen op tussen de huidige situatie en die van dertig jaar terug. Het EMU-saldo was dertig jaar geleden negatiever en werd grotendeels gecreëerd door de centrale overheid. In alle jaren in de periode 1981-1986 overschreden de kabinetten Van Agt

Tabel 5 *Overzicht van collectieve uitgaven, met bijzondere aandacht voor zorg, sociale zekerheid en totale collectieve uitgaven*

Collectieve uitgaven (% bbp)	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
Openbaar bestuur	10,3	10,5	10,7	10,4	10,4	10,1	10,4
Veiligheid	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,3
Defensie	2,8	2,8	2,9	2,7	2,6	2,6	2,7
Infrastructuur	1,9	1,8	1,7	1,8	1,8	1,6	1,8
Onderwijs	6,6	6,7	6,3	5,9	5,7	5,8	6,2
Collectieve zorg	4,7	4,9	4,8	4,6	4,6	4,9	4,8
Sociale zekerheid	18,2	19,5	20,0	19,0	18,7	18,1	18,9
Overdrachten aan bedrijven	4,8	5,1	5,2	5,5	5,6	6,0	5,4
Internationale samenwerking	1,9	2,0	1,9	2,0	2,0	2,2	2,0
Rente	4,4	5,1	5,6	5,9	6,2	6,2	5,6
Totale collectieve uitgaven	56,9	59,8	60,4	59,2	58,7	58,6	58,9

	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
Openbaar bestuur	11,5	11,3	10,7	10,8	10,5	10,2	10,8
Veiligheid	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Defensie	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Infrastructuur	1,8	1,9	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7
Onderwijs	5,6	5,4	5,4	5,5	5,5	5,4	5,5
Collectieve zorg	9,9	10,1	10,3	10,7	10,8	11,0	10,5
Sociale zekerheid	12,4	12,6	12,8	12,9	13,4	13,5	12,9
Overdrachten aan bedrijven	2,4	2,2	1,8	1,6	1,5	1,4	1,8
Internationale samenwerking	1,9	2,3	2,1	2,1	2,2	2,2	2,1
Rente	2,2	1,9	2,0	1,8	1,9	1,8	1,9
Totale collectieve uitgaven	51,0	50,9	49,8	50,1	50,3	50,0	50,4

en Lubbers de huidige 3%-norm en vanaf 1984 tevens de 60%-grens van de staatsschuld. De economische en maatschappelijke ideeën waren in die tijd uiteraard anders — de huidige normen werden pas in 1992 afgesproken bij het Verdrag van Maastricht, waar tevens werd besloten tot een toekomstige oprichting van de Economische en Monetaire Unie (EMU).¹⁸

In 2013 wordt het overheidstekort voor een groot deel veroorzaakt door een onderdekking van de 'wettelijke sociale verzekering' (de tekorten in de AOW- en Awf-fondsen). De premies van deze regelingen zijn niet kostendekkend voor de uitgaven, waardoor er uit belastingmiddelen moet worden meebetaald. Verder is er een duidelijke trend in het EMU-saldo te ontdekken: de regeringen Rutte I en Rutte II proberen sinds 2010 weer onder de 3% te komen.

De vergelijking van de EMU-schuld (de staatsschuld) moet eigenlijk breder getrokken worden, omdat het beeld anders onvolledig is. Wegens de kredietcrisis moest de Staat in 2008 allerlei steuningrepen in de bankensector uitvoeren. In 2007 was de staatsschuld 45,3% van het bbp, wat betekent dat de staatsschuld tot en met 2014 met 29,7 procent-

punt groeide. In 1979 bedroeg de EMU-schuld 42,3% van het bbp; de werkelijke groei tot en met 1986 was 28,3 procentpunt. De staatsschuld liep in de jaren tachtig ongeveer in dezelfde mate op als nu, terwijl de recente stijging voor ruim 10 procentpunt van het bbp wordt verklaard door steuningrepen in banken en overdrachten naar EMU-landen door de eurocrisis.¹⁹ Daarbij heeft de Staat nu banken zoals ABN Amro en SNS — dus materieel bezit — in handen. Verkoop van deze banken zal in de toekomst leiden tot een lagere staatsschuld.

Daarnaast hebben financiële markten nu een groter vertrouwen in de Nederlandse economie dan dertig jaar geleden, afgaande op de rentepercentages van 2% die men nu betaalt over tienjaars obligaties ten opzichte van de 8% toen. Dit verklaart ook de lagere rentelasten als percentage van het bbp (zie tabel 5). Door een groot overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, redelijke groeiperspectieven en een goede reputatie wat betreft financieel-economisch beleid kan Nederland zich een vrijere blik ten opzichte van staatsschuld veroorloven; de 'kritieke' drempelwaarde waarna de rente stijgt ligt waarschijnlijk erg hoog.²⁰

Tabel 6 *Overzicht van de overheidsfinanciën, zoals het EMU-saldo, EMU-schuld en lange rente*

Overheid (% bbp)	'79	'80	'81	'82	'83	'84	'85	'86	M
EMU-saldo	-	-	-4,9	-6,2	-5,5	-5,2	-3,6	-4,6	-5,0
EMU-schuld	42,3	44,6	48,0	53,7	59,8	63,4	68,7	70,6	56,4
Lange rente	-	-	11,5	9,9	8,2	8,1	7,3	6,4	8,6

	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	M
EMU-saldo	-	-	-5,6	-5,1	-4,5	-4,1	-3,3	-3,4	-4,3
EMU-schuld	45,3	58,5	60,8	63,1	65,5	71,4	74,0	75,0	64,2
Lange rente	-	-	3,7	3,0	2,9	1,9	2,0	2,3	2,6

Hoe zijn de vooruitzichten?

Structureel staat Nederland er gewoon goed voor, maar ons land heeft te maken met een tijdelijke 'dubbele' crisis van stagnerende binnenlandse consumptie en export. Waarschijnlijk bevindt onze economie zich in een tijdelijke neerwaartse schok en is zij nog op weg naar een nieuw structureel groeipad, dat de komende decennia beduidend lager komt te liggen dan in de voorgaande decennia: de hui-zenmarktbubbel kan niet op korte termijn opnieuw worden opgeblazen en de grootste groei van de eurolanden waarheen we exporteren ligt achter ons.

Overhaast de overheidsfinanciën op orde brengen, kan het vertrouwen van de financiële markten in Nederland juist schaden

Belangrijk om rekening mee te houden is dat het nemen van incidentele, niet-versterkende saldoverbeteringen (vooral lastenverzwaringen) deze opwaartse ontwikkeling flinke schade toebrengen en zo de potentie voor de lange termijn van de Nederlandse economie kunnen verlagen. Dit zou de al flinke uitdaging van de vergrijzende bevolking en het grotere aandeel inactieven in de samenleving voor onze overheidsfinanciën onnodig veel groter maken.²¹

Het overhaast op orde brengen van de overheidsfinanciën zou het vertrouwen van de financiële markten in de Nederlandse Staat bovendien kunnen verminderen, in tegenstelling tot wat algemeen wordt aangenomen. De veroorzaakte schade aan de potentiële groei verkleint immers de kans op toekomstige terugbetaling van de obligatieleningen. Voor dit

risico vragen financiële markten een hogere rente, waardoor de rentelasten van de Staat kunnen gaan oplopen. De hamvraag is bij welk bedrag aan ingeboekte ombuigingen het vertrouwen in de Nederlandse economie niet meer stijgt, maar daalt. Opzienbarende observatie in dit verband is dat er na het afblazen van het maartpakket van € 4,3 mrd er nagenoeg geen enkele negatieve reactie op de financiële markten ten aanzien van Nederlandse staatsobligaties plaatsvond.

Een ander interessant fenomeen is dat de crisis tot op heden niet volledig terugkomt in de werkloosheidscijfers: de verwachting was dat deze hoger zouden zijn. De laatst gemeten werkloosheid door het CBS is 6,4% (internationale definitie).²² Hoog, maar nog ruim onder het hoogtepunt van 8,3% in 1983. Zorgwekkend is dat deze 6,4% — terwijl het pas maartcijfers betreft — al hoger is dan de gemiddelde werkloosheid van 6,25% die het CPB dit voorjaar nog voor heel 2013 raamde.²³ De vingers in de dam die ervoor zorgden dat de werkloosheid beperkt bleef — zoals 'labour hoarding', werk bij de overheid en in de zorg — lijken één voor één ingetrokken te worden. Het grootste ombuigingspakket van de Nederlandse overheid ooit — ruim € 15 mrd (2,5% van het bbp) — valt zoals gezegd in dit jaar en een goede tweede van bijna € 10 mrd in 2014.

Door de afnemende winstgevendheid van bedrijven (een arbeidsinkomensquote van ruim 81% in 2013) zullen steeds meer werknemers ontslagen worden of hun contract niet verlengd zien. Als de trend van ruim 20.000 extra werklozen per maand zich doorzet in de periode april tot en met december, zullen er op 1 januari 2014 ongeveer 770.000 mensen werkloos zijn. Dit komt overeen met een werkloosheidpercentage van ongeveer 8,5%, een niveau dat zelfs boven de jaren 1983 en 1984 ligt. Wel gelijk de kanttekening dat dit een doemscenario is, gebaseerd op grove assumpties.²⁴ Dit neemt niet weg dat de werkloosheidsproblematiek in de huidige recessie — met vertraging — erger zou kunnen worden

dan in de jaren tachtig, zeker omdat zzp'ers in werkproblemen niet meetellen in de statistieken. De huidige recessie is dan ook dieper dan die van de jaren tachtig, en vertoont waarschijnlijk meer overeenkomsten met de recessie van de jaren dertig, die ook een financiële crisis was.

Mondriaan-akkoord

De kabinetten van premier Lubbers werden geconfronteerd met de economische naweeën van de wereldwijde oliecrisis in 1979, zoals beperkte negatieve groei, een hoge inflatie in 1981 en 1982, een instortende woningmarkt en een sterk oplopende werkloosheid.²⁵ De twee VVD-CDA 'no nonsense'-regeringen zetten in de periode 1982-1989 prominent in op loonmatiging en versobering van het socialezekerheidsstelsel als recept om uit de stagflatie te komen, onder andere door bezuinigingen op uitkeringen en ambtenaren- en onderwijssalaries. Het akkoord van Wassenaar uit 1982, waarin loonmatiging werd uitgeruild tegen arbeidsduurverkortings, kreeg een belangrijke symbolische functie. In 1985 begon de Nederlandse economie weer te lopen.

Ook de huidige crisis kent een sociaal akkoord: het Mondriaan-akkoord dat op 11 april 2013 werd gesloten.²⁶ Minister Asscher en staatssecretaris Klijnsma schrijven in hun aanbiedingsbrief van het sociaal akkoord: 'Het kabinet hoopt dat deze afspraken de mensen weer vertrouwen geven in de toekomst van onze economie. (...) Dat vertrouwen kan de bestedingen en investeringen in ons land ondersteunen en de daarmee zo noodzakelijke economische groei.'

Met het kabinet hoopt heel Nederland dat het Mondriaan-akkoord snel deze symbolische aanjaagfunctie krijgt. Opvallend is wel dat het akkoord geen duidelijk werkgelegenheidsplan bevat, terwijl in het Akkoord van Wassenaar de afspraak van loonmatiging tegenover arbeidstijdverkortings werd gemaakt met het doel de concurrentiepositie en de werkgelegenheid te vergroten. Natuurlijk

hoeft het kabinet zich voor bestrijding van de werkloosheid of stimulering van de werkgelegenheid op korte termijn niet per se afhankelijk te laten maken van de sociale partners, maar het binnenlandse plan is nu wel mager.

Vasthouden aan de regeringsinzet op lagere arbeidskosten, herstel via export en een kleinere overheid lijkt de negatieve gevolgen van de crisis niet binnen afzienbare tijd te dempen, in tegenstelling tot de tijd van Lubbers. Er is nu geen sprake van een 'supply-side' of aanbodcrisis in Nederland, maar van een vraagcrisis zowel in het binnenland (de slechte huizenmarkt en onzekerheid over de economische toekomst van bedrijven en burgers) als in het buitenland (vertragende wereldhandel, eurocrisis en overheidsbezuinigingen).

Groei binnenlandse bestedingen noodzakelijk

De opgave voor Nederland is het vinden van groeipotentieel. Het recept daarvoor is echter onduidelijk. Onze exportpositie is goed, maar zolang de wereldhandel niet aantrekt hebben we er weinig aan. De vraag is bovendien of ons bbp wel gaat groeien als de export toeneemt maar de binnenlandse bestedingen blijven krimpen. Het lijkt wensdenken dat de sterk krimpde Nederlandse particuliere consumptie, bedrijfsinvesteringen en investeringen in woningen (41% van het bbp) de komende jaren volledig worden gecompenseerd of zelfs overtroffen door een groeiende uitvoer (32% van het bbp).²⁷ Door het grote aandeel wederuitvoer (46%) verdient Nederland per eenheid product relatief weinig aan zijn export.²⁸ Aan elke euro wederuitvoer verdienen we 8 cent, terwijl aan binnenlands geproduceerde export 54 cent wordt verdiend.²⁹ Ook is onze export gericht op de eurozone en overige ontwikkelde economieën, terwijl hun groeiramingen gematigd tot slecht zijn.³⁰ Een verdere krimp van het bbp ligt voor de hand, tenzij de bodem in de huizenmarkt bereikt is en via die weg de consumptie weer opleeft.

Wil het Nederlandse bbp echt gaan groeien

via het exportmodel – zoals het kabinet-Rutte II graag wil – dan moet de uitvoer van binnenlands geproduceerde goederen naar opkomende economieën als Brazilië, Rusland, India en China sterk stijgen. Het aandeel BRIC-landen in de Nederlandse uitvoer is bijna twee keer zo klein als het gemiddelde in de EU. Alleen Ierland, Portugal, Luxemburg, Malta en Griekenland vervoeren een kleiner deel van hun export naar BRIC-landen.³¹ Verontrustend, want de verdienkansen via de handel liggen nu en in de toekomst in deze opkomende landen. In 2013 en 2014 zullen de BRIC-landen naar verwachting groeien met 5,3% en 5,7%, terwijl de voorspelling voor de eurozone 0,3% krimp en 1,1% groei is.³² Het actief omzetten van onze exportagenda zal decennia in beslag nemen, maar is noodzakelijk om zicht te krijgen op een structureel groeiperspectief. Er ligt een schone taak voor het ministerie van Economische Zaken.

De sleutel voor een herstel op korte termijn ligt bij de consumentenbestedingen, waarvan de krimp moet veranderen in een stijging via een opkrabbellende woningmarkt en een stop van de groeiende werkloosheid. Deze twee zaken hangen nauw samen: de grootse belemmering voor herstel van de woningmarkt is de oplopende werkloosheid, wegens een interactie waar de CPB-modellen geen rekening mee houden. Potentiële starters kunnen met het oog op de slechte werkgelegenheidsperspectieven geen hypotheek krijgen of willen zelf deze risico's nu niet aangaan. Aan de andere kant krijgen steeds meer gezinnen met hoge hypotheekschulden door

de oplopende werkloosheid te maken met betalingsproblemen. Het gevolg: meer executieverkopen en zo een versterkte daling van de huizenprijzen, wat weer sparen in plaats van consumeren stimuleert. Deze interactie is een neerwaartse spiraal waar moeilijk uit te komen is, behalve door het perspectief van starters te verbeteren en de oplopende werkloosheid te dempen.

Het is essentieel dat de koopwoningmarkt weer in de lift komt voordat Nederland de werkloosheidsniveaus uit de jaren tachtig bereikt. Een hypotheekbubbel van de grootte waar Rutte zich nu voor geplaatst ziet, en die de particuliere consumptie zo hevig drukt, die had Lubbers dertig jaar geleden niet. De problemen op de huizenmarkt anno 2013 zijn veel pregnanter dan in de jaren tachtig. Aangezien het voor de korte termijn het meest effectief is te proberen iets aan de krimpende binnenlandse economie te doen, vooral de koopwoningmarkt, lijkt het een kwestie van tijd voordat het woonakkoord wordt opengebroken. Verscheidene economen pleiten hiervoor en het belang van stabilisatie van de koop- en huurmarkt is te groot om dit uit budgettaire overwegingen na te laten.³³

De ernst van de crisis vraagt ook om een zorgvuldige omgang met het begrotingstekort, aangezien te snelle bezuinigingen en lastenverzwaringen de binnenlandse bestedingen enkel sterker zullen laten krimpen. De huidige economische crisis is langer en dieper dan die van de jaren tachtig. De grootste opgave voor de politiek is te zorgen dat de werkloosheid niet groter wordt dan toen.

Noten

- 1 Reinhart, C.M. & Rogoff, K.S. (2009), *This Time Is Different; Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton: Princeton University Press.
- 2 CBS (2013), *Werkloosheid gestegen naar ruim 8 procent*, persbericht 13-026, 18 april 2013. Het CBS hanteert in het persbericht de nationale definitie van werkloosheid, ik hanteer in dit artikel internationale cijfers die terug te vinden zijn in CBS Statline. Zo is vergelijking met het CPB, die standaard de internationale definitie hanteert, makkelijker.
- 3 Beer, de (2012), 'De arbeidstijdverkorting die niet doorging en andere lessen uit de jaren '80', in: *TPEdigitaal* 6(3/4).
- 4 CBS (2013), *Beschikbaarbaar inkomen huishoudens daalt in 2012 met 3,2 procent*, persbericht 12-022, 29 maart 2013.

- 5 Op basis van bijlage E1 van de CEP 2013 en CBS Statline kerncijfers over de bevolking. Het bbp in 1981 was ruim € 170 mrd, in 2012 ruim € 600 mrd. Het aantal inwoners steeg van 14,2 miljoen naar 16,7 miljoen.
- 6 Alle tabellen zijn gebaseerd op de bijlagen van het *Centraal Economisch Plan 2013* dat het CPB in maart publiceerde. Een en ander is wel geüpdatet naar aanleiding van geactualiseerde CBS-gegevens.
- 7 World Economic Forum (2012), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Insight Report.
- 8 CPB (2013), 'Tekortreducerende maatregelen 2011-2017', *CPB Achtergronddocument*.
- 9 CPB (2013), 'De Nederlandse woningmarkt – hypotheekrente, huizenprijzen en consumptie', *CPB Notitie op verzoek van minister Blok van Wonen en Rijksdienst*.
- 10 Bij de interpretatie van de cijfers uit tabel 2 is het belangrijk op te merken dat het hier gaat om gemiddelden, tussen huishoudens in Nederland bestaan grote verschillen als het gaat om schulden en spaartegoeden.
- 11 CPB (2011), 'Lage werkloosheid in de Grote Recessie; Bedrijven hamsteren arbeid', *CPB Policy Brief* 2011/10.
- 12 CPB (2011), 'Lage werkloosheid in de Grote Recessie; Bedrijven hamsteren arbeid', *CPB Policy Brief* 2011/10.
- 13 CBS (2012), 'De Nederlandse beroepsbevolking: twee afbakeningen', in: *Socialeconomische trends*, 1e kwartaal 2012, pp. 80-89.
- 14 CPB (2012), 'De fiscale behandeling van zelfstandigen: een kritische blik', *CPB Policy Brief* 2012/02.
- 15 Paul de Beer, Jet Bussemaker en Paul Kalma (2005), *Keuzen in de sociale zekerheid*, WBS/Dé Burcht.
- 16 CPB (2013), *Toekomst voor de zorg*, CPB Boek.
- 17 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2012), *Werken in de publieke sector; Feiten en Cijfers*.
- 18 Verdrag betreffende de Europese Unie, *Publicatieblad* nr. C191 van 29 juli 1992.
- 19 Rijksoverheid (2012), *Miljoenennota 2013*, Kamerstukken 2012-2013, 33 400. Aangeboden op 18 september 2012. Op pagina 22 staat een handzaam overzicht van de opbouw van de staatsschuld sinds 2008. De toename van staatsschuld met € 3,7 mrd (0,6% van het bbp) door de redding van SNS Reaal zit niet in deze cijfers en komt er dus bovenop.
- 20 CPB (2013), 'Macro Economische Verkenning', *CPB Publicatie*, p. 42; en CPB (2012), 'When is debt sustainable?', *CPB Discussion Paper* 212.
- 21 En dat de Nederlandse overheidsfinanciën onder druk komen te staan door de vergrijzing is duidelijk. Zie bijvoorbeeld: CPB (2010), 'Vergrijzing verdeeld; Toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën'. CPB Publicatie no 86.
- 22 CBS Statline (2013), 'Werkloze en werkzame beroepsbevolking per maand; internationale definitie'.
- 23 CPB (2013), 'Kerngegevens arbeidsmarkt, 1969-2014', Bijlage 08 bij het CEP 2013.
- 24 Volgens CPB-bijlage 2 van de CEP komt 560.000 werkloze personen overeen met een werkloosheidspercentage van 6,25% (internationale definitie). Simpele extrapolatie betekent dan dat 770.000 personen overeenkomen met een werkloosheidspercentage van 8,5% (internationale definitie).
- 25 Zie onder andere Paul de Beer (2012), 'De arbeidstijdverkorting die niet doorging en andere lessen uit de jaren '80', *TPEdigitaal* 6(3/4); Den Bakker, G. (2008), *Economische crises jaren dertig en tachtig vergeleken*, CBS: De Nederlandse economie 2008 (www.parlement.com voor handzame overzichten).
- 26 De inhoud van het sociaal akkoord tussen sociale partners en overheid vindt men in de brief 'Resultaten sociaal overleg' van 11 april 2013 van de minister en de staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer.
- 27 Op pagina 15 van het Stabiliteitsprogramma Nederland (april 2013) staat een handzaam overzicht van de bijdragen aan de reële bbp-groei: particuliere consumptie (32%), investeringen in woningen (4%), bedrijfsinvesteringen (5%), overheidsbestedingen (27%) en uitvoer (32%).
- 28 CBS (2013), *Statistisch Bulletin* CBS, 14 februari 2013.
- 29 CBS (2012), 'Wederuitvoer: hoge exportwaarde, maar lage toegevoegde waarde', CBS artikel 27 november 2012.
- 30 IMF (2013), *World Economic Outlook; Hopes, realities, risks*, april 2013.
- 31 CBS (2012), 'Sterke groei export naar BRIC-landen', CBS artikel 6 april 2012.
- 32 IMF (2013), *World Economic Outlook; Hopes, realities, risks*, april 2013.
- 33 *Het Financieele Dagblad* (2013), 'Experts bepleiten verdere ingrepen woningmarkt', website FD, 25 april 2013.

Vijf wegen uit de crisis

De krampachtige pogingen het begrotingstekort binnen de norm te houden leiden tot paniekvoetbal. Zo wordt het consumentenvertrouwen natuurlijk nooit teruggewonnen.

DIK WOLFSON

Emeritus hoogleraar economie aan de Afdeling Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam

In zijn fixatie op het beperken van het begrotingstekort tot 3% van het bruto binnenlands product dreigt het kabinet de slaaf te worden van zijn goede bedoelingen. Een crisis los je niet op door te sleutelen aan de gevolgen voor het begrotingstekort, maar door het aanpakken van de oorzaken.

De Nederlandse economie is concurrerend, de export is geen probleem, maar de consument is de stuipen op het lijf gejaagd doordat het kabinet bovenop de klap van een noodzakelijke beperking van de hypotheekrenteaftrek ook nog lasten verzwaarde, lonen wilde matigen en paniek zaaide over de pensioenen. Het is hoog tijd om de bestedingen te ontzien en meer samenhang te brengen in de aanpak van over verschillende ministeries verspreide onevenwichtigheden. Dat is de weg om het vertrouwen van consumenten te herwinnen, weer op een groeipad te komen en het tekort terug te dringen. Want dat tekort moet omhoog, ja, maar er zijn slimmere manieren om dat te bereiken.

Vijf onevenwichtigheden

De oorzaak van de crisis zit in vijf structurele onevenwichtigheden: (1) een omvangrijke binnenlandse onderbesteding die leidt tot een overvloed aan besparingen; knelpunten in de financiering van (2) pensioenen, (3) zorg

en (4) wonen, en (5) achterstallig onderhoud op de arbeidsmarkt. Het spaaroverschot zit bij bedrijven die investeringen uitstellen tot de vraag aantrekt of oppotten omdat de banken krediet strenger rantsoeneren om hun balansen te herstellen, en bij huishoudens die de hand op de knip houden uit angst voor werkloosheid of die voor hun pensioen sparen. We geven te weinig uit, en dat remt het herstel.

Daar komt nog bij dat pensioenfondsen en verzekeraars zoveel spaargeld in het buitenland beleggen dat Nederlandse banken daar weer terug moeten lenen.¹ Die wanverhouding wordt op dit moment onderzocht door een groep deskundigen onder leiding van de oud-thesaurier-generaal Van Dijkhuizen.² Maar dat is niet genoeg. We zullen ook de pensioenen, de zorg en het wonen meer in samenhang moeten bezien, in een beleid dat de binnenlandse bestedingen meer ontziet, en we zullen ernst moeten maken met de hervorming van de arbeidsmarkt, want het bejubelde sociale akkoord van 11 april jl. neemt halve maatregelen.

De politieke randvoorwaarde dat het begrotingstekort terug moet naar 3% van het bruto binnenlands product is voor dit jaar opgeschort, en zal volgend jaar waarschijnlijk ook niet worden gehaald zolang er geen duidelijkheid is over drie dingen die je nu juist niet moet doen in een situatie van hardnekkig

kige onderbesteding: lasten verhogen, lonen matigen en korten op pensioenen. Geld moet weer gaan rollen. We komen niet uit de crisis zolang het consumentenvertrouwen binnen de Europese Unie alleen in Cyprus en Griekenland lager is dan hier. We zijn te somber gemaakt, en dan moet een overheid ophouden de bestedingen te smoren.

De moeilijkste hervormingen zijn achter de rug, nu de aftrek van de hypotheekrente onder controle begint te komen en we wat langer gaan werken. Dankzij die structurele aanpak deed eurocommissaris Rehn dit jaar niet moeilijk over die 3%. Volgend jaar ook niet, zou ik hopen, zolang we de crisis maar voortvarend blijven aanpakken op basis van een consistente visie — maar die ontbreekt nu juist. Zeker, de nullijn in de zorg is voor dit moment

In weerwil van schandalen rond woekerpolissen gutst het spaargeld binnen bij de levensverzekeraars

terecht van tafel gehaald, maar Ruttes aankondiging dat hij na de zomer weer op de rem gaat trappen als de consument daar geen vertrouwen uit put doet die impuls teniet. Het kabinet verandert wel van richting, maar weet kennelijk nog niet waar het naartoe gaat. 'Stop-Go'-beleid, heet dat. Het door Heerts en Wientjes ingestudeerde cliché dat het sociaal akkoord geslaagd is als er ook maar één ontslag of één faillissement mee wordt voorkomen, roept de vrees op dat het daar ook wel eens bij zou kunnen blijven.

Mijn pleidooi is dan ook dat het kabinet snel nieuwe en meer overtuigende lijnen uitzet om het consumentenvertrouwen te herwinnen. Begin nu eens niet bij de *uitkomst* (het tekort), maar bij de *oorzaak*: bekijk hoe je, op korte termijn, door het herschikken en verbin-

den van de eerder genoemde onevenwichtigheden, besparingen beter kunt benutten, vraaguitval kunt verminderen, groei kunt bevorderen en zo het tekort terug kunt dringen. En benut het uitstel van ingrepen op de arbeidsmarkt nu eindelijk eens om ook daadwerkelijk een houdbare visie te ontwikkelen.

Pensioenen

In twintig jaar tijd — tussen 1991 en 2011 — is het totale nettovermogen van alle Nederlandse huishoudens gegroeid van 200% tot 400% van het bruto binnenlands product, voornamelijk in de vorm van een eigen huis en pensioenvermogen.³ Daarvan hebben ouderen het meest geprofiteerd.⁴ Het gemiddelde vermogen van alle huishoudens boven de 65 jaar laat zich, met enig masseren van de laatst beschikbare CBS-cijfers over 2011 voor de daarna nog voortdurende daling van de huizenprijzen, schatten op ongeveer € 250.000. Dat ligt daarmee ver boven dat van huishoudens van rond de veertig jaar, die gemiddeld zo'n € 75.000 bezitten.

Bij de ouderen zit een belangrijk deel van hun vermogen in het eigen huis, dat doorgaans geheel of grotendeels is afbetaald. Let wel, dit zijn gemiddelden die door de bovenste 10% omhoog worden getrokken. Niettemin is ruwweg de helft van de 65-plus-huishoudens aardig binnengelopen op de golven van twee decennia van welvaartsgroei en renteaftrek. Anderzijds heeft een veel kleiner deel — nog geen 10% — nauwelijks reserves en een bescheiden inkomen. Zij kunnen de touwtjes maar moeilijk aan elkaar knopen.

Alleen al de grote verschillen in draagkracht zijn voldoende reden om niet te korten op de pensioenen, maar van meer vermogen de ouderen een *andere* bijdrage te vragen (bijvoorbeeld via de zorg, zie hierna). Daar komt nog bij dat korten op pensioenen, zoals gezegd, in de huidige conjunctuur een slecht idee is. We hoeven ons er ook niet toe verplicht te voelen, want de kapitaaldekking van pensioenen valt buiten de Europese tekortnorm van 3%.

Op zichzelf was de ingreep in de pensioenen overigens minder dramatisch dan veel mensen denken. Volgens de website van de toezichthouder (De Nederlandsche Bank) bedroeg de gemiddelde korting 1% en de hoogste korting 7%, en dat bij slechts 10 van de 381 fondsen. Niettemin blijkt het gevolg te zijn dat mensen een elementaire zekerheid aangetast zien, en dat wreekt zich in de bestedingen, niet alleen in die van gepensioneerden, maar ook van degenen die nog geen 65 zijn.

Zij zien de bui hangen en gaan uit voorzorg maar vast nóg meer sparen. In weerwil van de schandalen rond woekerpolissen gutst het spaargeld binnen bij de levensverzekeraars. Door *nu* te korten is een nadeel gemaakt van ons grootste structurele concurrentievoordeel: de hoge graad van kapitaaldekking. Het zou verstandig zijn om nu al zonder omhaal of voorbehoud aan te kondigen dat er volgend jaar niet wéér gekort wordt.

Niet dat die kapitaaldekking geen groot goed is; dat is ze wel. Maar nu even niet. Het is de verkeerde zure appel om doorheen te bijten. Nu de financiële markten zelfs de Italiaanse verkiezingen en de Cypriotische capriolen lijken te doorstaan en de gemiddelde dekkingsgraad inmiddels het verlangde minimum van 105% weer haalt, is het verantwoord om even pas op de plaats te maken. Die dekkingsgraad geeft aan in hoeverre toekomstige verplichtingen gedekt zijn, en komt onder druk te staan in een crisis, als de rendementen op de beleggingen van de fondsen dalen. De dekking loopt weer op als de conjunctuur aantrekt, en fungeert dus als een ingebouwde stabilisator zolang je in slechte tijden niet bijstort en in goede tijden geen greep in de kas doet.

Nu er sprake is van een beginnend herstel van de dekking lijkt het verantwoord om bij die paar fondsen die nog onder water staan even in te teren, in afwachting van het voor 2015 voorziene nieuwe financiële toezichtkader. Ook de SER pleit voor een minder procyclisch pensioenstelsel.⁵

Zorg

De AWBZ, voor de moeilijk verzekerbare zorg, is zelf het grootste zorgenkind geworden voor de openbare financiën. In de prognoses blijven de aanspraken oplopen, naar verwachting sterker dan met meer doelmatigheid en doeltreffendheid is op te vangen. De verzorging thuis is al over de schutting naar de gemeenten (Wmo), maar dan nog zal er geld bij de AWBZ moeten en liefst niet alleen door pakketbeperking of premieverhoging — denk alweer aan die bestedingen — maar ook door herschikking van de bekostiging. Bovendien waarschuwen Bakx c.s. dat er afwenteling naar het duurder intramurale segment dreigt nu de regering de extramurale verzorging en verpleging naar respectievelijk de gemeenten en de verzekeraars wil overhevelen.⁶ Dat vraagt om een scherp acceptatiebeleid, en wellicht ook om enigerlei vorm van risicoverevening.

Een goed voorbeeld van een redelijke herschikking van lasten is de jaarlijkse eigen bijdrage voor intramurale zorg die met ingang van 2013 is gesteld op 8% van het eigen vermogen (voor mensen met een vermogen boven de vrijstellingsgrens). Daarmee worden de wat grotere vermogens geleidelijk afgeroomd. Dat kan worden gezien als een bescheiden correctie op de scheefgroei in vermogens de afgelopen twintig jaar. Bovendien zijn er bij deze aanpak nauwelijks negatieve bestedingeffecten te verwachten; dat is een meer pragmatische reden om in dit geval de sterkste schouders de wat zwaardere lasten te laten dragen.

Voor wie het risico wil afdekken om bij langdurige verpleging veel in te leveren, zal er wel een markt voor particuliere bijverzekering ontstaan. En als die lasten worden ontgaan door eerder aan kinderen te schenken — financieel adviseurs beleven gouden tijden lees ik — wordt de vraag daar gestimuleerd en ontvangt de fiscus eerder schenkingsrecht. Zo'n voorschot op het erfrecht helpt om nu al het begrotingstekort te verkleinen, zonder dat dit

werkgelegenheid hoeft te kosten. Verder valt er veel te winnen met een beleid dat de dure intramurale zorg terugdringt door te bevorderen dat mensen langer thuis blijven wonen.

Wonen

De beperking van de hypotheekrenteaftrek voert een vorm van gedwongen sparen in die de vermogenspositie van huishoudens op termijn versterkt en additionele ruimte schept voor de hiervoor al genoemde vermogensge-relateerde eigen bijdrage in de AWBZ. We hadden die aftrek eerder moeten aanpakken, in de hoogconjunctuur, dan was het effect op de bestedingen minder fnuikend geweest, maar achteruithuilen helpt niet.

Het perspectief van een hogere eigen AWBZ-bijdrage zal bevorderen dat vermogende ouderen thuis meer elektronische en andere voorzieningen treffen om zelfstandig te kunnen blijven wonen. Dat past in een structureel streven om de intramurale zorg te beperken. Dat beleid vraagt om een verdere intensivering, bijvoorbeeld door aanpassing van bouwen renovatievoorschriften en in de aansturing van woningcorporaties. Dat zijn alweer drie redenen waarom zorg en wonen in samenhang moeten worden gezien.

De aansturing van corporaties is teloorgegaan toen zij in 1996 op afstand van de overheid zijn gezet. Dat is geen goed idee gebleken. Zij hebben de verenigings- of de stichtingsvorm, zonder aandeelhouders, en zijn in de praktijk eigenlijk van niemand. 'Baas in eigen huis, en het huis (via de huursubsidie) op kosten van de gemeenschap', vatte de socioloog Van Doorn dat beheersprobleem ooit treffend samen. De rekenschap aan de verschillende belanghebbenden is niet bevredigend geregeld.⁷ De corporaties zijn weliswaar wettelijk verplicht om twee zetels in hun raad van toezicht toe te kennen aan een vertegenwoordiger van huurders, maar daarmee komt de verbinding met het bredere volkshuisvestingsbeleid nog niet tot zijn recht. Nu minister Blok de aanpak van scheefwonen op het

nippertje door de Eerste Kamer heeft gelooft, is het tijd voor een volgende stap: om één van die twee zetels te bestemmen voor een vertegenwoordiger benoemd door de gemeente waar de corporatie werkzaam is. Dat legt een verbinding met de lokale strategische planning, en tussen woningaanpassing en gemeentelijke zorgplicht. Weer zo'n relatie tussen wonen en zorg.

Ten slotte blijkt, nu de lucht volgens het Centraal Planbureau en de Nederlandse Vereniging van Makelaars wel zo ongeveer uit de woningmarkt is geknepen, de beperkte beschikbaarheid van hypotheekkrediet een groot probleem. Daarom onderzoekt Van Dijkhuizen de mogelijkheid om pensioenfondsen en verzekeraars te interesseren in kwalitatief hoogwaardige, door de overheid gegarandeerde en tot obligaties verpakte pakketten van bestaande en nieuwe hypotheeken. Als institutionele beleggers wat minder in het buitenland beleggen en in plaats daarvan in de Nederlandse hypotheekobligaties stappen, krijgen de banken weer wat ruimte voor balansherstel.⁸ Dat stimuleert de woningmarkt en de werkgelegenheid, en dan kunnen die banken ook weer een kleinere stroppenpot aanhouden voor alles wat direct of indirect met de bouw te maken heeft.

Op hun beurt krijgen geldschietters op deze manier meer rente dan voor staatsobligaties, zonder dat ze zelf expertise hoeven te ontwikkelen in individuele hypotheekverstrekking, en kan ten slotte de in vergelijking met de ons omringende landen hoge hypotheekrente dalen met een half of misschien wel een heel procent. Als de corporaties dan nóg niet durven bouwen, voeg ik daar maar vast aan toe, kun je tijdelijk nog wat van de beoogde verhuurdersheffing kwijtschelden om ze te laten bewegen. Ook dat verdient zich terug.

Arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid

In het sociaal akkoord worden de aanpassingen in het arbeidsmarktbeleid verzacht en is de discussie over het versoepelen van het ont-

slagrecht uitgesteld tot 2016. Op zichzelf is dat begrijpelijk in tijden van crisis, maar gebruik de blessuretijd die nu is ontstaan om alsnog te scoren. Kleinknecht en anderen hebben nog zeer onlangs uitgelegd dat de voor- en nadelen van versoepeling van het ontslagrecht samenhangen met de aard van het werk.⁹ Een soepeer ontslagrecht bevordert de op den duur toch onvermijdelijke doorstroming van neergaande en weinig kennisintensieve bedrijven naar opkomende nieuwe bedrijfstakken, terwijl bedrijven die het moeten hebben van toekomstgerichte innovatie gebaat zijn bij continue scholing en het vasthouden van expertise.

Het is te hopen dat die invalshoek over de vorming en het behoud van menselijk kapitaal wordt meegenomen in de uitwerking van de ambitieuze plannen van het sociaal akkoord om in een nieuwe regionale structuur zoveel mogelijk van werk naar werk te bemiddelen, sectoraal en intersectoraal. Binnen de

Pensioenfondsen en verzekeraars zouden wat minder in het buitenland moeten beleggen

kennisindustrie is inmiddels veel expertise ontwikkeld over het bevorderen van alternatieve inzetbaarheid van mensen, waarbij wordt ingespeeld op technologische vernieuwingen en de dynamiek van de arbeidsmarkt. Maar daarbuiten, in de minder kennisintensieve sector, is het moeilijker om daarvoor de handen op elkaar te krijgen; en toch zal dat nodig zijn om tot een intersectorale doorstroming van arbeidskrachten te komen.

De institutionele vernieuwingen in de sociale zekerheid zijn alleen nog maar in houtskool geschetst. Wat moeten we ons voorstellen bij de mededeling dat werkgevers en werknemers weer de regie krijgen over de WW? Na de

WAO-crisis van de vroege jaren negentig heeft het bloed, zweet en heel veel tranen gekost om ze de regie over de uitvoering van de werknemersverzekeringen te ontnemen, zo bracht voorzitter Buurmeijer van de toenmalige enquêtecommissie in herinnering in NRC *Handelsblad* van 18/19 april. Gaat dat nu beter worden, in een herwonnen soevereiniteit in eigen kring? Dan is het opnieuw te hopen dat werknemers en werkgevers een proactieve agenda gaan ontwikkelen op het gebied van scholing en een bredere inzetbaarheid, en dat de noodzakelijke structurele hervormingen van de arbeidsmarkt dit najaar al voldoende gestalte hebben gekregen om ons gezicht in Europa te redden als zou blijken dat we ook in 2014 niet aan de begrotingsnorm kunnen voldoen.

Een andere budgetnorm voor Europa

Voor ons land begint de uniforme Europese tekortnorm van 3% averechts te werken, want zij knijpt het economisch herstel af, en dat terwijl we — ons zacht spiegelend aan de Europese partners — nog redelijk tot goed scoren in de structurele hervormingen die er uiteindelijk toe doen. Dat blijkt uit het feit dat de internationale financiële markten ons blijven begunstigen met lage rentes.

De huidige norm is een grove maatstaf die is bedacht om potverteren ten laste van andere lidstaten te voorkomen, maar daar is in ons geval geen sprake van, en ook voor de andere lidstaten vormt het structurele (voor de conjuncturele ontwikkeling gecorrigeerde) saldo van de nationale besparingen op den duur een beter aangrijpingspunt om te zien of iedereen zijn eigen broek wel ophoudt.¹⁰ In ons land functioneert een dergelijk naar Zijlstra vernoemd en later door Zalm geactualiseerd structureel begrotingskader al decennialang, en ook het IMF pleit inmiddels voor zo'n 'cyclically adjusted budget deficit'.¹¹ Dat kunnen we ook elders in Europa gefaseerd invoeren, als de Europese regeringsleiders eindelijk eens hun verantwoordelijkheid nemen voor houdbare oplossingen, en niet lan-

ger vluchten in noodverbanden en symptoombestrijding.

Vasthouden aan gelijke kappen voor ongelijke monniken werkt niet, daar zijn de drie aartsvaders van de VVD (Wiegel, Bolkestein en Nijpels) inmiddels ook achter gekomen. Wat nodig is, is maatwerk en doorgaan met hervormen. Het is tijd om — hier en in Europa — normen, condities en beleidslijnen meer te gaan formuleren in termen van harde afspraken over structuurverbeteringen, zoals het IMF dat doet in zijn voorwaarden voor financiële steun, en om het zoeken naar oplossingen nu eens niet te verkokeren, maar beleidsterreinen in samenhang te bezien.

Wat leveren de hier gedane suggesties dan voor Nederland precies op? Dat is moeilijk in te schatten, want aan de ervaringen met de

oliecrisis uit de jaren zeventig zijn weinig aanwijzingen te ontlelen. Toen was loonmatiging nodig omdat onze concurrentiepositie onder druk stond; nu gelukkig niet. Toen waren de banken en de pensioenen op orde; nu niet. In de goede jaren daarna hebben we de woningmarkt niet durven aanpakken, en ook daar betalen we nu een prijs voor. Kortom, er zijn nu meer variabelen en meer onzekere gedragsreacties in het spel dan toen, en dan moet je varen op het theoretische kompas dat je de particuliere bestedingen zoveel mogelijk moet ontzien als je door die vijf genoemde plagen tegelijk wordt bezocht. Dan moet je wat minder fantasieloos boekhouden per ministeriële portefeuille en structurele onevenwichtigheden in hun onderlinge samenhang bekijken.

Noten

- 1 Hoogduin, 'Goede stappen en (vooralsnog) gemiste kansen', in: *Tijdschrift voor Openbare Financien*, 2013 (1), pp. 16-23.
- 2 Van Dijkhuizen c.s., *Voortgangsbericht Verkenning rol van institutionele beleggers bij hypothecaire woningfinanciering*, Den Haag, 11 maart 2013.
- 3 'De vermogens van jong en oud', in *DNB Bulletin*, 25 oktober 2012 (<http://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/dnbulletin-2012/dnb280015.jsp>).
- 4 Van Dalen, en Henkens, 'Het beeld van 'de arme oudere' op de snijtafel', in: *MeJudice*, 11 februari 2013.
- 5 SER, *Nederlandse economie in stabiel vaarwater: Een macro-economische verkenning*, 5 april 2013.
- 6 Bakx, Van Doorslaer en Schut, *Risicoverevening voor de ouderenzorg*, ESB, 11 januari 2013, pp. 20-23.
- 7 Vulperhorst, 'De dode hoek van woningcorporaties', in: Minderman, Goodijk en Van den Berg, red., *Waar is de raad van toezicht?*, deel II, Den Haag (Boom/Lemma), 2012, pp. 237-252; Kerssies en Van Essen, 'Randvoorwaarden voor goed intern toezicht in woningcorporaties', in: Minderman, Goodijk en Van den Berg (red.), *Waar is de raad van toezicht?*, deel II, Den Haag (Boom/Lemma), 2012, pp. 253-267.
- 8 Van Dijkhuizen c.s., *Voortgangsbericht Verkenning rol van institutionele beleggers bij hypothecaire woningfinanciering*, Den Haag, 11 maart 2013.
- 9 Kleinknecht, Naastepad, Storm en Vergeer, 'Soepel ontslag en innovatie', ESB, 8 maart 2013, pp. 134-137.
- 10 Wolfson, 'The Scope for Fiscal Policy in the European Community', in: Fair en De Boissieu, (eds.), *Fiscal Policy, Taxation and the Financial System in an Increasingly Integrated Europe*, Dordrecht/Boston (Kluwer Academic), 1992, pp. 361-382.
- 11 IMF, *IMF Survey online*, 16 april 2013.

Zekerheid op het werk loont

Flexibele arbeidskrachten worden slechter betaald dan vaste medewerkers. Om aan dat loonverschil iets te doen is het zinvoller flexibel werk met meer zekerheden te omgeven dan om te tornen aan de bescherming van werknemers met een vast contract.

ERNST SEGERS

Oud-stagiair bij de WBS, econoom (MSc economie, Tilburg University) en student Études Européennes in Brussel

In het sociaal akkoord zijn nieuwe afspraken gemaakt over het ontslagrecht. Deze afspraken worden van kracht in 2016 en moeten leiden tot een betere balans tussen vaste en tijdelijke contracten. Voor vaste contracten wordt de bescherming verminderd, terwijl tijdelijke werknemers juist meer beschermd worden.

Een belangrijke wijziging die werd bedongen in het sociaal akkoord betreft de transitievergoeding. Deze vergoeding is vergelijkbaar met de huidige ontslagvergoeding voor vaste contracten. De hoogte van de vergoeding wordt fors lager. Bij onvrijwillig ontslag hebben werknemers na twee jaar recht op deze vergoeding, die verder alleen afhankelijk is van het aantal dienstjaren en niet meer van het type contract dat een werknemer heeft.

Verder wordt het aantal opeenvolgende tijdelijke contracten waaronder een werknemer mag werken teruggebracht van vier naar drie; wordt de periode waarin een werknemer aanengesloten onder tijdelijke contracten mag werken teruggebracht van drie jaar naar twee jaar; komt er geen proeftijd meer bij tijdelijke contracten korter dan een halfjaar en wordt het gebruik van nulurencontracten ontmoedigd. Voor vaste contracten is onder andere geregeld dat economisch ontslag al-

leen mogelijk is via het UWV. Een hoger beroep op het UWV-besluit loopt nog wel via de kantonrechter. Ontslag vanwege bijvoorbeeld een conflict op het werk, loopt juist weer standaard meteen via de kantonrechter.

Met deze maatregelen proberen de sociale partners en het kabinet een betere balans te vinden tussen aan de ene kant de wens van een dynamisch arbeidsmarkt bij werkgevers en aan de andere kant het aanpakken van de doorgeslagen flexibiliteit. De schoonmaak- en thuiszorgindustrie zijn voorbeelden van sectoren waarin die flexibiliteit is doorgeschooten. Kwetsbare werknemers werken daar vaak met zeer weinig zekerheid. Werkgevers concurreren in aanbestedingsrondes vooral op prijs. Als een nieuwe werkgever de aanbesteding wint, kunnen de werknemers die mee mogen verhuizen daarom rekenen op verschaalde arbeidsvoorwaarden.

Maar ook werkgevers in andere sectoren zeggen behoefte te hebben aan veel flexibiliteit. Zij zouden dan sneller kunnen reageren op een veranderende vraag. Werknemers zullen in een flexibelere arbeidsmarkt sneller aangenomen (of ontslagen) worden en zouden zich daardoor ook makkelijker verplaatsen naar nieuwe, innovatieve sectoren, is het idee.

Daarnaast zijn er veel zzp'ers die vrijwillig afstand doen van beschermende wetgeving. Zij zijn meestal goed opgeleid en ontleen hun zekerheid aan de vaardigheden en talenten die ze bezitten, niet uit collectieve arrangementen.

Onderzoek naar loonongelijkheid

In een onderzoek dat ik verrichtte voor mijn scriptie aan de Universiteit Tilburg naar het belang van beschermende wetgeving op de arbeidsmarkt, blijkt dat de flexibiliteit en onzekerheid van tijdelijke contracten bij kwetsbare groepen leiden tot betaling van een lager loon. De onderhandelingspositie van deze werknemers is vaak zwak omdat ze last hebben van veel concurrentie op de arbeidsmarkt: voor hen tien anderen. In een situatie met weinig ontslagbescherming is het voor deze werknemers lastig om looneisen te stellen.

Het belang van beschermende wetgeving voor met name flexibele werknemers wordt ook gevonden in een studie van de OESO waaruit blijkt dat slechts het hebben van een tijdelijk contract al oorzaak is van lager loon.¹ En uit ander onderzoek blijkt een positief verband tussen de opzegtermijn van werk en het hoogte van het loon.²

Voor mijn onderzoek heb ik een verband gelegd tussen de mate van ontslagbescherming en de loonongelijkheid in vijftien West-Europese landen in de periode 1985-2008.³ Later heb ik voor de Wiardi Beckman Stichting een onderscheid gemaakt voor tijdelijke en vaste contracten. Deze gegevens worden bijgehouden door de OESO. In de OESO-index wordt de rigiditeit van regelgeving op de arbeidsmarkt in kaart gebracht. Obstakels voor rekrutering en ontslag — zoals een lange opzegtermijn, hoge ontslagvergoedingen, hoge vergoedingen voor onterecht ontslag en strenge beperking voor de inzet van uitzendbureaus — dragen bij aan een hogere score.

Daarnaast houdt de OESO ook statistieken bij over de loonverhoudingen binnen landen. Om de loonverhoudingen in een land te on-

derzoeken groepeerde de OESO de lonen in tien 10%-groepen. De negen loongrenzen tussen deze groepen (decielen) worden aangeduid als D1, D2 t/m D9. In mijn onderzoek heb ik de meest gebruikte loonverhoudingen gebruikt, namelijk de verhouding tussen de grootverdieners en de minst verdienende werknemers (D9:D1). De verhouding tussen de mediaan loongroep en de laagste loongroep (D5:D1) en de verhouding tussen de grootverdieners ten opzichte van de mediaan loongroep (D9:D5).

Naast ontslagbescherming kunnen ook andere aspecten van invloed zijn op loonongelijkheid zoals: de kracht van de vakbonden, coördinatie tussen sociale partners, minimumlonen en macro-economische omstandigheden.⁴ Ook deze zijn meegenomen in de analyse, hiervoor verwijs ik naar mijn scriptie op de website van de Wiardi Beckman Stichting.

Resultaten

De resultaten laten zien dat vooral een verhoging van de ontslagbescherming voor tijdelijke contracten de loonongelijkheid vermindert. Een verscherping van het ontslagrecht voor tijdelijke contracten houdt in dit model verband met een daling van 5,5% (-0,158) van de loonongelijkheid tussen de hoogste en laagste loongroep in het model (D9:D1). Voor vaste contracten was dit verband niet sterk. Voor deze contracten zijn de lonen meer rigide. Hieruit kan worden geconcludeerd dat veel vaste werknemers en hun werkgevers minder gevoelig zijn voor een aanpassing in de ontslagbescherming bij het vaststellen van de lonen.

Doordat de looptijd van tijdelijke contracten korter is dan van vaste contracten zal een aanpassing van het ontslagrecht het eerst effect hebben op het loon van werknemers met tijdelijke contracten. Zij zullen immers eerder dan mensen met een vast contract van baan wisselen en opnieuw moeten onderhandelen over hun loon. Verder hebben veel kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt een tijdelijk contract zoals laagopgeleiden, vrouwen (moe-

ders) en migranten.⁵ Deze werknemers schip-
peren relatief vaak tussen tijdelijk werk en
werkloosheid waardoor hun carrièreperspec-
tieven mager zijn en het voor hen vaak lastig is
hun kennis en vaardigheden verder te ontwik-
kelen. Door het ontslagrecht van tijdelijke
contracten te verstevigen wordt de leercurve
van deze werknemers minder frequent onder-
broken en zullen ontslagen evenrediger ver-
deeld worden over groepen werknemers. Ook
kan meer baan zekerheid een stimulans zijn

Een soepel ontslagrecht leidt tot een onevenwichtigere loonspreiding over bestaande banen

voor werkgevers om te investeren in een werk-
nemer of voor een werknemer om te investe-
ren in bedrijfsspecifieke trainingen. Aange-
zien hierdoor de arbeidsproductiviteit over
het algemeen wordt vergroot, kan ook dit de
lonen positief beïnvloeden en dus de loonon-
gelijkheid verminderen.

Werknemers naar wie veel vraag is worden
beschermd door hun kennis en kunde, op hen
heeft een aanpassing van het ontslagrecht dus
minder impact. Hoe beter hun onderhande-
lingspositie is, hoe minder beschermende
wetgeving zij nodig hebben. Het is dan ook

niet verwonderlijk dat ontslagrechtversoepe-
ling geen sterk effect blijkt te hebben op de
hogere loongroepen (D9:D5).

Minder loonongelijkheid

Empirisch onderzoek van de OESO en van an-
deren heeft aangetoond dat, gemeten over een
hele economische cyclus, een flexibele ar-
beidsmarkt niet leidt tot banengroei.⁶ Welis-
waar zullen werknemers sneller aangenomen
worden in een aantrekkende economie, maar
tegelijktijd krimpen personeelsbestanden
harder bij economische tegenwind. Dit ver-
sterkt de bevinding dat een soepel ontslag-
recht leidt tot een onevenwichtigere loon-
spreiding over bestaande banen. De grotere
ongelijkheid is hierdoor niet het gevolg van
banencreatie aan de onderkant van de ar-
beidsmarkt. Deze zogenaemde instapbanen
die worden gekenmerkt door een laag loon en
dito ontslagbescherming worden niet structu-
reel aan de arbeidsmarkt toegevoegd. Ze zijn
een tijdelijk verschijnsel in tijden van econo-
mische voorspoed. Als het economisch tegen-
zit betalen alle werknemers hieraan mee door
een vergrootte onzekerheid.

In het sociaal akkoord wordt duidelijk geko-
zen voor een evenwichtigere ontslagbescher-
ming. Een betere balans in beschermende wet-
geving zal bijdragen aan een gelijkmatigere
loonverdeling. Vooral de versterking van de
rechtspositie van werknemers aan de onder-
kant van de arbeidsmarkt heeft dit effect. Hier-
door wordt de arbeidsmarkt eerlijker.

Tabel 1 De relatie tussen de ontslagbescherming en loonongelijkheid

Ontslagbescherming	loonverhouding (D9:D1)	loonverhouding (D5:D1)	loonverhouding (D9:D5)
<i>Tijdelijke contracten</i>	-0,158**	-0,068 **	-0,0277*
<i>Vaste contracten</i>	-0,042	-0,039	0,049

**=significantieniveau van 1%, *=significantieniveau van 10%

Noten

- 1 Fournier, J. en I. Koske (2012), *Less Income Inequality and More Growth — Are they Compatible? Part 7. The Drivers of Labour Earnings Inequality — An Analysis Based on Conditional and Unconditional Quantile Regressions*, OESO Economics Department Working Papers, nr. 930.
- 2 Van der Wiel K., (2010), 'Better protected, better paid: Evidence on how employment protection affects wages', in: *Labour Economics*, 17, pp. 16–26
- 3 Oostenrijk, België, Nederland, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk, Zweden, Finland, Denemarken, Spanje, Italië, Griekenland, Ierland, Noorwegen, Portugal. Zie Segers, E, *The Return on Job security*, Tilburg University 2012.
- 4 De data voor deze subfactoren komt uit de database van J. Visser, 'Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2010' version 3.0. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies AIAS.
- 5 OESO (2004), *OESO Employment Outlook*; Causa, O. en S. Jean, (2007), 'Integration of Immigrants in OECD Countries: Do Policies Matter?', in: OECD Economics Department Working Papers, nr. 564.
- 6 OESO (2004), *OESO Employment Outlook*; Bertola, G., T. Boeri en S. Cazes, (1999), *Employment protection and labour market adjustment in OECD countries: Evolving institutions and variable Enforcement*, Employment and Training Papers 48; Bertola, G., (1990), 'Job Security, Employment and Wages', in: *European Economic Review* 34, pp. 851-886; Bertola, G., (1992), 'Labor Turnover Costs and Average Labor Demand', in: *Journal of Labor Economics*, 10 (4), pp. 389-411.

Wie luisteren wil, moet ook voelen



THE POLITICS OF VOLUNTEERING

Nina Eliasoph, Polity Press, Londen 2013



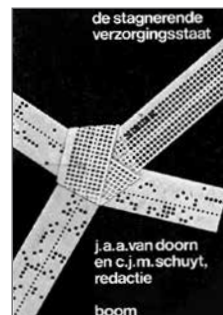
ALS MEEDOEN PIJN DOET. AFFECTIEF BURGERSCHAP IN DE WIJK

Evelien Tonkens & Mandy de Wilde, Van Gennep, Amsterdam 2013



DE AFFECTIEVE BURGER. HOE DE OVERHEID VERLEIDT EN VERPLICHT TOT EEN NIEUWE PUBLIEKE MORAAL

Thomas Kampen, Imrat Verhoeven & Loes Verplanke (red.), Van Gennep, Amsterdam 2013



DE STAGNERENDE VERZORGINGSSTAAT

Jacques van Doorn & Kees Schuyt, Boom, Meppel 1978

MENNO HURENKAMP

Hoofdredacteur S&D

De verzorgingsstaat zou uiteindelijk niet meer moeten zijn dan een emancipatiemiddel, niet een beweging die streeft naar het eeuwige leven maar een manier om mensen minder afhankelijk te maken, schreven Jacques van Doorn en Kees Schuyt in de *De stagnerende verzorgingsstaat* uit 1978. 'De arbeidersbeweging en andere emancipatorische stromingen hebben hun historische taak altijd gezien als

een voorbijgaande. Wie een tweederangsburger gold, werd geleerd dat hij niet de mindere was, maar de gelijke van anderen, en dat wie dit zelfrespect wist op te bouwen, ook het respect van zijn medeburgers zou winnen. De verzorgingsstaat behoort geen ander ideaal te hebben. Juist omdat zij over zoveel voorzieningen beschikt, is het haar doodzonde te suggereren dat velen niet op eigen benen kun-

nen staan en die voorzieningen nodig hebben. Die zonde heeft trouwens een straf: indien de suggestie inderdaad massaal wordt opgenomen – en er zijn tekenen dat dit gebeurt – zal de consumptieve vraag naar welzijn blijven toenemen tot het systeem aan overbelasting bezwijkt.’

We zijn dertig jaar verder en de financiële crisis heeft de vraag weer prominent op de agenda gezet of de verzorgingsstaat inderdaad niet meer dan een middel en geen doel was. ‘Het kabinet heeft een stelsel voor ogen waarin de rol van de overheid groter wordt naarmate mensen meer zorg nodig hebben, minder inkomen hebben en hun sociale netwerk minder op kan vangen’, schrijft staatssecretaris Martin van Rijn in zijn nota over de hervorming van de langdurige zorg (25 april 2013, kamerstuk 114352-103091-LZ.)

De terugtrekkende beweging die Van Rijn beschrijft is een mooie pars pro toto voor een beweging die al een jaar of twintig aan de gang is: mensen moeten meer voor zichzelf en voor anderen zorgen, meer zelf betalen en minder zeuren. Maar is de verwezenlijking van dat ideaal van ‘op eigen benen staan’ inderdaad in zicht? Of is het huidige snijden in voorzieningen tijdelijk en worden zodra de economie aantrekt weer mooie regelingen gemaakt die de van oudsher stevige relatie tussen burger en overheid bestendigen, denk aan de jaren negentig met de invoering van de PGB’s en de zogenaamde Melkertbanen? Het is te vroeg om er iets over te zeggen, zou Mao’s rechterhand Tsjoë en Lai ooit over de Franse Revolutie hebben gezegd en dat geldt vermoedelijk ook hier.

Wat wel genoteerd moet worden is dat in korte tijd de verwachtingen van wat mensen voor elkaar kunnen en willen doen sterk zijn toegenomen. De wetsvoorstellen voor de herziening van onder meer de AWBZ (langdurige zorg), WMO (maatschappelijke participatie), de ZVW (ziekte) en de Participatiewet (arbeidsmarktaandeel) zijn nog volop onderwerp van gesprek, maar één thema komt er telkens in terug: meer inzet door burgers, minder

inzet door de overheid. En wie de moeite neemt om het woord ‘vrijwilligers’ in te voeren in de databank van de rijksoverheid, ontdekt al snel dat alle departementen beleidsdocumenten produceren waarin meer wordt verwacht van vrijwilligers. Ja, ook Verkeer, ook Financiën. Dat Nederland ondertussen al min of meer wereldkampioen vrijwilligerswerk is, maakt deze beweging niet makkelijker. Er moet dus in toenemende mate een beroep op het gevoel van burgers gedaan worden. Hoe dat in z’n werk gaat komt in drie recente publicaties aan de orde.

Empowerment talk

De Amerikaanse sociologe Nina Eliasoph publiceerde eerder de studie *Avoiding politics* (1998), waarin ze beschreef hoe Amerikanen hardnekkig proberen om hun maatschappelijk engagement apolitiek vorm te geven. Politiek is ‘vies’, hebben ze geleerd van de media, politiek gaat alleen maar om belangenstrijd en ruzie en beide zijn verkeerd. Fatsoenlijke mensen zouden zich daar ver van moeten houden. Dus zetten Amerikanen zich wel in voor zeehonden en bemoeien ze zich niet met de bouw van een kerncentrale in de buurt. Onlangs verscheen van haar hand *The politics of volunteering*.

Eliasoph signaleert daarin dat in de Verenigde Staten maatschappelijke inzet in de greep is van ‘mantra’s’, waarin vrijwilligerswerk aan de ene kant goed is voor degene die het doet en aan de andere kant voor degene die het ontvangt. Ze bekijkt vrijwilligersprojecten met kansarme jeugd in een kleine Amerikaanse stad. ‘Empowerment talk’, noemt Eliasoph de mantra’s waarmee die projecten worden opgezet: beide partijen ontwikkelen zich immers, als we de retoriek geloven. De actieve burger ontwikkelt leiderschapskwaliteiten en de bereidheid uit zijn *comfortzone* te stappen. Hij of zij leert zich bovendien niks gelegen te laten liggen aan experts (die immers altijd traag zijn) of aan kennis uit het verleden die de belofte op een schitterende

toekomst voor de cliënten zou kunnen bezoe-
delen. Laat staan aan zaken als bureaucratie of
top-down management. Een frank en vrij type,
dat in de avonduren snel en met plezier ar-
men (van geest of portemonnee) er weer bo-
venop helpt. En de hulpontvanger weet zich
vanzelfsprekend geïnspireerd door de vrijwil-
liger, om meer van zijn of haar leven te maken.
Beiden maken zo een 'deep transformation'
door, als je de politiek moet geloven.

Amerika vergelijken met Nederland is niet
zinvol in kort bestek, maar wat blijft van de
ethnografische studie van Eliasoph is de be-
perkte werking van kortlopende, overoptimis-
tisch getoonzette vrijwilligersprojecten. De
optimistische houding die gepropageerd
wordt met empowerment talk leidt tot allerlei
onbedoelde gevolgen. De organisatoren ste-
ken hun tijd vooral in budgetverantwoording
jegens opdrachtgevende overheid of markt-
partijen, door te zorgen dat ze toch vooral me-
dia-aandacht krijgen. De actieve burgers zien
er een mooie manier in om hun cv op te krik-
ken. De kansarme jongeren die zich geholpen
moesten weten, blijven lichtelijk geïntimi-
deerd achter, eerder cynischer dan wijzer. Voor
serieuze interactie, die op de een of andere
manier de bestaande verhoudingen tussen
kansarm (lees in dit geval: zwart) en kansrijk
(wit) aan de orde stelt, ontstaat zelden plaats
wanneer empowerment talk de toon zet. Daar-
voor wisselen de vrijwilligers elkaar te vaak af,
daarvoor is de druk om toch maar zoveel mo-
gelijk deelnemers te hebben te groot.

In de reeks jaarboeken van het *Tijdschrift
voor Sociale Vraagstukken* verschijnen deze
maand maar liefst twee boeken die zich min
of meer met dezelfde thematiek bezighouden,
maar dan in Nederland. *Als meedoen pijn doet.*
Affectief burgerschap in de wijk onder redactie
van Evelien Tonkens en Mandy de Wilde en *De
affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en ver-
plicht tot een nieuwe publieke moraal* onder re-
dactie van Thomas Kampen, Imrat Verhoeven
en Loes Verplanke. Beide gaan in op het be-
leidsoffensief van de overheid richting de bur-
gers, een offensief waarin begrippen als auto-

nomie, eigen kracht, netwerk, meedoen en
lokale gemeenschap de toon zetten.

Beide boeken brengen via meer dan tien
case-studies onderdelen van eenzelfde bewe-
ging in beeld; het ene boek strikt met voor-
beelden uit het buurtbeleid, het andere met
een wat algemener bereik, met onder andere
ook de sociale zekerheid en de publieke opi-
nie. De beweging is dat burgerschap emotio-
naliseert: werd het lidmaatschap van de ge-
meenschap van oudsher gedefinieerd door
politieke en sociale rechten en plichten, zaken
die je kon *doen*, nu moet je ook dingen *voelen*
om erbij te horen. Impliciet en expliciet wordt
het beleid geladen met *gevoelsregels*. Je moet
beseffen dat elke dienst een tegenprestatie

In de verzorgingsstaat nieuwe stijl wordt vooral veel van vrouwen verwacht

verlangt, dat wanneer je hulp krijgt je natuur-
lijk niet op de bank kunt blijven zitten. Je moet
beseffen dat jouw buurt van jou is, jouw land
van jou is, en dat je er daarom zorg voor moet
dragen. Je moet weten dat ieder mens talenten
heeft, en dus moet je ook de jouwe maximaal
benutten. Je moet weten dat het geld van de
staat op is, en dat je dus zelf in actie zult moe-
ten komen. Je moet de kernwaarden van de
Nederlandse staat niet *weten*, maar verinner-
lijken, volgens de minister van Sociale Zaken
en Integratie.

Dus hamert de overheid meer op eigen ver-
antwoordelijkheid. Van professionals wordt
verwacht dat ze tot achter de voordeur de
cliënten nazitten die zich onttrekken aan con-
troles. Mensen die langdurige zorg ontvangen
worden eens flink door elkaar gerammeld of
ze die hulp wel 'echt' nodig hebben. Hulpont-
vangers in het algemeen wordt gezegd toch
vooral zo lang mogelijk thuis te blijven en niet
zomaar in instituties te gaan zitten, omdat het

'thuis' tenslotte 'beter' is. Bijstandsontvangers worden 'bevrijd' door verplicht vrijwilligerswerk. Buurtbewoners moeten zich drukker maken om de lokale sociale cohesie, door 'trots' te zijn op de buurt, 'respect' uit te dragen voor buurtbewoners, door 'genegenheid' voor elkaar te voelen.

Zorgen voor anderen

De boeken bieden een genuanceerd beeld. Verreweg de meeste mensen vinden het prettiger om in de maatschappij te staan dan eraan. Als daar soms wat dwang bij hoort,ervaart men dat lang niet altijd als duurzaam negatief. Wel nemen de verwachtingen toe wanneer iemand uit de bijstand naar vrijwilligerswerk wordt geduwd; hoopt diegene vervolgens ook op nu en dan een aardig woordje of zelfs een of andere vorm van carrière.

Ook vinden de meeste mensen het redelijk vanzelfsprekend nu en dan wat bij te dragen aan de eigen omgeving, het duw- en trekwerk met andere buurtbewoners of met professionals neemt men morrend voor lief. Waar vermoedelijk nog de meeste aarzeling zit ten aanzien van het nieuwe burgerschap dat de overheid verlangt, is in de mate waarin men bereid is daadwerkelijk anderen te verzorgen: zomaar de verantwoordelijkheid voor ouders, laat staan burens nemen, zien Nederlanders niet zo zitten. Je eigen rotzooi (kinderen, gezondheid, taalbeheersing) in de gaten houden, akkoord. Maar bij verderstrekkende zaken als verzorging van ouderen, veiligheid of gezondheidszorg vinden Nederlanders nog altijd dat de overheid hoofdverantwoordelijk is.

In de conclusie van *De affectieve burger* noemen Duyvendak en Tonkens twee punten die hier niet onvermeld mogen blijven. Het is nog maar de vraag of dit 'gevoelsoffensief' daadwerkelijk tot een vrijere rol voor de burger in de verhouding overheid-burger leidt. Al die burgers moeten de goede kant opgeduwd worden, en dat vergt veel coaching en begeleiding. Misschien niet meer door het rijk maar dan toch door de gemeente. Het zou niet de

eerste keer zijn dat de terugtrekkende overheid heel hard aan het controleren sloeg. De daadkrachtige taal waarmee de regering hulpbehoevenden wil gaan toetsen, migranten wil integreren, werkzoekenden aan een baan helpen en mantelzorgers wil gaan ondersteunen, belooft wat dat betreft weinig goeds.

Het tweede punt is dat nergens in het beleid expliciet gemaakt wordt dat in de verzorgingsstaat nieuwe stijl vooral veel van vrouwen verwacht wordt. Vrouwen doen nu al verreweg het meeste vrijwilligerswerk en wanneer er niet een ondubbelzinnige inspanning wordt gedaan om daar iets aan te veranderen, is er geen enkele rede om te veronderstellen waarom dat patroon in de nabije toekomst verandert. Ongeclausuleerd vragen om 'meer vrijwilligerswerk' betekent: 'meer vrouwelijk vrijwilligerswerk'.

Naast de toenemende nadruk op emoties om het plichtsgevoel bij burgers te mobiliseren, is nog minstens één relevant verschijnsel op te merken dat de drie boeken delen. Impliciet ligt in veel denken over maatschappelijke betrokkenheid verschoven dat het beter is wanneer burgers zich spontaan inzetten, dat ze meedoen niet omdat de overheid het wil, maar omdat ze zelf vinden (voelen) dat het nodig is: burgerschap zou onbevlekt moeten zijn. Drie opvattingen grijpen daarbij in elkaar. Vanuit het eigenbelang komt betrokkenheid bij de publieke zaak vanzelf, is de redenering in de lijn van de Franse aristocraat Alexis de Tocqueville die in de negentiende eeuw de jonge Amerikaanse democratie bestudeerde. Je moet niet verwachten dat mensen zich om staatszaken bekommeren – wanneer ze zelf behoefte hebben aan een weg die naar hun dorp voert, dan weten ze de overheid te vinden. Daarnaast is er een diepe culturele laag in onze samenleving die veronderstelt dat je altijd *jezelf* moet zijn, authentiek, origineel, niet afhankelijk. Aan de hand lopen van de staat of de kerk of het welzijn remt je persoonlijke groei. En ten slotte is er de redenering dat echte menselijke warmte uit het hart komt en niet via de wet, dat hulp van professionals of

van de staat op de een of andere manier minder is dan die van je buurman. Samen leidt het tot de populaire redenering dat 'eigen kracht' beter is — een mooi zetje in de rug voor wie uit bezuinigen wil.

Maar in de Nederlandse wijken waar het niet zo goed gaat, of bij het helpen van Amerikaanse kinderen waarmee het niet zo goed gaat, blijkt uit de drie studies, is het niet zo zinvol onbevlekt burgerschap af te wachten. De mengelmoes van bedrijven en lokale overheid en restjes maatschappelijk middenveld is daar hard nodig, omdat de individuele mensen te weinig zelfvertrouwen/vaardigheden/netwerk hebben om spontaan in beweging te komen of te blijven. Buurtbewoners maken elkaar af en moeilijke leerlingen haken af wanneer hun energie niet op een zinvolle manier getunneld wordt. Gezellige buurtbarbecues worden gedomineerd door bewoners met de grootste mond wanneer iedereen zijn gang kan gaan, en snelle jongens en meisjes zijn handig om vrijwillig het vuil in de buurt op te ruimen, maar niet om vijf, zes, zeven keer een eenvoudige wiskundesom te moeten uitleggen en dan volgende week weer.

Eliasoph: 'The litter does not care if a different, untrained volunteer comes up next month, but the human recipient of personal face to face aid usually does.' In plaats van het fragiele engagement in de zwakkere delen van de maatschappij te bevrijden van de staat of andere vormen van duurzame of paternalistische verbondenheid, kan misschien beter het moderne eigen kracht vocabulaire bevrijd worden van retoriek.

Maar over de vraag *hoe* de verzorgingsstaat nieuwe stijl eigenlijk vorm moet krijgen bestaat goedbeschoofd niet ongelooflijk veel discussie — de gemoederen lopen nu bijvoor-

beeld hoger op rond illegaliteit en schaliegas. 'Een vitaal democratisch debat over herziening van de verzorgingsstaat ontbreekt', concluderen Duyvendak en Tonkens (de laatste schrijft in beide bundels) in *De affectieve burger*. De vraag rijst of politieke partijen inzake sociale zekerheid een afspiegeling van de bevolking vertegenwoordigen. Sociale bewegingen op dit terrein zijn in ieder geval in geen velden of wegen te bekennen. Voor zover de burger protesteert is dat via nu en dan een stem op een populistische partij. Voor waarneemers uit het Haagse is dat mogelijk een schokkende handeling, maar in het repertoire van verzet is dat een schamele actie.

In die zin zit er iets horigs in het emotionele burgerschap dat Nederlanders aan de dag leggen: snel bereid om meer eigen verantwoordelijkheid voor hun directe omgeving te dragen wanneer de overheid dat vraagt, niet ogenblikkelijk van plan om de stress en de ellende die dat oplevert te vertalen in politieke of maatschappelijke actie, en wanneer het dan over grotere zaken als veiligheid of verzekering gaat wil men toch liever dat de overheid zoveel mogelijk zorgen bij ze weghoudt. Wie niet luisteren wil moet maar voelen, gaat het spreekwoord. Maar in Nederland lijkt het nu eerder zo dat men best wil luisteren en toch moet voelen.

Het gevoelsoffensief slaat aan voor zover het de directe omgeving van mensen betreft, maar de publieke ruimte lijkt op de een of andere manier buiten schot te worden gehouden. Waar is de politieke agenda waarmee vrouwen of patiënten of kinderen met ongehoord irritante ouders terugvechten? Horig burgerschap — het is misschien een suggestie dat de verzorgingsstaat als emancipatiemachine nog niet helemaal geslaagd is.

Aan de basis van het wantrouwen ligt de markt

In de serie kritiek op de Europese Unie: willen we een gezamenlijke toekomst voor Europa, dan moet er een einde komen aan het eeuwige marktdenken en moeten we accepteren dat het eigene van Europa nu juist gelegen is in zijn culturele diversiteit.

THOMAS VON DER DUNK

Cultuurhistoricus

Ik ben een groot liefhebber van Europa. En juist daarom constateer ik de laatste jaren bij mijzelf een groeiende afkeer van de Europese politiek. Dat heeft alles te maken met de eenzijdige richting waarin ook Europa zich onder invloed van de al enige decennia lang dominante neoliberale ideologie begeeft: in de richting van een alles omvattende markt, waarbij die markt steeds meer de koers van de politiek dicteert en mét de politiek ook de burger machteloos heeft gemaakt. Het vertrouwen van een handvol ongrijpbare beursspeculanten is voor het overleven van regeringen in Athene, Rome en Madrid inmiddels doorslaggevender dan dat van miljoenen eigen inwoners. En ook voor het overleven van de Europese Unie zelf.

De grote pleitbezorger van Europa en de euro, de parlementaire aanvoerder van de liberalen Guy Verhofstadt, zei het op 27 januari tijdens een verhit debat in het tv-programma *Buitenhof* letterlijk: de markt zal eenvoudig verdere integratie van de eurolanden op haar voorwaarden afdwingen. Met andere woorden: de burgers kunnen wel tegen zijn, maar ze hebben geen keus. Over de vraag of de nationale gemeenschappen moeten opgaan in

een internationale politieke unie hebben zij zelf niets meer te zeggen.

Een lapsus in het heetst van de woordenstrijd die de waarheid verraaft? Als analyse is Verhofstadts uitspraak vermoedelijk juist, maar zij markeert dan wel het democratisch failliet van het Europese project. Hier krijgt de bevolking uit de mond van een van haar meest bevolgen volksvertegenwoordigers te horen dat er op een cruciaal punt in de praktijk niet veel meer te vertegenwoordigen valt. Een onverdachte bron is nauwelijks denkbaar. Eigenlijk zegt hij: als Europees politicus ga ik niet meer over het voornaamste hoofdpijndossier van de Europese politiek, de beslissingen op dat beleidsterrein hebben wij feitelijk naar ongekozen machten gedelegeerd.

Kan dan het toenemende cynisme van de Europese burgers verbazen? Let wel: deze uitspraak komt van de voorman van juist die politieke stroming die onder het motto 'meer vrijheid' als geen ander ideologisch verantwoordelijk is voor de ontketening van de financiële sector die deze nu onontkoombare dwang, en daarmee dit nu door hemzelf erkende gebrek aan politieke keuzes voor de burgers, mogelijk heeft gemaakt. Die dictaten van

de financiële markten, die Europese en nationale politici thans dwingen tot maatregelen die haaks op de beloften aan en de wensen van hun eigen burgers staan, zijn immers slechts mogelijk geworden als gevolg van een al drie decennia dominante neoliberale markt-ideologie, die in de hele westerse wereld tot massale privatisering heeft geleid. Daardoor is de burger inmiddels nagenoeg de macht ontnomen om via de politiek nog enige invloed uit te oefenen op de organisatie van het eigen bestaan: door de onzichtbare hand van de markt heilig te verklaren heeft de politiek zichzelf, en daardoor automatisch ook de burger, steeds meer buitenspel gezet. De keuzemogelijkheid van burgers om als collectief de inrichting van de eigen samenleving te bepalen is ingeruild voor de individuele schijnkeuze van de consument, die nu mag beslissen of hij zijn dagelijkse portie 220 volt wisselstroom van energieleverancier X of Y betreft.

Ook op het Europese continent is de 'grote overheid' door de marktideologen tot hoofdprobleem verklaard. Marktideologen die binnen Nederland allereerst vertegenwoordigd worden door de politici van de VVD, de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie: een naam die men in het licht van de essentie van de boven geciteerde uitspraak van haar geestverwant Verhofstadt nu nog slechts met hoon kan lezen.

Deregulering en belastingvrijstelling

Na de val van de Muur, toen het communistische tegenmodel uit zichzelf in elkaar gezakt was, grepen deze neoliberalen hun kans door in één moeite door ook de aanval op het gemengde Rijnlandse model in te zetten ten einde dit door het Angelsaksische te vervangen. Met de ineenstorting van de Sovjet-Unie was de potentiële dreiging van een revolutie, die eigenlijk al sinds de dagen van Bismarck de kapitalistische elite tot zelfbeheersing had gedwongen, definitief verdwenen. Daarmee werd de sociaal-democratie, als eeuwige en eeuwig noodzakelijke corrector van de uitwas-

sen van het kapitalisme, haar voornaamste wapen uit handen geslagen: de angst van de rijke bovenlaag voor het communisme, die die bovenlaag decennialang compromisbereid had gemaakt. Het is na 1989 ook door diverse bedrijfsmagnaten onomwonden gezegd: nu hoeven we met jullie geen rekening meer te houden en kunnen wij doen wat wij willen – werken jullie niet mee, dan verplaatsen wij ons bedrijf en ons kapitaal gewoon naar het buitenland. Dat werd door de voortschrijdende globalisering sowieso steeds makkelijker.

Heel concreet zien wij dat sedert enige maanden nu ook van miljardairs een bescheiden extra offer wordt verlangd. De getroffen en verhuizen boos naar België en de Franse acteur Depardieu stort zich om de fiscus te ontlopen zelfs in de armen van Poetin. In het grootste neoliberale paard van Troje binnen de Europese Unie, de Londense City, rolt Cameron nadrukkelijk de loper voor hen uit. Ook de afgelopen maanden zijn het de Britten geweest die met een beroep op de vrije markt echt stringente Europese regelgeving op bankengebied hebben weten te voorkomen.

Tot de belastingontwikkelingsparadijzen voor de brievenbusfirma's van multinationals en multimiljardairs blijkt inmiddels naast de Kanaal- en Kaaimaneilanden tevens Nederland te horen, en de lauwe reactie van vooral de VVD-Kamerfractie en VVD-staatssecretaris Frans Weekers is veelzeggend: gewoon een kwestie van vrije concurrentie. Zo'n acht biljoen euro stroomt onder dat motto jaarlijks nagenoeg onbelast door Nederland, omwille van een klein voordeeltje van duizend banen en een miljard aan extra overheidsinkomsten. Een bedrag waarmee het hele Europese begrotingsgat gevuld kan worden, en dat dus nu elders door gewone burgers en bedrijven moet worden opgehoest, terwijl de belastingontwikkelaars natuurlijk wel van de door anderen betaalde collectieve infrastructuur profiteren. Het is geen toeval dat de bij deze parasitaire mentaliteit behorende graaicultuur aan de top eveneens na de val van de Muur een aanvang nam.

Het wantrouwen van burgers jegens de politiek wordt verder versterkt door het feit dat de politiek, door die zelf gecreëerde vrije mondiale markt, nauwelijks in staat blijkt om daaraan een einde te maken. Of niet in staat wil zijn. Frits Bolkestein mompelde in een aflevering van *Buitenhof* van 13 januari dat hij niet zoveel met 'jaloeziecultuur' op had. Ja, in China, daar waren de welvaartsverschillen inderdaad absurd. In het Westen viel het zijns inziens allemaal wel mee.

Maar ook al resulteert een en ander in Europa nog niet in zulke obscene contrasten als in Amerika, de afstand tussen de middenklasse en de *Quote 500* is ook bij ons enorm gegroeid. Steeds meer is de wetgeving op de behoeften van die laatsten afgestemd: met vergaande deregulering en belastingvrijstelling dienden alle barrières voor ultrawinstgevend internationaal ondernemen te worden geslecht. Dat kwam neer op een amerikanisering van de Europese samenleving, lees: een geleidelijke afbraak van de verzorgingsstaat, zoals minder ontslagbescherming en minder sociale zekerheid.

Tanend vertrouwen in Europa

Als gevolg daarvan werd de staat doelbewust afgebroken ten behoeve van de belangen van het internationale bedrijfsleven, teneinde vrij baan voor 'de markt' te scheppen, die op vrijwel alle terreinen van het maatschappelijk leven tot een politieke fetisj is uitgegroeid. De markt is inmiddels oppermachtig omdat zij door bepaalde politici oppermachtig is gemaakt. Zij is nu zo oppermachtig dat de markt de staat inmiddels dwingen kan om het probleem dat die oppermachtige, gedereguleerde markt juist zelf heeft veroorzaakt — de financiële crisis door de totale ontsporing van het bankwezen — 'op te lossen' door de staat nog verder af te breken, waardoor dat dictaat in de toekomst nog veel dwingender zal zijn. Het is deze ontwikkeling die vermoedelijk de hoofdreden vormt voor het feit dat steeds meer mensen steeds minder van Europa willen weten.

In die ontwikkeling speelt namelijk Europa een belangrijke rol — en helaas een negatieve, die het vertrouwen van veel Europeanen in Europa dan ook gaandeweg heeft ondermijnd. Daarbij is het wel noodzakelijk om in beginsel drie dingen helder te scheiden, die echter in de praktijk dan meestal toch wel weer samengaan. Het neoliberalisme begon allereerst als een autonoom politiek verschijnsel binnen afzonderlijke Europese lidstaten, waar het, afhankelijk van het nationale ideologische klimaat, meer of minder daadwerkelijk werd omarmd — in Nederland meer, in Frankrijk minder. Enkele betreurenswaardige besluiten zijn nationale besluiten geweest: van Europa had het (in elk geval: nog) niet gehoeven. Met de verkwanseling van de post en het spoor liep Nederland in de jaren negentig uit eigen paars enthousiasme voorop — in Berlijn en Parijs keek men wel uit. Om het publieke draagvlak te vergroten, en zelf niet voor impopulaire besluiten of bezuinigingsmaatregelen verantwoordelijk gehouden te worden, werd — en dat is de tweede categorie — dan wel vaak de verantwoordelijkheid op Brussel afgeschoven: het moest nu eenmaal 'van Europa'. Vooral Gerrit Zalm was daar een meester in.

Maar daarnaast is er zeker ook Brussel zelf. Niet toevallig telt de Europese Commissie een bovenmatig groot aantal commissarissen met een liberale politieke achtergrond, wat het sterk liberale gehalte van veel Europese maatregelen verklaart. Europa heeft zich bovenal tot een Europese markt ontwikkeld: geen barrières voor het vrije verkeer van producten en personen. Regels moesten voor een gelijk speelveld voor bedrijven zorgen, sociale bescherming was daaraan ondergeschikt, en dat heeft bij de enorme economische niveaunderschillen binnen de Unie grote consequenties: omwille van de succesvolle concurrentie moesten de kosten — fiscale en sociale — voor bedrijven in de dure lidstaten snel omlaag. Londen blokkeert tot op heden elke Europese poging om hieraan een einde te maken — met als fataal paradoxaal gevolg dat Europa voor neoliberalisme staat en dus door veel slachtof-

fers daarvan wordt gehaat, terwijl eigenlijk alleen Europa dit neoliberalisme in zijn tegenwoordig zou kunnen doen verkeren en het uiteindelijk aan vertrouwen zou kunnen herwinnen indien het erin zou slagen om uiteindelijk de blokkades van de meest extreem neoliberale lidstaten te breken.

De huidige crisis, die Noord en Zuid tegen elkaar opzet en oude vooroordelen van Duitsers over Grieken en van Grieken over Duitsers nieuw leven in blaast, versterkt het wantrouwen jegens Europa evenwel juist nog verder. De crisis heeft namelijk, door het dictaat van de markt dat zich direct in een dictaat van Brussel vertaalt, al in een aantal Zuid-Europese landen de democratie ondermijnd.

Waar men ter linkerzijde, na jaren gedachteloos in het marktdenken te zijn meegegaan, nu langzaam aan weer bij zinnen komt, heeft de oorzaak van de vertrouwensbreuk tussen Europa en haar burgers op het neoliberale denken ter rechterzijde nog weinig invloed gehad. Neem voormalig VVD-parlementariër Arend Jan Boekestijn in de NRC van 26 januari jl., naar aanleiding van een mogelijk vertrek van de Britten, en combineer dat met een uitspraak van zijn partijgenoot Mark Verheijen even verderop in dezelfde krant, namelijk dat 'Europa een liberaal project is' en 'de liberale grondslagen van Europa — interne markt, muntunie — te veel zijn vervuild door beleidsfranje uit de wereld van de goede bedoelingen' — lees: een sociale agenda. De kop van Boekestijns stuk: 'Zonder het Verenigd Europa vaart Europa niet wel'. Zijn boodschap is tweeledig: Den Haag moet er alles aan doen om een Brixit te voorkomen, want de Britten zijn onze belangrijkste bondgenoten, onmisbaar 'omdat premier Monti Italië onvoldoende heeft hervormd en president Hollande niet doorpakt', dat wil zeggen dat zij de sociale rechten van Italianen en Fransen nog niet voldoende hebben afgebroken om 'de markten' gerust te stellen. Zonder de Britten, aldus Boekestijn, is de druk op de ketel weg. Lees: de VVD heeft Londen nodig om de eigen neoliberale vrijhandelsagenda in Europa te redden. Het

komt er daarom nog steeds weer heel gemakkelijk uit: natuurlijk moeten de anderen ginds nog eventjes hervormen en eindelijk even stevig doorpakken. De anderen. Ginds.

Italië is intussen dankzij de Boekestijns op deze wereld onbestuurbaar geworden, en Griekenland verkeert in een prerevolutionaire fase. De wankele regering weet zich daarbij nog maar amper staande te houden tegenover een groeiende volkswroede, die zich in toenemende

De markt is oppermachtig omdat zij door politici oppermachtig is gemaakt

mate in electorale steun voor extreme partijen vertaalt — in Athene zetelt voor het eerst sinds 1945 in een Europese democratie weer een regelrechte nazipartij in het parlement, knokploegen inclusief. De bevolking moet er met lede ogen aanzien hoe de eigen bovenlaag met een beroep op 'de wereldmarkt' soms zelfs grondwettelijk van belastingbetaling is vrijgesteld, en daarin door buitenlandse belastingparadijzen — waaronder dus ook Nederland — wordt gefaciliteerd. Modale Grieken hebben intussen al een welvaartsverlies van een kwart of meer moeten incasseren. Even ter opfrissing: Boekestijns eigen VVD bezweek afgelopen herfst al bijna bij het eerste oproer vanwege een achteruitgang van een paar procent. En zie hoe het nu opnieuw in Den Haag bij elk bezuinigingsplan kraakt.

In Italië was tijdelijk min of meer in opdracht van Brussel een technocraat als premier geïnstalleerd, die (ongeacht wat de Italianen zelf zouden willen) gedwongen werd om een technocratisch — als objectief noodzakelijk verkocht, maar feitelijk ideologisch geladen — programma uit te voeren, neerkomend op nog meer privatisering en deregulering. En bovenal neerkomend op verdere afbraak van de staat als een van de belangrijkste organisa-

tievormen waarmee burgers zelf collectief invloed op hun toekomst en de inrichting van hun maatschappij kunnen uitoefenen. *There is no alternative*, zoals de neoliberalen dan plegen te zeggen. Inderdaad: daar hebben zij zelf voor gezorgd.

Waar Brussel decennialang succesvol Europese tegenstellingen wist te verzoenen, werkt Brussel nu steeds meer als Europese splijtzwam, omdat het het nooit in de ogen van beide kampen tegelijk goed kan doen: in de ogen van de burgers in de sterke landen die voor de redding van de zwakke moeten betalen, en in de ogen van de burgers van de zwakke landen die hun samenleving moeten afbreken om aan de eisen van de sterke landen te voldoen. Vandaar dat de recente toekenning van de Vredesprijs, die tot de introductie van de euro terecht zou zijn geweest, het Nobelcomité nu op zoveel hoon en Brussel op zoveel meewarigheid kwam te staan — het viel nog mee dat men niet besloten had om de prijs voor de economie toe te kennen.

De scepsis is inmiddels te diep geworteld om een andere reactie een kans te geven. En uit die scepsis vloeit vervolgens de huidige massale electorale weigering voort om Brussel nog (letterlijk) enig krediet voor de oplossing van de economische crisis te geven, ook daar waar dat juist wel wenselijk zou zijn. Zodat ook de Nederlandse regering zich in vele bochten wringen moet om in Brussel aan de oplossing mee te betalen en tegelijk het thuisfront te laten geloven dat men geenszins nog langer meebetalen zal.

Brussel heeft op die scepsis nog geen begin van een antwoord, buiten de automatische reflex van de Verhofstadts dat Europa gewoon nóg meer moet doen. Dat men op die scepsis geen antwoord heeft, komt omdat men zichzelf de vraag niet durft te stellen waardoor die scepsis veroorzaakt is: door de maatschappelijke gevolgen van een ongebreidelde markt. Daarvoor is men zelf namelijk nog veel te sterk de gevangene van het dominante marktdiscours, zodat alle criticasters van het (inmiddels nauw met elkaar verbonden) 'meer Eu-

ropa' en 'meer markt' (en dus van meer Europese markt), worden weggezet als nostalgische populistten.

De politieke kaste in Brussel werd weliswaar pas met het beruchte grondwetsreferendum van 2005 hardhandig met de neus op de feiten gedrukt, maar de scepsis is al ouder, en heeft te maken met hetgeen waarvoor Europa steeds meer kwam te staan: voor de afbraak van de verzorgingsstaat, en dus voor toenemende onzekerheid.

Omdat het moet van Europa c.q. de markt

Het is, achteraf gezien, voor de kans op omarming van Europa door zijn eigen burgers fataal geweest dat de versnelde Europese eenwording in de jaren negentig samenviel met de zegetocht van het neoliberalisme. Als gevolg daarvan ging ook — of liever gezegd: juist — Europa samenvallen met de markt, en 'meer Europa' met 'meer markt'.

Europa werd in toenemende mate een argument voor deregulering en liberalisering: om Europa als geheel in de globaliserende wereld voldoende mee te kunnen laten komen, en om de afzonderlijke landen binnen Europa beter mee te kunnen laten komen. Tenslotte vormden zowel Europa als de wereld steeds meer één gemeenschappelijke markt. Alles wat dat in de weg zou kunnen staan, werd als 'protectionisme' gedemoniseerd.

De economische en fiscale concurrentie tussen landen dwong vervolgens een sociale *race to the bottom* af: verlaagde het ene land in het verlengde van de belastingtarieven ook de loonkosten om voor het internationale bedrijfsleven aantrekkelijker te blijven, dan zag het volgende land zich daartoe eveneens gedwongen. Bij de forse welvaartsverschillen binnen de EU, die groter werden naarmate de EU werd uitgebreid, nam die druk snel toe — denk aan de Bolkesteinrichtlijn die het mogelijk had moeten maken dat Polen tegen Poolse lonen in Nederland met Nederlandse werknemers konden concurreren. Voor de

veel armere Polen een vooruitgang, voor de Nederlanders het tegendeel.

Europa en de Europese uitbreiding werden in de rijkere Europese landen steeds vaker een argument om dat deel van de bevolking dat het sterkst op de socialezekerheidsarrangementen is aangewezen veel van die zekerheden te ontnemen. Maar Europeanen zijn geen Amerikanen, hoe hardnekkig men ook probeert dat van hen te maken. De Amerikaanse levensleugen — iedere krantenjongen kan miljonair worden — waarmee de Amerikaanse onderklasse stilgehouden wordt, wordt in Europa niet geslikt.

Door de steeds neoliberalere inslag van de Europese Unie is het vertrouwen van grote delen van de bevolking in Brussel ondermijnd: 'meer Europa' is gelijk komen te staan aan 'meer onzekerheid'. En dat zal zo blijven zolang degenen die het meest luidruchtig Europa propageren zelf ook het meest duidelijk van Europa profiteren. Op bijna icoonmatige wijze kwam dat tot uitdrukking bij een kwestie die in Frankrijk juist ten tijde van het referendum speelde. De directie van een autofabriek in Mulhouse had besloten een groot deel van het werk naar het aanstaande EU-lid en lagelonenland Roemenië te verplaatsen. De Franse arbeiders mochten mee indien ze ook met Roemeense salarissen genoeg namen. Dat was de directie voor zichzelf uiteraard niet van plan: in die kostenbesparende en dus winstgevende verhuizing zag zij tegenover de aandeelhouders een goed argument om voor een extra bonus een flinke greep in de kas te doen.

Met een beroep op Europa kan de directeur onder verwijzing naar Amerikaanse concurrentie voor zichzelf een hoger salaris opeisen, terwijl hij aan de monteur onder verwijzing naar Albanese concurrentie kan mededelen dat die het met veel minder moet doen. Open grenzen betekenen voor de eerste dat hij een interessante carrière van Maastricht via Marseille en München naar Milaan tegemoet gaat, voor de tweede dat hij sneller zijn baan verliest. Is het een wonder dat de laatste dan

zegt: Europa, nee bedankt? Als, zoals Verhofstadt stelt, de euro nu economisch alleen door verdere integratie te behouden is, dan kan dat electoraal — en dus politiek — om die reden alleen met minder markt.

Juist door die 'markt' is een grote kloof tussen hoger en lager opgeleiden ontstaan. Met een beroep op de globalisering is onder het motto van vrije concurrentie de sociaal-economische veiligheid die de nationale verzorgingsstaat aan velen bood gaandeweg afgebroken. De belangen van hoger betaalden zijn daarbij haaks op die van lager betaalden komen te staan.

In Nederland spelen zich soortgelijke processen af — denk aan VVD-coryfee Kees van Dijkhuizen, topbankier bij de met staatssteun overleefde NIBC, die zelf recentelijk zijn salaris van zeven naar acht ton verhoogde, maar even later wel voorstellen presenteerde om gepensioneerden veel zwaarder te belasten, alles ongetwijfeld met het oog op 'de

'Meer Europa' is gelijk komen te staan aan 'meer onzekerheid'

markt'. Of denk aan ING-collega Michel Tilman die een paar jaar terug dreigde het hoofdkantoor van zijn bank naar een minder zeurderig Europees buitenland te verplaatsen indien Den Haag nog langer misprijzend naar zijn bonus wees. Of neem een andere ING-topman, Nick Jue, die zich onlangs verbolgen toonde over de boosheid van de oud-werknemers die hij zelf net om het bedrijf 'rendabel' te maken ontslagen had. Over de graaicultuur, waaraan ook hij zijn steentje bijgedragen had, geen woord.

Er is zo een bovenklasse van superrijken geschapen, die de bedrijven waarover ze tijdelijk de scepter zwaaien als hun persoonlijk eigendom beschouwen en die menen dat nor-

male fatsoensregels voor hen niet langer gelden. En vrijwel altijd speelt in de argumentatie waarmee het verschil in graairechten tussen topmanagers en modale werknemers wordt goedgepraat, op de achtergrond ook Europa als context een rol. Het was geen toeval dat het 'ja' voor de grondwet in 2005, afgezien van wat studentenwijken, alleen maar een meerderheid scoorde op de Utrechtse Heuvelrug, in Wassenaar en in het Gooi. Wie dat negeert, en 'meer Europa' nog steeds combineert met 'meer markt', speelt met vuur.

Culturele maakbaarheidsillusie

Maar hierbij blijft het niet. Het dictaat van de markt dwingt nog iets anders af dat ook bij veel Europeanen toenemend verzet oproept, en daarvoor zijn de meeste beleidsmakers in Brussel even blind. Dat komt omdat zij, met de eurocrisis als gretig aangegrepen breekijzer, met hun streven naar snelle verdere eenmaking te weinig besef aan de dag leggen voor wat de culturele essentie van Europa is: diversiteit.

Hoezeer men in Brussel, ondanks alle vrome verklaringen van het tegendeel, feitelijk voor die essentie blind is, blijkt wel uit de status die bepaalde functies bezitten als er weer een nieuwe Europese Commissie moet worden samengesteld. Alles en iedereen richt zich dan op diegenen die draaien rond de grote totempaal van deze neoliberale tijd: de markt. Ook Nederland gaat dan voor modieuze postjes als 'mededinging' of 'digitale agenda'. Die zijn ongetwijfeld 'best belangrijk', om de fameuze pro-Europaleus van 2005 te parafraseren, maar voor het bijeenhouden van Europa in feite irrelevant. Zo'n beetje het laagst in aanzien staat daarentegen de commissaris voor meertaligheid.

Maar meertaligheid is de essentie van Europa, omdat die rechtstreeks op de culturele pluriformiteit van Europa betrekking heeft, en daarmee op het psychologisch – en dus politiek – zo precare evenwicht tussen Europa als geheel (met het Engels als zijn hui-

dige niet onomstreden lingua franca), de afzonderlijke natiestaten met hun eigen officiële meerderheidstaal en de talloze etnische minderheden met hun historische trauma's over geforceerde nationale unificatie daarbinnen. Dat is een uiterst delicaat evenwicht tussen Unie, landen en regio's, vrucht van vele bittere eeuwen van onderlinge nijd en rivaliteit. De moeizame handhaving van dat evenwicht – en niet de interne markt – vormt de kernopgave van het Europese project, omdat menige onbalans in het verleden direct tot bloedvergieten heeft geleid. Wie dat niet snapt, snapt van Europa niets.

Europa is geen Amerika, omdat een Europees volk dat zichzelf als zodanig beschouwt ontbreekt. Het daartoe noodzakelijke ontstaan van één publieke Europese ruimte wordt allereerst sterk gehinderd door de duurzame taalkundige verscheidenheid op dit continent. En waar Verhofstadts eigen Vlamingen ook na honderdtachtig jaar staatkundig samenleven nog niet dat minimale gevoel van nationale solidariteit met de Walen ontwikkeld hebben om zonder mopperen een financiële unie te vormen, zal dat met Vlamingen en Grieken op de voor het voortbestaan van de euro zo noodzakelijk geachte korte termijn zeker niet lukken.

In dat opzicht zijn de ideeën van de grootste eurofielen op gevaarlijke maakbaarheids-illusies gebouwd, op het snel uitwissen van eeuwenoude verschillen ter realisering van een intieme politieke unie. Zo'n politieke unie leidt automatisch tot steeds meer uniformerende wetgeving, waarmee veel in de loop der eeuwen gegroeide en cultureel bepaalde verschillen aangaande de inrichting in hetzelfde korset worden gedwongen. Eigen nationaal afwijkende regels voor de inkomensgrens voor de toewijzing van huurwoningen, of voor de organisatie van het omroepbestel? Hybride tussenvormen van overheid, middenveld en/of particuliere onderneming, die vrijwel elk Europees land wel kent, alleen telkens weer op een ander gebied? Geen 'Europese aanbesteding' van schoolboeken meer? Alles

ontoelaatbaar voor Brussel, want als ze afwijken van die in Duitsland of Portugal, kan niet iedereen binnen Europa 'eerlijk' meedoen.

Wat hiertoe heet te dwingen, is 'de interne markt' — en misschien zal de ongebreidelde interne markt daarmee straks wel de grootste ramp blijken die Europa sinds 1945 overkomen is, omdat zij geleidelijk aan iets afdwingt dat met de aard van Europa fundamenteel strijdig is: culturele en maatschappelijke gelijkenschakeling. Het door Brusselse technocratie afgedwongen *level playing field* maakt dat van de poolcirkel tot Gibraltar dezelfde randvoorwaarden moeten gelden, zonder acht te slaan op de fysieke geografie of de vele cultuurhistorische gevoeligheden waarin dit continent al duizend jaar grossiert. Elke poging tot snelle unificatie van boven, of dat nu is met de Franse dictatuur van Napoleon, de Duitse dictatuur van Hitler of de Angelsaksische dictatuur van de markt, roept onherroepelijk verzet op.

In de plaats van die oude fatale staatsdwang is in het huidige Europa de even gevaarlijke tucht van de markt getreden. Zeker: die markt heeft ons veel materiële welvaart gebracht, en daarmee kon lang veel onderhuidse onvrede en onzekerheid worden gestuurd. Maar zij vormt in haar uniformerende efficiëntiestreven (dat zij met alle staatsbureaucratieën gemeen heeft) inmiddels een bedreiging voor de culturele pluriformiteit en leidt tot toenemende bemoeienis van Brussel met zaken die raken aan nationale en regionale 'identiteit'. Dat is ongetwijfeld een ongrijpbaar fenomeen, maar daarmee voor de betrokkenen niet minder essentieel. Het was vanuit Haags perspectief al heel lang inefficiënt dat de een Fries brabbelde, en de ander een Brabants dialect had, zodat het nu ongetwijfeld handiger is om dat voortaan allemaal in het Engels te doen. Alleen blijken de meeste mensen toch aan hun moedertaal te hechten, hoe achterlijk zulks in Brusselse ogen vast ook is.

Het probleem wordt nog vergroot doordat Brussel niet alleen naar verdere verdieping,

maar ook, ongeacht de ervaringen met Bulgarije en Roemenië, nog steeds naar verdere uitbreiding streeft, waardoor de sociaaleconomische en sociaal-culturele verschillen binnen de Unie verder toenemen. Een poging beide tegelijk af te dwingen vormt het recept voor een ramp.

Als ergens de culturele maakbaarheidsillussies van Brussel zichtbaar worden die ten dienste heten te staan van het creëren van één werkbaar Europa, dan is het hier: het idee dat je in Griekenland 'omdat de financiële markten het eisen' een duizend jaar oude cultuurkloof even in een maandje tijd kan dichten. Dat vergt minstens enige generaties — zo het al ooit mogelijk is. De voor het politieke functioneren van een land doorslaggevende verhouding tussen individu en collectief, tussen samenleving en staat, is in de diverse delen van Europa een door eigen historische ervaringen bepaalde, en dus een onderling wezenlijk verschillende. Al die landen laten zich niet even in één en dezelfde mal gieten, zoals we nu dagelijks in Athene pogen, dat op geen enkele wijze aan de gestelde voorwaarden kan voldoen zonder een volksopstand te ontketenen. En in Spanje bedreigen de Brusselse eisen inmiddels de wankelende interne verhoudingen tussen Barcelona en Madrid. *One size fits all* gaat op Europese schaal slechts samen met een totalitaire tirannie.

De dominante markt vormt de grote culturele gelijkmaker van dit moment. Het eenzijdige accent op economisch nut dwingt grotere efficiëntie en dus eenvormigheid af. Daaruit vloeien tal van gedetailleerde regels voort, opdat geen land zijn eigen markt ten behoeve van zijn eigen producten tegen concurrentie afschermen kan. Als het om voorschriften voor geisers gaat, is dat niet zo'n probleem. Het is vaak ook heel logisch en efficiënt. Maar het leidt wel tot irritatie en een enorme hoeveelheid bureaucratie als de btw-tarieven van kappers of de richtlijnen voor kinderspeelplaatsen en glazenwassers op elkaar afgestemd moeten worden, zoals steeds weer geschiedt.

Met een beroep op ‘eerlijke concurrentie’ bedachten Brusselse ambtenaren al eens dat voor obers overal dezelfde arbeidsvoorwaarden zouden moeten gelden, wat betreft het maximale aantal uren blootstelling aan de zon op terrassen. Voor Portugal een herkenbaar probleem — maar, zoals Angela Merkel het plan torpedeerde: moet ik die ene dag per jaar dat aan de Oostzee de hemel wolkeloos is, gaan interveniëren? De dierentuin van Londen deed ooit, met eenzelfde beroep op concurrentievervalsing, haar beklag in Brussel over het feit dat Artis subsidie ontving. Alsof een Britse familie op zondagochtend zegt: wat zullen we doen? Met de metro naar London Zoo, of nemen we een dagretourtje naar Schiphol? In beide gevallen kwam het uiteindelijk niet tot Europese richtlijnen, maar de voorbeelden maken duidelijk dat de Brusselse beginselen voortdurend aanleiding geven het in elk geval te proberen, wat weer een hoop advocaten en bureauraten werk verschaft.

Niet altijd kan die uniformering burgers in de praktijk evenveel schelen. Maar als het om producten en arrangementen gaat waaraan mensen als iets eigens — nationaals, regionaals — gehecht zijn, raakt het hen wel. Of dat ‘eigene’ daadwerkelijk iets oeroud authentics of slechts *invention of tradition* van gisteren betreft, is daarbij secundair: in beide gevallen staan binnen de kortste keren de haren recht overeind indien Brussel voorschrijft dat iets wat men ‘al eeuwen’ zo doet, plots niet meer mag.

Bijvoorbeeld als het om uniforme regels voor voedsel gaat, opdat een megafabrikant voor alle landen tegelijk massaler, dus goedkoper kan produceren, en geen rekening meer hoeft te houden met het feit dat de Duitse overheid aan bier of kaas traditioneel net iets andere — cultuur- en smaakgebonden — kwaliteitseisen stelt dan de Franse. Een oppermachtige lobby van het internationaal opererende bedrijfsleven poogt, vaak via de vertegenwoordiging van de ‘eigen’ nationale overheid in Brussel, op steeds meer identi-

teitsgevoelige terreinen uit winst oogmerk die eliminatie van verschillen af te dwingen.

Meestal lukt dat niet, maar door extra Europese regelgeving heeft al een eeuwenoude Limburgse schimmelkaas het loodje gelegd.

Voor de gewone burger zijn zulke verschillen tussen landen niet onoverkomelijk, in de wetenschap dat noch de Fransen noch de Duitsers de afgelopen eeuwen via hun kaas of bier massaal genocide op zichzelf hebben gepleegd. Dat de Duitsers intussen hun speciale zuurbrood bij de Unesco als te beschermen cultureel erfgoed hebben voorgedragen, heeft ongetwijfeld die achtergrond: straks wordt het misschien nog door Brussel verboden, omdat Ahold zo niet ‘eerlijk’ op de Duitse markt meedingen kan.

Het zijn dit soort cultureel gevoelige kwesties die bij veel Europeanen voor toenemende irritatie zorgen, omdat zij als vergaande bemoeizucht en bedreiging van de eigen manier van leven worden gezien. En juist het feit dat de kaas overal anders smaakt, en niet de Amerikaanse eenheidsworst van McDonald’s domineert, het feit dat Stockholm er anders uitziet dan Parijs, vormt de meerwaarde van Europa en maakt dit tot zo’n rijk continent. Het zijn daarmee juist de pro-Europese politici en het dito bedrijfsleven die Europa door hun maatregelen het meeste bedreigen. Europa kan electoraal alleen maar voldoende aan draagvlak herwinnen als van het dogma van de uniforme markt als einddoel wordt afgestapt.

Het Europese ideaal van vrij verkeer van personen zou moeten betekenen dat een Fransman weliswaar gerechtigd is om precies onder dezelfde voorwaarden in Yerseke een oesterkwekerij te beginnen als een Zeeuw, maar dat die voorwaarden geheel andere kunnen zijn dan wanneer beiden daarmee in Bretagne van start zouden willen gaan. In strijd met een Europese tucht van de markt? Zeker — maar juist het steeds maar alles weer opofferen aan die tucht brengt Europa uiteindelijk om zeep.

Interventie

De innovatiebox is een farce

Door **John T. Knieriem**

*Ondernemer en algemeen directeur van Intermax
Managed Hosting*

De innovatiebox is een fiscale stimuleringsmaatregel voor, de naam zegt het al, innovaties. Maar de maatregel doet niet wat ze moet doen: ze veroorzaakt niet meer innovatie. Ze doet wel iets anders: ze creëert een belastingparadijs. De maatregel is in het leven geroepen omdat in Nederland bedrijven uit zichzelf minder in onderzoek en ontwikkeling investeren dan maatschappelijk gezien optimaal is. De innovatie in Nederland loopt achter bij andere landen. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid blijven er in ons land keer op keer kansen onbenut op innovatiegebied. Wat betreft wetenschap en onderzoek mag ons land dan misschien uitblinken, het schort vaak aan de toepassing van deze verse kennis.

Alle winsten die behaald worden met innovatieve activiteiten vallen via de innovatiebox onder een lager belastingtarief. De vennootschapsbelasting en fiscale faciliteiten worden zo ingezet om een gunstig vestigingsklimaat te bieden. Elk land zal in de toekomst een belastingparadijs dreigen te worden omdat het niet onder wenst te doen voor een ander land. Met het stimuleren van innovatie heeft het intussen weinig te maken.

In het geval van mijn onderneming werken we met 'cutting edge'-technologie waaronder bijvoorbeeld 'cloud computing'. We zijn continu bezig met de ontwikkeling van processen en toepassingen van nieuwe technologie. Innovatie is 'key' voor ons. En met mij voor vele andere ondernemers. Natuurlijk maken wij gebruik van al die regelingen. Ik stop immers ook niet voor een groen stoplicht. Maar of ik

door deze fiscale faciliteiten gestimuleerd word om te innoveren? Ik had het niet anders gedaan als de regeling er niet was geweest. Mijn onderneming heeft simpelweg geen bestaansrecht zonder dagelijks bezig te zijn met innovatie.

Het getuigt van slecht psychologisch inzicht om te veronderstellen dat het in het vooruitzicht stellen van een lagere belastingdruk de innovatie in een onderneming kan beïnvloeden. Een goede ondernemer doet wat goed is voor de continuïteit van zijn onderneming en voor de winstgevendheid. De vennootschapsbelasting speelt in die zin slechts een beperkte rol bij de besluitvorming.

Mijn onderneming had over het afgelopen jaar een effectieve vennootschapsbelastingdruk van slechts 15% dankzij de innovatiebox. Uiteindelijk krijgen de aandeelhouders, na inhouding van dividendbelasting, te maken met een schamele belastingdruk van 36%. Even ter vergelijking: op arbeid wordt op een belastbaar inkomen van € 56.000, 52% belasting geheven.

De vraag is of in deze tijd aan succesvolle ondernemers niet mag worden gevraagd iets meer belasting te betalen in plaats van minder. In mijn ogen dragen de fiscale maatregelen ertoe bij dat de sterkste schouders de minste lasten dragen. Waarom maken we die innovatiebox niet exclusief? Voor echte starters bijvoorbeeld, die de eerste jaren vaak verlies draaien. Zij kunnen niet te veel profiteren van de maatregel omdat er vaak geen winst is en ze geen vennootschapsbelasting hoeven te betalen. Een andere optie is om de regeling te vervangen met een uitbreiding van de mogelijkheid om een door de staat gegarandeerd innovatiekrediet te verkrijgen. Dit stelt starters en innovatieve bedrijven in staat om makkelijk kapitaal aan te trekken. Bovendien sti-

Interventie

muleert het de kredietverstrekking.

Laten we in godsnaam weer teruggaan naar een fatsoenlijke belastingheffing. Het geldt dat dit ons oplevert, stoppen we in het onderwijs en garantiereregelingen van de over-

heid. Want eerlijk is eerlijk, zo'n investering levert ook wat op. Kenniswerkers die genieten van kwalitatief hoogstaand onderwijs halen pas echt de rem van ontwikkeling en innovatie.

Waarom principes heilig moeten zijn

Door **Jurriaan Fransman**

*Docent Communicatie- en Media Ethiek en trainer/
adviseur op het gebied van integriteit*

Heilig is een niet-seculier begrip. En een seculiere partij als de PvdA heeft dus niets met heiligheid van doen. Gelukkig. Maar dat betekent niet dat wij al onze principes maar moeten relativeren. Zelden is er een zo grote discrepantie geweest tussen het programma en de uitlatingen waarmee een partij de verkiezingen inging en het beleid dat zij nu als coalitie-partner uitvoert.

Ongeacht wat de uiteindelijke uitkomst is over mogelijke strafbaarstelling van illegaliteit, ligt de problematiek breder dan alleen die kwestie, zo breed dat zij zelfs raakt aan de wortels van ons bestaansrecht. De huidige uitruilcoalitie kon alleen ontstaan doordat onze onderhandelaars principes of beginselen weliswaar als leidraad namen, maar in de onderhandelingen deze rekbaar hebben geïnterpreteerd. De beslotenheid van het formatie-overleg nam wel snelheid met zich mee, maar tegelijkertijd ontbrak feedback, zowel van de fractie als van specialisten. Specifieke expertise ontbrak in het proces. Alleen zo kon in recordtijd een akkoord op hoofdlijnen worden gesloten.

De fractie, en vier dagen later het congres, hadden de keuze tussen slikken of stikken. Er kon niets in het akkoord veranderd worden. Het congres ging akkoord omdat wel de toe-

zegging kwam dat veel zaken nog uitgewerkt moesten worden en — niet onbelangrijk — dat Samsom in de Tweede Kamer zou blijven om daar het specifieke PvdA-geluid te blijven vertolken. Om nu te zeggen dat het congres in november 2012 akkoord is gegaan met de strafbaarstelling van illegaliteit door het hele akkoord te accepteren, is dus te kort door de bocht. Voordat de patstelling rond de illegalenkwestie zich voordeed, schreef ik in *S&D* al dat het destijds half uitgewerkte regeerakkoord met een percentage à la Pyongyang (99,8%) is aangenomen en dat het ongeloofwaardig is omdat iedereen weet dat het bij een dergelijke uitslag aan een fundamentele en inhoudelijke discussie heeft ontbroken.

Het gaat niet om mijn gelijk, maar om de geloofwaardigheid van de PvdA. Inhoudelijk en procedureel is er het nodige mis. Om met het laatste te beginnen: de politieke ledenraad van 16 februari was geen dialoog, maar een eenzijdige monoloog van meer dan een uur van respectievelijk Spekman, Asscher en Samsom. Daarna mochten de leden individueel kort aan het woord komen. Ieder langer voorbereid betoog werd afgehamerd. Om weer met een lange monoloog van de top af te sluiten.

Inhoudelijk zien we discrepantie tussen beginselen en uitvoering ook bij de hervorming van de AWBZ, de publieke omroep en ontwikkelings samenwerking. Dat op alle drie terreinen ingrijpende beleidswijzingen nodig zijn, daarvan is iedereen overtuigd. Maar juist op deze terreinen een uitruilsysteem (uitgere-

kend met de VVD) te hanteren, knaagt aan onze wortels.

In dit verband is ook de kernzin in de reactie van Wouter Bos op het *Van waarde*-rapport tekenend (zie het vorige S&D-nummer): 'Het hele verhaal is één grote opgestoken middelvinger richting belastingbetaler.' Ronduit verbijsterend. Was dit onze partijleider? Inderdaad heeft hij altijd voor de Derde Weg gepleit tot zijn laatste Den Uyl-lezing in november 2010. Daar nam hij afstand van de altijd door hem uitgedragen lijn om zich vervolgens uit de politieke arena terug te trekken. Om weer terug te keren als architect van de huidige

uitruilcoalitie. Twee woorden in zijn bijdrage strekken tot nadenken: middelvinger en belastingbetaler. De middelvinger als beeldspraak is onnodig kwetsend en ronduit populistisch. Tegelijkertijd schetst hij een wel zeer liberale metafoor, namelijk belastingen zien als een kwaad, terwijl wij als PvdA altijd stonden voor financiering uit algemene middelen. Deze *framing* doordeesemt de huidige discussie, die terug te voeren is op beginselen en uitruilen. In de onderhandelingen is een fundamentele fout gemaakt want compromissen kun je altijd sluiten, principes mag je nooit verloochenen.

Wie is er eenzijdig?

Door **Dirk Achterbergh**

Huisarts in Amsterdam Zuidooost

Wouter Bos plaatste in het vorige nummer van S&D enige kritische kanttekeningen bij het Van waarde-project. Solidariteit, allemaal mooi en wel, is zijn stelling, maar wie moet dat betalen? Veel aandacht is er voor de ontvangers, weinig aandacht voor degenen (bedrijven en belastingbetalers) die het geld moeten verdienen. Daarbij is solidariteit moeilijker te organiseren dan voorheen: de nationale verzorgingsstaat wordt minder relevant en dus is de marge van politieke invloed en democratische besluitvorming verkleind. 'Van waarde' dreigt zo een vrijblijvende exercitie te worden, die los komt te staan van de maatschappelijke realiteit: een wensenlijstje in de geest van 'mooier weer en lagere prijzen', zonder lastige keuzes en dus zonder uitzicht op verwezenlijking ervan.

De tekst van Bos wekt de suggestie dat de marginalisering van de politiek onvermijdelijk is, een soort natuurwet die zich onttrekt

aan menselijke beïnvloeding. Weliswaar roepen de door Bos genoemde processen als de toename van kennisintensieve arbeid en een groter wordende diversiteit inderdaad nieuwe vragen en problemen op, het marginaliseren van de democratische invloed op de inrichting van zowel de private als de collectieve sector is zeker ook het gevolg van welbewust politiek handelen in de laatste decennia. Delen van de collectieve sector zijn geprivatiseerd en in de niet-geprivatiseerde delen is de logica van de markt aangemoedigd en mogelijk gemaakt. In de private sector is de aandeelhouderswaarde en kortetermijnwinst de boventoon gaan voeren, ten nadele van het Rijnlandse model van een evenwichtige belangenverdeling tussen werknemers, financiers, klanten en samenleving.

Solidariteit is moeilijker te organiseren in een wereld waarin persoonlijk voordeel en gewin de norm zijn en het gezamenlijk belang de uitzondering, maar deze wereld is in belangrijke mate door politieke besluitvorming tot stand gekomen en door neoliberale ideologie aangewakkerd. Als gevolg hiervan komen

Interventie

sociaal-democratische bestuurders inderdaad voor lastige keuzes te staan. Bos noemt het voorbeeld van de postbodes, waarbij we tegenwoordig moeten kiezen tussen flexcontract of non-contract (werkeloosheid). Het Van waarde-project wil deze keuze graag ontlopen, niet zozeer uit lafheid of luiheid, maar omdat de menukaart door de Angelsaksische marktmeester te beperkt is samengesteld. Niet het kiezen uit deze menukaart, maar het samenstellen van een kaart met een bredere keus zou de inzet van de sociaal-democratie moeten zijn. Greep op het leven weer terugkrijgen, is het motto van Van waarde. Meebeslissen over zaken die voor ons van waarde zijn en geen genoegen nemen met kiezen tussen de beperkte mogelijkheden die door anderen worden opgedist.

Waarom kan er niet worden gekozen voor een volwaardige postbode die naast postbezorging ook taken in het zorgdomein of het sociale domein op zich zou kunnen nemen: het afleveren van geneesmiddelen of het in de gaten houden van kwetsbare en/of oudere buurtbewoners?

Eenzelfde, beperkt frame hanteert Bos in zijn betoog als het gaat over het vermeende afwijzen van het efficiency-denken in het Van waarde-project. De dromerige of naïeve WBS'ers zouden de Nederlandse burgers met onnodig hoge kosten voor publieke voorzieningen opzadelen, is zijn these. Het betoog van Van waarde is echter niet gericht tegen efficiency maar tegen de eenzijdige oriëntatie van beleidsmakers hierop. Het pleit nu juist voor een hernieuwde aandacht voor doel en betekenis van publieke voorzieningen. Beperk je niet alleen tot de hoe-vraag (hoe zo efficiënt mogelijk collectieve arrangementen te organiseren?), maar stel vooral de wat-vraag (wat willen we bereiken, welke waarde kennen we de publieke sector toe en wat verwachten we van de burgers zelf en de gemeenschap).

Als illustratief voorbeeld zou ik verpleeghuizen willen noemen. Feit is dat de verpleeg-

prijs fors is gestegen en dat tegelijkertijd de twijfels over de kwaliteit van de geleverde zorg niet zijn verminderd. Ik zag in de afgelopen decennia, waar efficiency-verbetering hoog in het vaandel stond, een aantal ontwikkelingen. Allerlei goedbetaalde behandelaars (testpsychologen, meer dokters en paramedici) verschenen op het toneel, nog veel beter betaalde adviseurs maakten hun opwachting. Ik zag een hausse aan indicatoren, audits en benchmarks, kwaliteitsfunctionarissen en medewerkers ketenzorg aan het palet van professionals worden toegevoegd. Maar ik zag ook de verpleegkundigen bijna allemaal verdwijnen uit de verpleeghuizen, terwijl de overblijvende verzorgenden niet goed toegerust waren voor de moeilijke taken die aan hen in de zorg van alledag zijn toevertrouwd. Gelukkig maar dat er wel veel meldpunten en commissies in het leven zijn geroepen waar we klachten kunnen neerleggen, die dan vervolgens weer worden meegenomen in het nieuw te verschijnen jaarplan dat in kleurdruk door de afdeling public relations wordt verzorgd.

Kortom: het primaire proces staat onder druk, en door gebrek aan richting groeit het secundaire proces onevenredig. Ziehier het gevolg van een eenzijdige oriëntatie op vermeende kosten (dure verpleegkundigen eruit), het onnadenkend introduceren van marktlogica en het tegelijkertijd ontbreken van een helder idee over wat in de verpleeghuiszorg nu echt van waarde is. Een sector die steeds meer kost, en waar we onverminderd ontevreden over zijn, voorwaar een verschijnsel dat veel breder in de publieke sector kan worden aangetroffen. Eigenlijk is dit, om Bos te citeren, één grote opgestoken middelvinger naar de belastingbetaler. Niet door dromerige sociaal-democraten veroorzaakt, maar onder leiding van een contingent bestuurders en beleidsmakers die vooral de kosten kenden, maar van waarden minder weet hadden.

De afgelopen decennia is de Angelsaksische marktlogica behoorlijk buiten haar oevers getreden en heeft het bedrijfsleven, de publieke sector en de samenleving uit balans gebracht. Ik zie het Van waarde-project als één

groot pleidooi om een nieuw evenwicht te zoeken. De neoliberale schade volledig onbesproken laten en tegelijkertijd de WBS eenzijdigheid verwijten, maakt de kritiek van Bos er niet sterker op.

De financiële wurggreep van ‘Den Haag’

Door Willem Minderhout

Oud-gemeenteraadslid voor de PvdA in Den Haag en docent aan de opleiding Bestuurskunde en Overheidsmanagement van de Haagse Hogeschool

In een interview in Binnenlands Bestuur (18 januari 2013) zegt Ronald Plasterk dat hij ‘intellectueel de logica inziet’ van de uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied. ‘Maar waar je in deze tijd burgers vraagt de broekriem aan te halen, past het niet om dan de belastingen uit te breiden.’ Ik kan deze gedachtegang van onze bewindsman niet volgen. Het gaat immers niet om een verhoging van de collectieve lastendruk, maar om een verschuiving van rijksbelastingen naar lokale belastingen. Een dergelijke verschuiving lijkt niet meer dan logisch nu er sprake is van een forse decentralisatie van rijkstaken – Wmo, Participatiewet – en er wordt aangestuurd op een ongekende schaalvergroting.

Uit het feit dat ‘Den Haag’ taken naar de gemeenten schuift zonder dat deze meer grip krijgen op hun inkomsten blijkt dat het Rijk de gemeentes niet voldoende vertrouwt en stevig aan de ‘gouden koorden’ van centrale financiering wil vasthouden. De inderdieneffecten die deze decentralisatie met zich mee zou brengen, komen hierdoor in gevaar omdat er een uitgebreid controle- en verantwoordingscircuit dreigt. In plaats daarvan zouden de gemeenteraden, als kaderstellend en controlerend orgaan, een belangrijke stem moe-

ten krijgen, maar juist op de lokale democratie wordt fors bezuinigd.

De Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de Financiële Verhoudingen denken niet dat deze centralistische ‘have your cake and eat it too’-benadering (wel decentraliseren en efficiencywinst inboeken, maar nauwelijks zeggenschap over de wijze van besteding overdragen en geen eigen financiering toestaan) erg vruchtbaar zal zijn en ik denk dat zij daar groot gelijk in hebben. ‘De Raden achten het een gemiste kans dat op geen enkele wijze een opening wordt geboden om het decentraal belastinggebied uit te breiden onder gelijktijdige verlaging van de rijksbelastingen. De mogelijkheden van gemeenten om op enige wijze zelf invulling te geven aan de decentrale taken, eigen afwegingen te maken en risico’s op te vangen zijn daarmee minimaal.’ (ROB/RfV, ‘Brief Regeerakkoord 2012, 11 december 2012.’)

Een opwaardering van de lokale overheid vind ik overigens een verstandige beleidsrichting. De gemeente – als ‘eerste overheid’ – kan veel effectiever en efficiënter lokale taken uitvoeren dan de rijksoverheid. Wat dat betreft geldt de subsidiariteitsdiscussie – beslissingen dienen op een zo laag mogelijk niveau genomen te worden – die de nationale overheid momenteel met ‘Europa’ voert net zo hard voor de verhouding lokaal-nationaal.

Willen de gemeenten echt effectiever worden, dan moeten ze meer zijn dan een soort door het Rijk aangestuurd ‘zelfstandige’ be-

Interventie

stuursorganen. Gemeenten zouden daadwerkelijk de kosten op de baten moeten kunnen afstemmen. De argumenten voor de vergroting van wat men het 'lokaal belastinggebied' noemt zijn bekend: meer ruimte om voorzieningen te bieden die aansluiten op lokale behoeften, meer budgettair verantwoordelijkheidsbesef, grotere keuzevrijheid voor burgers en bedrijven en — last but not least — een bevordering van de lokale democratie.

Maar de financiële armslag van gemeenten is de laatste decennia alleen maar verder ingeperkt. Bekend zijn de afschaffing van het huurdersdeel van de OZB en de beperkingen die aan de hoogte van het eigenaarsdeel van die belasting gesteld zijn. De vereveningssysteem van het Gemeentefonds, waarbij de waarde van het onroerend goed in een gemeente — als indicator voor de belastingcapaciteit — negatief meeweegt in de verdeling van de algemene uitkering, vormt een verdere rem op lokaal initiatief: het grootste deel van de extra belastingopbrengst als gevolg van gemeentelijke investeringen vloeit immers weg. (Zie ook Paul Bordewijk, 'Verzin een list bij de verevening', *B&G*, juli/augustus 2013.) Indien men decentralisatie serieus neemt dan zal 'Den Haag' deze wurggreep moeten staken.

Uiteraard zal het Rijk ervoor moeten blijven zorgen dat de voorzieningencapaciteit van de gemeenten onderling gelijk blijft. Een

gemeentefonds zal daartoe nodig blijven. Ik voel me gekwalificeerd noch geroepen om te schetsen hoe het 'lokaal belastinggebied van de toekomst' er idealiter uit zouden moeten zien. Flip de Kam heeft daar veel behartenswaardige beschouwingen aan gewijd. In *Wie betaalt de staat?* bepleit hij een vergroting van het aandeel van de lokale belastingen als percentage van de totale gemeentebegroting van de huidige 10% tot 25% bij een gelijkblijvende collectieve lastendruk. Hij stelt een gemengd stelsel van OZB 'oude stijl' en gemeentelijke opcenten op de inkomstenbelasting of een ingezetenenheffing voor. Deze 'schets van De Kam' kan als basis dienen voor een vergroting van het lokale belastinggebied als sluitstuk van de decentralisatie. De tijd is rijp voor een doorbraak, maar dan moet die kans wel gepakt worden.

Een overdracht van financiële bevoegdheden naar het lokaal bestuur zal mijns inziens meer dan wat ook bijdragen aan de door de PvdA nagestreefde 'participatiestaat'. De wens uit de partijresolutie *Over wat van waarde is* voor 'directe invloed van mensen op de publieke voorzieningen en de politiek in hun omgeving' kan immers alleen tot stand komen als lokale politici ook verregaande invloed op deze voorzieningen hebben. Ook en vooral wat betreft de financiering van die voorzieningen.

Geen politiek in economische wetenschap

Door **Bernard Naron**

Werzaam voor de PvdA Europa-delegatie

Een kleine revolutie heeft zich voltrokken in de wereld van de economische wetenschappen. Een groep jonge wetenschappers heeft de vuistregel van Harvard-professoren Car-

men Reinhart en Kenneth Rogoff ontkracht. Die regel stelde dat een overheidsschuld boven de 90% negatief uitpakt voor de economische groei van landen. Het onderzoek van Reinhart en Rogoff diende tot voor kort als intellectueel fundament voor politici die voorstander zijn van harde bezuinigingen in tijden van crisis.

Sinds het uitbreken van de financiële crisis in 2008 buitelen economische (top)wetenschappers over elkaar heen om hun oplossingen voor de crisis zo hard mogelijk de wereld in te schreeuwen. Zegt de ene groep wetenschappers dat de oplossing ligt in een kleine overheid en minimale sociale bescherming, dan brengen anderen een tegenovergesteld verhaal naar voren.

Voor politici is het dagelijkse kost om de tegenstander stevige van repliek te dienen en is het een ware kunst om op basis van het eigen gelijk via de kiezer macht te vergaren. Dat kan echter niet gezegd worden van wetenschappers in de economie. Zij opereren op basis van genuanceerd en empirisch onderzoek en trekken hieruit brede en tijdelijke conclusies. Het debat dat zij voeren is een aanschakeling van nieuwe inzichten en weerleggingen van andermans theorieën.

De heftige onenigheid tussen de wetenschappers onderling laat zien dat de economische wetenschap de scheidsrechtersfunctie binnen dit publieke debat niet op zich zou moeten nemen. Zeker, de basisbeginselen der economie kunnen als algemeen geldende spelregels worden gecommuniceerd en gedoceerd, maar debatten die nog niet in de wetenschap zijn beslecht moeten eerst worden uitgevochten binnen de wetenschap. Ook een hoogleraar moet zijn of haar positie kennen en niet constant voor de buhne de eigen voorlopige conclusies van nog niet breed getest onderzoek als het nieuwe vuistboek der elementaire deeltjes presenteren.

Dat sommige topwetenschappers de ijdelheid voorbij zijn en steeds vaker politiek beginnen te bedrijven maakt de toch al kwetsbare economische wetenschap het middelpunt van maatschappelijke onrust. Het diskwalificeert tegelijkertijd ook al diegenen die economisch beleid moeten maken en uitvoe-

ren als niet-kundige amateurs. Een treffend voorbeeld hiervan vond ik de kritiek van Silvester Eijffinger, hoogleraar financiële economie, op de aanstelling van Laura van Geest (nu nog topambtenaar bij het ministerie van Financiën) bij het Centraal Plan Bureau. Volgens Eijffinger is Van Geest niet gepromoveerd en heeft ze niet de wetenschappelijke status van haar voorgangers, wat volgens hem een voorwaarde is om kritisch met het kabinet om te kunnen gaan. Bij de aanstelling van Klaas Knot, voormalig topambtenaar bij Financiën en huidig president van De Nederlandsche Bank, klonken soortgelijke verwijten.

Het zou flauw zijn om te zeggen dat Eijffinger en zijn collega-zwaargewichten de economische crisis niet hebben zien aankomen. Waarschijnlijk waren zij druk bezig met deelonderzoeken in hun gespecialiseerde vakgebieden en overzagen zij, net als de rest van de wereld, het geheel niet. Maar waarom dan wel pretenderen het geheel nu opeens wel te overzien?

Topwetenschappers moeten zich bewust zijn van hun sterfelijkheid en bescheiden omgaan met de resultaten van hun onderzoek. De wetenschappelijke weerlegging van het onderzoek van Reinhart en Rogoff laat zien dat zelfs het meest empirische cijferonderzoek fouten kan bevatten die gemaakte conclusies een heel andere richting kunnen geven.

De les die politici hieruit moeten trekken is dat zij voorzichtig moeten omgaan met resultaten uit uniek economisch onderzoek. In de huidige crisis bevinden we ons op onbekend terrein en zijn we bezig om lichtpuntjes in de duisternis op te sporen. Over een paar jaar zullen economische wetenschappers onderling uitwijzen wie het slecht heeft gedaan en wie de prijs voor de glazen bol verdiende. Tot die tijd speur ik toch liever de duisternis af met de mijnwerkers Van Geest en Knot.

Interventie

Cocktailparty met massale buikgriep

Door **Michiel Emmelkamp**

Werkzaam bij de Wiardi Beckman Stichting

Internationale toppen zijn een soort cocktail-party's: met een drankje in de hand belangrijke zaken doen. Maar deze keer werden alle gasten afgeleid door buikkramp vanwege economische ziekte, zei het Britse parlamentslid Douglas Alexander op de Progressive Governance Summit in Kopenhagen. Ze doen hun best beleefd naar de verhalen te luisteren, maar ze willen eigenlijk alleen maar naar huis en bij thuiskomst kunnen ze zich niet meer herinneren wat ze hebben gehoord.

Sociaal-democratische politici en strategen uit Europa en de VS reisden op 10 en 11 april af naar Kopenhagen voor de Progressive Governance Summit, het jaarlijkse hoogtepunt van Policy Network — en netwerk van trans-Atlantische sociaal-democratische partijen. Het netwerk beleefde zijn gloriédagen in de tijd van Blair, Clinton en Kok. Dit keer stond de conferentie in het teken van economische groei en gedeelde welvaart.

De conferentie vond voor de tweede keer op rij in een Scandinavisch land plaats, want het Scandinavische model geldt in progressieve kringen nog altijd als heilige graal. Het combineert economische welvaart en sociale rechtvaardigheid, mede dankzij een hoge arbeidsparticipatie van vrouwen en sterke collectieve voorzieningen als productieve factor.

Maar de Deense premier en gastvrouw Helle Thorning-Schmidt demonstreerde bij de aftrap dat de glans er wat vanaf is. Ze verkondigde met vermoeide stem de noodzaak het model competitief te maken. De Scandinaviërs kampen met mondiale competitie, immigratie en zijn bang voor de opkomende machten in Oost en Zuid. En dus leidt de

Borgen-premier een links kabinet dat het beleid van de vorige rechtse regering grotendeels doorzet. Ze flexibiliseert de sociale zekerheid, matigt de lonen en pensioenen en hervormt het onderwijssysteem. Ondertussen verlaagde ze de belastingen in de hoogste belastingsschijven. Haar kiezers zijn teleurgesteld en zullen haar er volgens peilingen bij de volgende verkiezingen op afrekenen.

De afdeling eurozone zag vanwege de economische buikgriep zo bleekjes dat ze amper van zich liet horen. De progressieve wereld kijkt nieuwsgierig naar Duitsland en Nederland. Maar de Duitsers hadden slechts één parlamentslid afgevaardigd en Diederik Samson had afgezegd voor het leiderspanel. Te druk met binnenlandse zaken.

Zuid-Europa was in de panels over economische groei niet vertegenwoordigd. Wel mocht op de tweede dag een Griekse sociaaldemocrate het populisme in haar land verklaren. Een Amerikaanse econome merkte fijntjes op dat voortaan de beide fenomenen ook in de programmering met elkaar in verband mochten worden gebracht.

Gelukkig hield het Spaans parlamentslid en mogelijk aankomend PSOE-leider Juan Moscoso een ontroerende dinerspeech over de jeugdwerkloosheid in Zuid-Europa. Gemiddeld 50%, in sommige landsdelen boven de 70%. De noordelijke eurolanden draaien de zuurstoftoevoer nog verder dicht en de Duitse verkiezingen zijn voor de Spanjaarden belangrijker dan de Spaanse. Je kreeg er als noorderling het schaamrood van op de kaken. De complexiteit van de situatie is bekend; René Cuperus merkte op dat de burgers van de noordelijke landen geen zin hebben de zuiderlingen te sponsoren. Prima, 32 uur per week werken en met je zestigste met pensioen, maar niet als wij voortdurend moeten *bailouten*.

Tot een snoeihard laat staan constructief debat kwam het echter niet. Maar inmiddels is Europa het enige continent ter wereld zonder economische groei en hebben we werkloosheidscijfers die sinds de Grote Depressie niet meer zijn voorgekomen. En bij gebrek aan eigen idee komt Europees links, en zeker noordelijk links, niet veel verder dan gesputter, wat irreële pleidooien voor een einde aan de euro, en meehobbelen met de Berlijnse consensus.

De Amerikanen snaptten er weinig van. Na een ingewikkelde geschiedenis van eeuwen federalisering en zelfs burgeroorlog hebben ze een systeem gebouwd waarin federale sociale programma's, interstatelijke migratie en een federale democratie interstatelijke verschillen compenseren. Waarom begrijpen de Europeanen niet dat het zo moet?

Was er dan helemaal niets te lachen? Toch wel. Ten eerste het elan bij Angelsaksisch links. De Britse Labour Party en de Amerikaanse Democraten hebben de aanpak van inkomensongelijkheid, *tax havens*, regulering van de financiële sector en de geërodeerde positie van de middenklasse tot kroonjuwelen verheven. Hun partijen zijn energiever dan ooit. Martin O'Malley, gouverneur van Maryland en mogelijk presidentskandidaat in 2016, en Chuka Umunna, Labour-parlementslid en volgens sommigen straks de Britse Obama, waren de 'rising stars' onder de sprekers. Het zorgde voor een conferentie met meer elan dan eerdere conferenties in deze serie.

Veel aandacht kreeg ook het denken over 'community building'. De Amerikanen en Britten proberen hun worteling in lokale gemeenschappen te hervinden, stimuleren dat gemeenschappen samenwerken voor sociale verandering en moedigen aan dat zij de partij als vehikel gebruiken. Zowel de Obama-campagne met z'n 2,2 miljoen vrijwilligers als Labour's vele initiatieven voor 'community organizing' zijn er illustraties van. De Amsterdamse stadsdeelvoorzitter Martien Kuitenbrouwer stal overigens de show tijdens het debat over populisme met een betoog dat in deze categorie viel. Ze vertelde hoe ze probeert burgers zelf problemen in hun wijk te laten oplossen en zo en passant de sociale cohesie te vergroten.

Ten slotte smaakten de debatten over economische ordening naar meer. De Angelsaksische denktanks hebben meer ideeën dan de continentaal-Europese over hoe nieuwe dynamiek in de economie te creëren. Voor de inrichting van de verzorgingsstaat valt bij onze bondgenoten in Scandinavië en mogelijk zelfs het Verenigd Koninkrijk nog immer veel af te kijken, zo bleek uit de levendige discussies. Het Van waarde-onderzoek draagt de belofte in zich van een hernieuwd doordenken van het Rijnlands model en een vergelijkende studie van 'varieties of capitalism' kan daarvoor zeer bruikbaar zijn.

Buikgriep of niet: luisteren moeten we dus toch. Mogelijk strijkt het gezelschap volgend jaar neer in Amsterdam, om kennis te nemen van het 'Dutch model'.

De leeuw de baas

Door **Randy Martens**

Econoom, gemeenteraadslid te Groningen

Toen ik een kind was keek ik vaak naar natuurdocumentaires. Ik vroeg me in mijn typische

kinderlijke naïviteit af waarom een kudde van tweehonderd buffels het toestond dat een handjevol leeuwen de zwakste buffel pakte. Als ze met z'n allen hun horens ertegenaan zetten, zijn de leeuwen kansloos. Als econoom snap ik nu dat dat blijkbaar op onoverkome-

Interventie

lijke collectieve-actieproblemen stuit. Eén dag nadat Cyprus 'gered' was — eigenlijk een ongepaste term — schoot de rente voor Slowakije omhoog. Het is geen toeval: als de aandacht van het ene land af is, is het volgende aan de beurt. De financiële markten zijn in een rol gekomen waarin ze de jager zijn en de Europese kudde is in deze metafoor natuurlijk de prooi. Dat maakt pijnlijk duidelijk wie er eigenlijk de baas is op ons continent. 'Let me issue and control a nation's money and I care not who writes the laws', aldus Mayer Amschel Rothschild, misschien wel de meest befaamde bankier ooit. Controle over geld, is controle over macht. Europa lijkt beide kwijt en is in een neerwaartse spiraal beland. Hoe nemen we de macht terug?

Nog een citaat: 'Money is a veil' (John Stuart Mill). Geld is een sluier, of iets aantrekkelijker gezegd: geld is een illusie. Daar merk je tegenwoordig overigens weinig van. Het is een illusie die in het Europa van nu hele samenlevingen ontwricht en ons al vijf jaar in zijn greep houdt. De gevolgen van problemen rond het functioneren van 'geld' zijn in elk geval tastbaar. Als geld een maatschappelijk construct is dat vooral in ons hoofd bestaat, kunnen we ons dan niet een handiger construct inbeelden?

En nu ik toch aan het citeren ben: Nobelprijswinnaar Paul Krugman klaagde in *The New York Times* dat beleidsmakers fundamentele macro-economische beginselen overboord zetten en niet luisteren naar prominente macro-economen. We nemen waar dat het tekort groeit door te bezuinigen. Contraintuïtief misschien, maar dat is de werking van de economie soms. 'Cognitieve dissonantie' noemde CPB-topman Coen Teulings het denken over bezuinigen in Europa en Nederland. Het onvermogen opvattingen aan te passen aan waarnemingen. We nemen waar dat ons recept voor het oplossen van de financiële crisis er al vijf jaar (!) niet in slaagt verlichting te brengen. Tussen het eerste en het laatste schot van WO II in Nederland zat minder tijd.

Onder macro-economen is consensus ontstaan over de aanname dat de monetaire unie gebouwd is met fundamentele weeffouten. Europese politici negeren deze consensus. De vraag rijst waar beleidsmakers in Europa zich eigenlijk nog op baseren. We kunnen uit deze neerwaartse spiraal komen door een antwoord op de vraag te formuleren wanneer het huidige beleid van fiscale soberheid als mislukt mag worden beschouwd. In mijn ogen zijn we ver voorbij dat punt. Het is duidelijk dat delen van Europa er domweg enorm slecht voor staan. In *de Volkskrant* van 3 april, gewoon willekeurig een dag eigenlijk: 'In Portugal stijgen sterfgevallen onder ouderen in de wintermaanden omdat ze geen geld hebben hun huis te verwarmen.' 'Malaria breekt weer uit in Griekenland omdat er geen geld is broedplaatsen van malariamuskieten te bestrijden.' Let op, wij lezen ontwikkelingslanden al decennia de les over wat voor een desinvestering dit is. 'Spanje: schizofrenen krijgen hun medicijnen niet meer.'

De EU brengt vrede noch welvaart in grote delen van Europa. Deze crisis bedreigt daarmee de legitimiteit van het hele Europese project. Een simpele blik op de grafiek van de stijgende (jeugd)werkloosheid zou een sociaal-democraat koude rillingen moeten geven. In Zuid-Europa staat straks de democratie zelf weer ter discussie. Het uitblijven van een reactie daarop in het Noorden mag gerust 'cognitieve dissonantie' genoemd worden.

Er zijn meerdere uitwegen uit deze macro-economische patstelling, maar ze zijn geen van alle makkelijk te realiseren of te verkopen: een transferunie, een neuro-zeuro, een Grexit, het is allemaal lastig-lastig-lastig. Maar we moeten wel iets doen, zonder reparaties aan de monetaire unie zullen steeds meer Zuid-Europese landen kopje-onder gaan. We moeten als de partij van de internationale solidariteit allereerst beseffen dat het onacceptabel is nog meer landen op te offeren vanwege ons onvermogen de feiten onder ogen te zien.

We zijn niet willoos overgeleverd aan de financiële markten. Zij zijn niet de baas in Europa. We hoeven geen landen uit onze Europese kudde te offeren om de markten gunstig te stemmen. Het Europese project is niet mislukt, maar wel in gevaar. Het wordt tijd dat we uit de ontkenningfase komen en erkennen dat onze monetaire unie domweg niet werkt.

Neuro, transferunie of Grexit; geen enkele mogelijke oplossing zal een volwaardige optie kunnen worden zolang onze politici niet eerst voluit erkennen dat de Unie kapot is en grondig veranderd moet worden. Merkels '*Es gibt keine Alternative zum Euro*', daar trapt u toch niet meer in?

Quo vadis, Timmermans?

Door **Heleen de Coninck**

Universitair hoofddocent bij de Radboud Universiteit
Nijmegen en fellow bij de WBS

Op dinsdag 26 maart sprak Frans Timmermans, minister van Buitenlandse Zaken van de PvdA, de Muller lezing uit. Het persbericht op de website van het ministerie, dat bijna letterlijk door nieuwssites als nu.nl werd overgenomen, berichtte dat Timmermans in wil zetten op een sterker internationaal en Europees klimaatbeleid, dat een duidelijker onderdeel wordt van de Nederlandse diplomatie.

Wie de tekst van de lezing bestudeert, kan niet anders dan zich verbazen over het persbericht. De echte inhoud van Timmermans' lezing was vooral fossiel, fossiel, en oh ja, we moeten nog kijken hoe we de problemen die daarbij horen op gaan lossen. In zekere zin was dit te verwachten — de Nederlandse diplomatie gaat al langer vooral om gas en olie, wat niet verwonderlijk is aangezien onze industrie, overheid en landbouw grotendeels draaien op gas en sommigen ons 'het landje rondom dat bedrijf' noemen (Shell dus).

Met de nieuwe kolencentrales hebben we er ook nog een kolenbelang bij gekregen. Pogingen om die centrales klimaatvriendelijker te maken via CO₂-afvang en -opslag lopen stuk op lage CO₂-prijzen veroorzaakt door de eco-

nomische crisis, publieke weerstand door armzalige betrokkenheid en informatievoorziening, en politici die zich er niet meer voor durven uit te spreken. Toen gas nog schoon was, was Nederland vooruitstrevend op milieubeleid. Nu zijn we het fossiel van Europa.

Hoe rijk je dat met een ambitieuzer klimaatbeleid? Is het wel vol te houden om aan de ene kant kolencentrales te bouwen, Tanzania te helpen met het winnen van gas, nieuwe extractiemethoden voor fossiele brandstoffen over de hele wereld te verkopen en de gasbelangen van Nederland in Rusland te verdedigen, en aan de andere kant te beweren dat we vanwege klimaatverandering af moeten van onze op koolwaterstoffen gebaseerde energievoorziening?

Timmermans roemt de opkomst van schaliegas in de VS op een toon van 'zij hebben het echt begrepen'. De visie die hij neerzet is: fossiel brengt de energierevolutie. En helaas, hij heeft tot nu toe gelijk. Maar er is tegelijkertijd een duurzame-energierevolutie aan de gang. Zonne-energie is een stuk goedkoper geworden — in de meeste toepassingen nog lang niet zo goedkoop als elektriciteit uit kolen, maar een paar jaar geleden was het nog echt onbetaalbaar. Dit komt omdat andere landen — Duitsland, China — veel hebben geïnvesteerd in onderzoek en beleid rondom zonne-energie. Willen we dat deze en andere duurzame

Interventie

energiebronnen echt doorzetten, dan moeten we ophouden met het verheerlijken van hun grootste concurrent (fossiele energie).

Op Timmermans' ministerie wordt gelukkig ook niet alleen aan fossiel gewerkt. Nederland heeft de afgelopen jaren met honderden miljoenen euro's duurzame energie in ontwikkelingslanden op gang geholpen, via eigen programma's, via de Wereldbank en binnenkort mogelijk ook via het door de VN-geleide Green Climate Fund. Deze programma's waren oorspronkelijk bedoeld voor het bestrijden van de energiearmoede in de wereld — die eist volgens de Wereldgezondheidsorganisatie jaarlijks meer slachtoffers dan malaria — maar zijn met het wegebben van de klimaatambities omgetoverd tot klimaatfinancieringsprogramma's waarmee Nederland zegt aan zijn beloftes in de VN-klimaatonderhandelingen te voldoen. Overigens worden de Nederlandse duurzame-energieprogramma's zeer positief beschouwd door de ontwikkelingslanden, onze toekomstige handelspartners.

Minister Ploumen van Buitenlands Handel en Ontwikkelingssamenwerking gaat over de klimaatfinanciering en de duurzame energie-poot van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Op 3 april hield ook zij een toespraak, tijdens een klimaat- en ontwikkelingsconferentie georganiseerd door enkele Nederlandse ngo's (op rijksoverheid.nl zijn alle speeches van bewindspersonen terug te vinden). Haar boodschap was duidelijk: klimaatverandering schaaft iedereen maar vooral de armen, en dat wordt alleen maar erger. Het is onze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid om daar iets aan te doen. Gelukkig, zegt Ploumen, neemt dit kabinet zijn verantwoordelijkheid.

Begrijpt u het nog? De wereldwijde en toenemende afhankelijkheid van fossiele brandstoffen wordt door onze minister van Buitenlandse Zaken met nauwelijks verholen bewondering omarmd, terwijl hij de duurzame-energierevolutie negeert. Tegelijkertijd vinden hij en collega Ploumen dat het door diezelfde fossiele brandstoffen veroorzaakte klimaatprobleem met hernieuwde kracht moet worden bestreden. En financieren ze samen duurzame energie in ontwikkelingslanden met als argument een schimmige mix van doelstellingen rondom klimaat en energiearmoede.

Voor de buitenwereld hebben we een verwarrend, opportunistisch en inconsistent energiebeleid. Koopman en dominee combineren kan prima als de belangen parallel lopen, maar niet als ze tegengesteld zijn. Gaan we echt voor die duurzame toekomst waarin Nederland bijdraagt aan een overgang naar een duurzame energievoorziening? Dan moeten we, ook in Nederland, de verleiding van die mooie fossiele brandstoffen weerstaan en juist duurzame energie omarmen. Voor waar we echt niet zonder fossiel kunnen — en dat zal de komende decennia in enkele sectoren nog wel het geval blijven — zal CO₂-opslag moeten worden ingezet; het enige alternatief als we klimaatverandering willen voorkomen is die fossiele brandstoffen in de grond te laten zitten. Dit alles vergt een duidelijke en eenduidige diplomatieke inzet — niet de dubbele tong in Timmermans' lezing.

Tanzania heeft gas gevonden? Prima, help de Tanzanianen het verantwoord te winnen, maar help ze tegelijkertijd met het ontwikkelen van hun potentieel aan duurzame energie. Zodat Tanzania niet het volgende Nigeria wordt, maar ook niet zo opgesloten zit in het fossiele denken als Nederland.

Geloven in democratie, ook in Europa

Door **Aad Burger**

*Jurist, oud-PvdA raadslid in Utrecht, vicevoorzitter
Gewestelijke Adviesgroep Ouderenbeleid Utrecht*

Bastiaan van Apeldoorn schrijft in een boeiend artikel 'Van Rompuy's weg is de onze niet' dat minder EU meer Europa is. Van Rompuy's plannen voor meer Europese integratie zouden de weg wijzen naar het einde van de sociaal-democratie.

Met veel wat Van Apeldoorn noemt kan ik instemmen. Wat ik mis in zijn betoog is dat ook van Balkenendes en Ruttes plannen om maar twee namen te noemen hetzelfde gezegd kan worden. Nergens heb ik bij Van Apeldoorn gelezen dat we als PvdA ons daarom maar uit de Nederlandse staat zouden moeten terugtrekken of moeten proberen op termijn een sociaal-democratisch onafhankelijk bolwerk te vormen in Noordoost-Nederland waar PvdA en andere linkse partijen al jarenlang meer invloed hebben dan in de rest van Nederland.

Als PvdA geloven we in de democratie. Dat betekent dat je de meerderheid probeert te krijgen en zo nodig daartoe coalities vormt met andere partijen om zoveel mogelijk van je programma te verwezenlijken. Binnen de Europese Unie werkt dat niet anders dan binnen Nederland. De besluitvorming verloopt in de EU langs andere wegen, maar ook hier geldt de regel dat het er uiteindelijk om gaat dat je alleen of samen met anderen een meerder-

heid verwerft. Als dat niet lukt ga je in de oppositie of neem je genoegen met een bescheiden rol.

Dat uitgangspunt loslaten zou — om Van Apeldoorns woorden te gebruiken — de weg wijzen naar het einde van de sociaal-democratie. Europa maakt een proces van samenwerking en eenwording door zoals Nederland dat zelf ook heeft meegemaakt. Dat heeft enkele eeuwen geduurd en is nog niet afgelopen; we zijn nog steeds zoekende naar verbeteringen wat betreft onze staatsinrichting. Ook de ontwikkeling van de Europese Unie moet een kans krijgen. Juist ook de internationale sociaal-democratie kan daarbij een grote rol spelen, maar die moeten we dan wel met volle overtuiging en inzet inhoud geven en we moeten onze leden en kiezers daarbij betrekken.

Betere informatie en een duidelijke visie zijn daarbij belangrijk. Nu gebeurt het te vaak dat nationale politici zaken die goed gaan op hun eigen conto schrijven en zaken die voor frictie zorgen aan Brussel wijten. Daarbij verzwijgend dat zijzelf en Brussel samen die zaken hebben voorbereid en goedgekeurd.

Ik begrijp goed dat er een verschil is tussen de eenheidsstaat Nederland en de veel lossere Europese Unie. Maar voor mij is dat verschil bij bovenstaande afweging niet relevant. Van Apeldoorn hanteert voor zijn betoog een format dat te beperkt is en daardoor laat hij aspecten als die ik hier noem buiten beschouwing.

A.L. Snijders

Vuur

In de middag hangt er een kolom rook boven het bos — een wolkenkrabber. Ik zie hem niet want ik kijk niet. Ik ruik hem niet want de lichte bries waait van mij af. Ik hoor wel sirenes in de verte maar die behoren zelfs op het platteland tot de urgentieloze moderniteit. Aan het eind van de avond zie ik op de televisie dat we aan een ramp zijn ontsnapt, het bos was rood van de brandweerwagens, een reusachtige klepelmachine had het vuur geïsoleerd, de wind was zwak. Ik denk aan de bestorming van de Bastille in 1789, het begin van de Nieuwe Tijd, de tijd waarin we leven. Het fort lag in een Parijse woonwijk, maar de meeste inwoners hebben niets gemerkt van de gevechten. Ze lazen de volgende dag in de krant dat de nieuwe tijd was begonnen. Dit is een anekdote die ik graag met enig leedvermaak vertel. Maar nu ik zelf in een soortgelijke positie ben, wil ik toch graag weten waar het vuur het bos heeft vernietigd. Ik fiets hier vaak, maar ik kan het niet vinden. Ik bezoek een boer die dicht bij het vuur woont dan ik, hij is trouwens geen boer meer, hij is beeldhouwer geworden, op het erf staan bronzen beelden op hardhouten sokkels. Hij vertelt dat het vuur ondergronds is gebleven, een ondervuur. De brandgang die tijdens het blussen geklepeld is, kan alleen een ondervuur tegenhouden, een bovenvuur waait er gevoed door de wind moeiteloos overheen. Diep in het bos vind ik de brandgang en de zwarte plekken. Alles wijst op een verstikkende strijd. Een bovenvuur is een schouwspel, een oppervlakkig feest, een bevrijding, een ondervuur bestaat alleen maar uit geniepige oorzaken onder je voeten. Je was er dichtbij maar je merkte niets.

Dit is een land van vuur. Toen ik hier net woonde, heb ik een stukje geschreven met een Latijnse titel.

Loquebantur variis linguis

Na het paasvuur zou de heidense lente beginnen.

En dat was ook werkelijk zo, want terwijl ik te midden

van het anonieme boerenfolk de geblakerde plek verliet,

hoorde ik een man iets onrustbarends zeggen tegen een

andere man. Hij zei: 'Ze hebben hem geslagen, maar er

is geen geluid gehoord.' De andere man antwoordde: 'Ja,

dat is de lente.' Ik vloekte zacht, niet omdat ik me buiten-

gesloten voelde, maar omdat ik bedrogen werd door de

taal die ik toch door en door ken.

Redactioneel

Horigheid

In het debatblok over de woningcorporaties in deze S&D zit een thema dat zo langzamerhand de olifant in de kamer wordt. Noem het zeggenschap of inspraak of politiek burgerschap of tegenspraak of democratische controle, hoe dan ook is er iets mis mee. (Zie de stukken van o.a. Herman Tjeenk Willink en Adri Duivesteijn.)

Nederlanders draaien braaf mee in burgerinitiatief na burgerinitiatief en steken graag de handen uit de mouwen zodra de buurt gaat barbecueën. Maar o wee als de politiek iets beslist wat die Nederlanders eigenlijk ongevallig is! Wanneer er streng bezuinigd wordt of wanneer allerlei provincies bij elkaar gevoegd worden of wanneer Brussel andermaal zijn zin krijgt. (Over die bezuinigingen schrijven overigens in dit nummer Paul Tang en Wimar Bolhuis en Wouter Bos.) Wanneer de politiek een ruig besluit neemt, dan gaat het helemaal mis! Want dan gaan die Nederlanders... thuiszitten of doodleuk uitvoeren wat de overheid wil. Ook door markt en Staat verzielte middenveldorganisaties als de woningbouwcorporaties en scholen gaan hun eigen goddelijke gang: wanneer de burgers ongelukkig zijn met de uitkomsten mogen ze stemmen met hun voeten. En verdomd, dat doen ze ook braaf.

Het ergst denkbare protest is tegenwoordig in een opiniepeiling aangeven dat je de volgende keer op een populistische partij stemt. (En dat doen ze nogal, zie het boekessay van René Cuperus achter in dit nummer.) De regering lijkt op de volgzzaamheid van die burgers te anticiperen. Bij de herindeling van gemeente en provincie wordt in democratisch perspectief nu veel verwacht van dorps- en wijkraden; dat zijn vaak goeie clubs die echter amper opgewassen zijn tegen het bestuurlijke geweld van wethouders die door Den Haag het financiële mes op de keel hebben gekregen. (Zie verderop de stukken van Ruud Koole en Frank de Vries.) Men mag eerst tekenen bij het kruisje ('de biebel gaat weg') en dan meepraten over wie van de aanwezigen in het vervolg vrijwillig boeken gaat uitleenen. Dat laatste heet dan 'burgerkracht'.

Democratisch burgerschap in Nederland wordt gekenmerkt door een marginaal gesprek over procedures en een totale afwezigheid van inspiratie. Of het nu gaat om Europa, het oude middenveld, de nieuwe grote gemeenten en provincies of de tanende politieke partijen zelf, van burgers wordt zelden meer verwacht dan dat ze hun goedkeuring laten blijken of in het ergste geval hun afkeuring, het liefst via Facebook of Twitter want dat is hip. Debat of meningsverschil, nou, liever niet. Men kan daar de schouders over ophalen, omdat de burgers immers de bestuurders krijgen die ze kiezen. Maar kun je daar ook trots op zijn?

Column

Stel de verkiezingen van 2017 uit!

door **Paul de Beer**

Redacteur S&D

Het duurt nog bijna vier jaar voor er weer Tweede Kamerverkiezingen zijn — dit kabinet heeft bij voorbaat al een halfjaar extra gekregen — maar er is groeiende steun voor het idee dat we die verkiezingen misschien maar beter kunnen uitstellen. Diederik Samsom wordt niet moe om te benadrukken dat de prestaties van dit kabinet pas in 2021 echt op waarde kunnen worden geschat. Het kabinet staat voor zulke grote opgaven dat je onmogelijk kunt verwachten dat het in 2017 al zijn doelstellingen heeft gerealiseerd. Zoals hij het bij de presentatie van het Van waarde-project van de WBS op 16 februari van dit jaar formuleerde: 'Ik richt mijn blik iets verder op de toekomst. Naar één dag. Ergens in 2021. Na twee stabiele kabinetsperiodes, Rutte II en ... is Nederland langzaam uit de crisis geklommen en op weg de eenentwintigste eeuw in. (...) Met ons programma, met onze mensen en — jazer — met de VVD in deze coalitie werken we stap voor stap naar de samenleving, de publieke sector en de economie (...) die wij in 2021 waar zouden moeten hebben gemaakt.'

Het zou dan wel heel ongelukkig zijn als de kiezers voorjaar 2017 zouden beslissen dat het tijd is voor een nieuwe coalitie. Maar tja, juist als dit kabinet aan vier jaar niet genoeg heeft om zijn prestaties te tonen, is er een gerede kans dat de kiezers in 2017 niet erg te spreken zullen zijn over wat er in deze kabinetsperiode is bereikt.

Op 11 april werd Samsom de helpende hand toegestoken door de sociale partners, toen zij met het kabinet het Sociaal Akkoord afsloten. Ook de sociale partners willen de blik ver voorbij deze kabinetsperiode richten. Van de 42 pagina's die het akkoord telt, gaan alleen de

laatste zeven over de aanpak van de crisis in de komende jaren. De rest behelst een brede agenda voor sociaaleconomische hervormingen in de periode 2016-2020. 'De wijziging van de opdracht aan bestaande instituties [met betrekking tot de sociale zekerheid en de arbeidsmarkt — PdB] en een nieuwe inrichting van de instituties zal op middellange termijn tot stand moeten komen: de start is in 2016 en de wijzigingen zijn definitief per 1 januari 2020.' De sociale partners zullen dan de regie over de WW op zich nemen, het ontslagrecht zal worden hervormd, doorgeschoten flexwerk wordt aangepakt, er komen 35 regionale Werkpleinen en Werkbedrijven (in plaats van de sociale werkplaatsen).

Mooie voornemens, die grotendeels onder het volgende kabinet tot stand zullen moeten worden gebracht. Door het Sociaal Akkoord mede te ondertekenen heeft het kabinet feitelijk dus ook de sociaaleconomische agenda van het volgende kabinet al grotendeels vastgelegd. Dan dringt zich onvermijdelijk de vraag op waarom we in 2017 nog verkiezingen zouden houden. Het nieuwe kabinet zal toch niet veel anders kunnen doen dan het beleid van het huidige kabinet voortzetten. Of anders zal het het risico lopen van een ernstig conflict met de sociale partners en daar kun je je in ons polderland maar beter niet aan wagen.

We leven nu eenmaal in uitzonderlijke tijden met een uitzonderlijk diepe en lange economische crisis die vraagt om uitzonderlijke maatregelen. Nu politici eindelijk de bekende klacht logenstraffen dat zij niet verder kijken dan de volgende verkiezingen, zou het wel erg wrang zijn als we hun dan niet de kans daartoe zouden bieden. En wees nu eerlijk, wie zou er, na de vele verkiezingen en kabinetswisselingen die we in deze nog jonge eeuw al hebben gehad, niet een zucht van verlichting slaken als dit kabinet gewoon acht jaar zou blijven zitten?

Het eiland van Zijlstra

‘Nederland loopt vast als de doorgeslagen verzorgingsstaat in stand wordt gehouden’, schreef Halbe Zijlstra half mei in *NRC*. Behalve dat zijn voorstellen nogal selectief zijn (wel de huurtoeslag uitkleden, niet de hypotheekrenteaftrek afschaffen), is het omgekeerde van wat hij zegt waar: juist zonder verzorgingsstaat loopt Nederland vast.

MARGO TRAPPENBURG

Bijzonder hoogleraar Sociaal-politieke aspecten van de verzorgingsstaat aan de Universiteit van Amsterdam

‘Voorzitter. Stelt u zich eens voor dat wij, 150 Kamerleden, met elkaar op bootreis gaan en schipbreuk lijden. Gelukkig overleven wij het, maar het schip is gezonken en wij spoelen met elkaar aan op een onbewoond eiland. Contact met de buitenwereld blijkt niet mogelijk. (...) Twitter werkt ook niet meer. Wij hebben dus geen keuze. Wij moeten met elkaar een nieuwe samenleving opbouwen vanaf nul.’¹

Aldus VVD-fractievoorzitter Halbe Zijlstra in een wervelende toespraak op Verantwoordingsdag 2013. Zijlstra beschrijft vervolgens hoe de schipbreukelingen met elkaar een vorm van rechtspraak en politie in het leven roepen en gezamenlijk dijken bouwen en dijkbewaking regelen om het eiland te beschermen tegen de zee. Maar verder gaan ze niet, de dappere pioniers. Als Zijlstra zijn been breekt, weet hij zeker dat zijn collega Merkies hem onbetaald en liefdevol zal verzorgen tot hij weer zelf kokosnoten kan plukken.

De boodschap van dit verhaal is duidelijk. Zijlstra vindt dat we totaal zijn doorgesloten met onze overgeorganiseerde verzorgingsstaat.² We moeten daar vanaf zodat er ‘een nieuwe samenleving kan ontstaan waarin wij onze schouders niet ophalen, maar onze

schouders eronder zetten, waarin wij betrokken zijn omdat het ons aan het hart gaat en niet omdat het ons verplicht wordt, waarin wij niet kijken naar de overheid, maar zelf actie nemen en initiatieven ontplooiën’.³

Laten we de eilandmetafoor (een *classic* uit de liberale politieke filosofie waar wijlen Ronald Dworkin wereldberoemd mee is geworden) eens aanhouden en kijken hoe het verder gaat. Nadat Zijlstra voorspoedig is genezen krijgt de arme Merkies in een tropische storm een kokosnoot op zijn hoofd. Blijvend hersenletsel. Merkies kan niet meer zelfstandig wonen. Kan Zijlstra hem niet verder verzorgen? Zijlstra ziet hier de redelijkheid van in, maar vindt wel dat andere eilandbewoners ook hun steentje zouden moeten bijdragen; zouden zij niet ook een deel van de zorg op zich kunnen nemen? Tien medebewoners voelen zich aangesproken. De rest zegt vrolijk: ‘Nee hoor Halbe. We zijn de Here Jezus niet en we hebben wel wat beters te doen.’ Het hulpelftal van Zijlstra verdeelt de taken naar beste vermogen.

Bij een volgend ernstig ongeval — mevrouw Van Miltenburg — wordt opnieuw naar Halbe en zijn tien sympathieke collega’s gekeken. Geduldig en vriendelijk zijn zonder neerbui-

gend te worden is een kwaliteit die niet iedereen in huis heeft. Maar Halbe en de zijnen hebben daar echt slag van, dus zij zullen dit nieuwe slachtoffer vast ook heel goed verzorgen. Drie van de tien aardige collega's stellen Halbe voor om een systeem in het leven te roepen waarbij zij voor hun diensten worden betaald, uit een verplichte bijdrage, te leveren door alle eilandbewoners. Zo doen ze het immers ook bij de dijkbewaking en de politie?

Nee, nee, zegt Halbe knarsetandend. 'Wij moeten betrokken zijn omdat het ons aan het hart gaat en niet omdat het ons verplicht wordt.' Tijdens de volgende eilandraad houdt hij een gloedvol betoog om zijn medebewoners op te roepen alsnog mee te delen in de zorg. 'Fatsoen moet je dóen!' besluit hij zijn verhaal. Hij hoort wat monkelende geluiden. 'Conservatief', fluistert een van zijn voormalige collega's, net hard genoeg om te verstaan. 'Christendemocraat', mompelen enkele anderen. 'Utopisch socialist' vangt hij zelfs op, uit de hoek van zijn linkse voormalige collega's. Maar vijf pioniers voelen zich aangesproken door zijn oproep. Zij melden zich aan bij de Zijlstra-brigade. Daar staat tegenover dat er afvallers zijn uit de oorspronkelijke groep van tien. Twee zorgverleners vertellen dat zij zwanter zijn en nu willen gaan zorgen voor hun eigen kinderen, niet meer voor Merkes en Van Miltenburg. Er moet immers ook nog brood op de plank komen. Drie anderen zeggen botweg dat zij geen gekke Henkie meer willen zijn terwijl de rest van de eilandbevolking zijn snor drukt.

Mevrouw Van Miltenburg heeft bij haar ongeval een hoge dwarslaesie opgelopen, maar haar geest doet het nog prima. Zij lijdt zeer onder haar afhankelijkheid en misschien nog wel het meest door het feit dat zij onbetaald en belangeloos verzorgd wordt door de Zijlstra-brigade. Ze stelt voor dat de Zijlstra-brigade haar spaargeld verdeelt, maar ze realiseert zich goed dat dit beetje geld niet voldoende is om te voorzien in de zorg die ze haar verdere leven nodig zal hebben. Hoe Halbe en zijn collega's haar ook verzekeren dat zij dit

graag voor haar over hebben, ze weet van de strubbelingen in de groep en van de toespraak tot de eilandraad, en ze blijft zich bezwaard voelen.

Terug naar het vasteland. Dertig jaar sleutelen aan, bezuinigen op en heen en weer schuiven met de zorg heeft de nodige inzichten opgeleverd waar we van kunnen profiteren bij een verdere discussie over versobering dan wel opheffing van de verzorgingsstaat op dit terrein. Er lijken twee smaken te zijn. We kunnen de zorgtaken verschuiven naar 'de markt' of we kunnen ze overhevelen naar wat sociologen treffend aanduiden als 'de affectieve burger'.⁴ Met beide verschuivingen hebben we zoveel ervaring opgedaan dat we in grote lijnen kunnen overzien wat de effecten en de bijwerkingen ervan zijn.

Marktwerving

Marktwerving kennen we in twee varianten: echte marktwerving en pseudomarktwerving. Variant 1. We kunnen de zorgkosten *echt* verschuiven naar de portemonnee van de burger, zodat deze bij de keuze van een zorgverzekeraar, dokter of hulpverlener een afweging moet maken tussen prijs en kwaliteit. Dat doet de consument immers ook als hij een huis, een auto of een pak koopt, en als hij zijn wekelijkse boodschappen doet bij de supermarkt. Met echte marktwerving in de zorg hebben we in Nederland nog maar weinig ervaring opgedaan — afgezien van de invoering van een relatief bescheiden eigen risico — omdat de bijwerkingen hier voorspelbaar zijn: er zou forse ongelijkheid ontstaan in de zorg. En hoewel het in VVD-kringen gebruikelijk is om te betogen dat 'we geen inkomenspolitiek moeten bedrijven via de zorg' zijn er zelfs in de VVD maar weinig mensen die hardop durven beweren dat het geen probleem is als arme mensen minder zorg kunnen kopen. (Arme mensen kunnen zich ook geen villa/Chanel-tas/kaviaar veroorloven, daar zitten we toch ook niet mee? Waarom zou het dan opeens een probleem

zijn met chemotherapie en ouderenzorg?) Zeker niet in een coalitie met de PvdA, maar zelfs buiten die context.

Variant 2. We voeren wel een vorm van marktwerking in, maar we houden de kosten publiek (via een wettelijk verplichte inkomensafhankelijke premie en een dito eigen bijdrage in de AWBZ en via een zorgtoeslag voor lagere inkomens in de Zorgverzekeringswet). Wat je overhoudt aan markt als je de eigen portemonnee van de burger daaruit weglaat zijn concurrentie (tussen zorgverzekeraars, tussen zorginstellingen), reclame, investeringen in uiterlijk vertoon (nieuwe ziekenhuizen, nieuwe parkeergarages, nieuwe ontvangsthallen, eenpersoonkamers met eigen sanitair enzovoort), veel aandacht voor lucratieve vormen van zorg (staar- en spataderoperaties) en 'marktconforme' salarissen. Als je daarnaast ook nog hamert op 'excellentie', 'vraagsturing' en 'zorg op maat' versterk je deze effecten. Politici die deze kant uitgaan zien al heel snel dat pseudomarktwerking beslist niet leidt tot kostenverlaging en moeten dan alsnog hun toevlucht zoeken bij vormen van budgettering of verlaging van de tarieven voor zorg.

De affectieve burger

Verplaatsing van de zorg naar 'de samenleving', de 'civil society', 'de buurt' of 'de burger' heeft een andere bijklank dan marktwerking. Waar marktwerking efficiency, klantvriendelijkheid en snellere service beloofde, is de hoop bij deze verplaatsing dat we er allemaal beter van zullen worden, in de zin van liever, zachter en vriendelijker. Wie zorg nodig heeft klopt niet aan bij een 'logge, bureaucratische zorginstelling' waar 'professionele, onpersoonlijke medewerkers' hem helpen omdat zij daarvoor worden betaald; hij wendt zich voortaan tot zijn buurvrouw die hem gezellig en onbetaald even uit de brand helpt, ondertussen vrolijk keuvelend over de tuin of de kinderen.⁵ Daar alleen kan liefde wonen / daar alleen is 't leven goed / waar men stil en onge-

dwongen / alles voor elkander doet, luidde het bijpassende gedichtje in mijn poëziealbum. Voordat we met z'n allen deze kant uitgaan is het goed om een aantal dingen te bedenken.

Heel veel zorgtaken zijn niet kortdurend. Zijlstra breekt op zijn eiland een been en is daar met zes weken revalideren weer bovenop. Maar Zijlstra is daarmee een atypische AWBZ-cliënt. Sterker: iemand die een been breekt krijgt röntgenfoto's en gips in het ziekenhuis

Pseudo-marktwerking leidt beslist niet tot kostenverlaging

en wordt verder nu al informeel geholpen, daar komt in de meeste gevallen geen AWBZ aan te pas. In de AWBZ-zorg gaat het om autistische kinderen met een ernstige, ongeneeslijke verstandelijke handicap die verschrikkelijke driftbuien kunnen krijgen en dan de boel kort en klein slaan, om dementerende bejaarden die steeds verder zullen aftakelen, om patiënten die hulpbehoevend zijn geworden door een beroerte en die ernstig rekening moeten houden met een nieuwe beroerte die hen nog verder zal invalideren, om mensen met een IQ van zestig die op een zakcalculator moeten uitrekenen hoeveel twee keer drie is.

Het hemd is nader dan de rok. Als de verzorgingsstaat kwetsbare mensen in de steek laat ('de zorg teruggeeft aan de samenleving', de burger 'in zijn kracht zet'), dan zal de zorg primair worden overgenomen door familieleden, die deze zorg nu ook al voor een groot deel verlenen. Door ouders van jonge kinderen met een ernstige beperking. Door ouders van volwassen kinderen met een ernstige beperking. Door bejaarde ouders van volwassen kinderen met een ernstige beperking, die het idee van een paar jaar onbezorgd genieten van hun pensioen uit hun hoofd moeten zetten.

Door volwassen kinderen van chronisch zieke, dementerende of anderszins hulpbehoevende ouders, die de zorg voor hun ouders moeten combineren met de zorg voor hun kinderen. Door de partners van hoogbejaarde, steeds zieker wordende patiënten. Door broers of zussen van mensen met beperkingen.

Mantelzorg is in de eerste, tweede en derde plaats familie­zorg. Dat is beslist niet alleen maar mooi, persoonlijk en lief. Ga eens praten met oudere mensen die zijn opgegroeid in een groot gezin waarvan de ouders één dochter als het ware opzij legden voor hun oude dag. ('Ineke hoeft niet te trouwen, die zorgt voor pa en ma tot het einde.') Ga eens praten met families die nu al uitgebreid mantelzorg geven en deze eerlijk proberen te delen. ('Ik woon vijftig kilometer verder weg en ik heb tienerkinderen, ik kan niet elke dag naar pa; voor jou ligt het anders'; 'Ja, maar nu moet ik alles doen en ik stik erin, ik heb toch ook nog mijn werk en mijn huisje?') Ga eens praten met oude mensen die zich schuldig voelen omdat hun kinderen hen van hot naar haar moeten brengen, hun administratie doen en hun huis schoonmaken terwijl zij zelf bijna niets meer terug kunnen doen. Bekijk de prachtige film *Amour* waarin een broze tachtiger zijn vrouw verzorgt na een beroerte en haar uiteindelijk smooit met een kussen. En probeer dan nog eens met droge ogen te beweren dat dit allemaal heel veel fijner is dan logge, bureaucratische, professionele instellingszorg.

Mantelzorg is niet alleen maar familie­zorg. Er zijn mensen die zich spontaan bekommeren om het lot van minder bedeelde, kwetsbare medeburgers. Het gaat dan vaak om mensen die vroeger in de zorg werkten, maar nu gepensioneerd zijn en op vrijwillige basis hulp verlenen. Of het gaat om mensen met een kerkelijke achtergrond die een religieuze roeping voelen. Die laatste groep wordt van lieverlee kleiner naarmate de kerken verder leeglopen. Het is goed denkbaar dat de eerste groep sterk zal gaan groeien als een groot aantal zorgverleners in instellingen en thuiszorgorganisaties ontslag krijgt aangezegd.

Is dat eerlijk? 'We gaan u ontslaan, maar we hopen wel dat u actief blijft in de zorg en dan op vrijwillige basis, want we kunnen mensen met uw deskundigheid en uw zorgzame instelling heel goed gebruiken in de samenleving!' Als dit de richting is die we ingaan met de bezuinigingen kan dit natuurlijk op veel meer terreinen kostenbesparend werken. 'We gaan u ontslaan uit uw baan als leerkracht in het speciaal onderwijs, maar we hopen wel dat u zich op vrijwillige basis zult blijven inzetten voor kinderen met leerproblemen.' 'We gaan u ontslaan uit uw baan als politieagent, maar we hopen wel dat u onbetaald een oogje in het

Als de verzorgingsstaat niet bestond, zouden we hem morgen weer moeten uitvinden

zeil zult houden in uw buurt.' 'We zullen u missen als fractieassistent, maar we hopen vurig dat de VVD een beroep op u kan doen om uw werkzaamheden voort te zetten op onbezoldigde basis.' Zullen mensen onder de 65 bereid zijn om werk waar zij voor zijn opgeleid te blijven doen, maar dan onbetaald? Of zullen ze zich dan gekke Henkies gaan voelen, net als de opstandige leden van de Zijlstra brigade?

Goed zult u zeggen, maar hoe moet het dan wel met die bezuinigingen? Want zo schieten we natuurlijk niet op. Ronald Dworkin, de oorspronkelijke bedenker van Zijlstra's eiland-experiment, en andere liberale politiek filosofen, lossen het op met een denkexperiment dat ons mogelijk verder kan helpen. Dat experiment gaat als volgt. Abstraheer van je eigen particuliere situatie (vergeet of je slim of dom bent, man of vrouw, sterk of zwak, wel of niet begiftigd met speciale talenten). Bedenk dan hoe groot de kans is dat je dement wordt, een

dwarslaesie oploopt of een kokosnoot op je hoofd krijgt. In deze geabstraheerde toestand gaat het dan om algemene kansen. Je bedenkt dus niet dat jouw kans om dement te worden met twee demente grootouders en twee demente ouders hoger is dan gemiddeld. Je bedenkt niet dat jij als hoger opgeleide een hoger risico hebt op borstkanker, of dat jij als sportfanaat een grotere kans hebt op ski-ongelukken en een kleinere op hart- en vaatziekten. Je denkt in termen van populatierisico's. Bedenk vervolgens hoe je zou willen worden verzorgd als het noodlot jou inderdaad treft (met welk niveau van luxe) en weeg dat af tegen je concurrerende wens om het geld te mogen houden dat je verdient met werken. En houd dan een (fictieve) eilandraad waarin je over deze kwestie gaat beslissen.

Je komt dan niet uit op demente bejaardenzorg op het niveau van wijlen prinses Juliana op paleis Soestdijk, maar je wilt wel een schone, comfortabele instelling met personeel dat behoorlijk wordt betaald en dat tijd heeft om jou naar de wc te helpen, een blokje met je te gaan wandelen en je te troosten als je verdriet hebt. Als dat betekent dat je nu geen vakan-

tie op de Bahama's, Chanel-tas of dure Audi kunt veroorloven, dan is dat maar zo. Op vergelijkbare wijze hoeft je geen 'top of the bill' ziekenhuis met een privékamer met eigen badkamer, dvd-speler bij je bed en 's werelds allerbeste chirurg voor jouw borstkanker of blindedarmontsteking. Maar je wilt wel een schoon en veilig ziekenhuis, met nette vierpersoonskamers, artsen die hun vak verstaan en prettige zorgzame verpleegkundigen voor wie hetzelfde geldt. En daar wil je graag voor betalen. Niet omdat het zo leuk is om belasting en premies te betalen, maar omdat het heel fijn is om, als je ziek wordt, zorg en hulp te krijgen waar je recht op hebt, omdat we ons daar met z'n allen voor hebben verzekerd. Omdat het verschrikkelijk is om terecht te komen in de situatie van de arme Van Miltenburg die zich permanent bezwaard voelt en elke dag dank je wel moet zeggen tegen de goedwillende zorgverleners van de Zijlstra-brigade.

Als de verzorgingsstaat niet bestond zouden we hem morgen weer moeten uitvinden, want naast de rechtsstaat en de democratie is dit een verworvenheid waar we ongeloflijk blij mee moeten zijn.

Noten

- 1 HTK 16 mei 2013, Verantwoordingsdebat, p. 83-4-9.
- 2 Zie ook H. Zijlstra, 'Bolle overheid kleiner maken', in *NRC Handelsblad* 15-5-2013.
- 3 HTK 16 mei 2013, Verantwoordingsdebat, p. 83-4-18.
- 4 Vergelijk Evelien Tonkens, *De bal bij de burger*, oratie Universiteit van Amsterdam, Vossius Pers, Amsterdam 2008; Thomas Kampen, Imrat Verhoeven en Loes Verplanke (red.), *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*, Van Gennep, Amsterdam 2013.
- 5 Zie bijvoorbeeld Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Rondje voor de publieke zaak. Pleidooi voor de solidaire ervaring*, Den Haag 2013.

Consumenten zijn geen burgers

Het kabinet kondigt aan een groter beroep te zullen doen op de zelfredzaamheid van burgers. Dat is op zich best een goed idee, maar daarvoor is het wel nodig dat de overheid ook haar eigen rol opnieuw definieert. De oproep van Halbe Zijlstra tot een overheid die zich terug moet trekken, wijst daarbij in de verkeerde richting.

MARIJKE LINTHORST

Redactielid S&D

De Bulgaren die op grote schaal zorg- en huurtoeslagen opstreken voor fictieve inwoners hebben kortstondig voor grote commotie gezorgd: de Nederlandse Staat werd als pinautomaat gebruikt. Het zou prettig zijn als deze affaire kan worden afgedaan als een incident. Slimme Bulgaren zoeken naar gaten in het systeem en arme Bulgaren werken hier graag aan mee. Les geleerd, voortaan beter opletten.

Ik vrees dat het niet zo eenvoudig is. Ook Nederlanders gebruiken de Nederlandse Staat — en daarmee de belastingbetaler — soms als pinautomaat. Een paar voorbeelden. De Nederlandse regering heeft besloten ouders te faciliteren in het combineren van werk en de zorg voor kinderen. Voor kinderen die naar een erkend kinderdagverblijf of gastouder gaan, kunnen zij een kinderopvangtoeslag aanvragen. Sommige ouders gebruiken de kinderopvangtoeslag om luxegoederen aan te schaffen. Als betaling aan het kinderdagverblijf onontkoombaar is geworden, halen zij het kind van het dagverblijf af en schrijven het in bij een nieuw kinderdagverblijf. Kinderdagverblijven

mogen, op grond van privacyregels, geen zwarte lijst aanleggen van wanbetalende ouders. Deze vorm van fraude vindt ook georganiseerd plaats. In Amsterdam werden jonge moeders actief benaderd en gestimuleerd om kinderopvangtoeslag aan te vragen. Het geld ging niet naar de kinderopvang, maar werd verdeeld tussen de moeders en de bendes.

Ander voorbeeld. De Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) vereist dat gemeenten binnen zes weken antwoord moeten geven op vragen die burgers stellen. Blijft de gemeente in gebreke dan moet de gemeente de burger een dwangsom betalen van € 1.260. Er zijn mensen die, bijvoorbeeld in een open sollicitatie, vragen verstoppert. De verstopte vragen zijn niet bedoeld om een antwoord te krijgen, maar om de wettelijke dwangsom te kunnen incasseren. Als de gemeentebestuurder de verborgen vraag niet opmerkt, trekt de betrokken burger aan de bel en kassa. Ook in deze 'handel' hebben bureautjes zich inmiddels gespecialiseerd. Het is niet wezenlijk anders dan de fraude van de Bulgaren.

Inmiddels dringt de omvang van de fraude ook door tot het grote publiek. *NRC Handelsblad* van 25 juni jl. opende met een bericht over een werkgroep die een systematische aanpak van fraude voorbereidt. Het is goed dat fraude strenger wordt aangepakt. Het minste dat burgers van de overheid mogen verwachten is dat deze zorgvuldig omgaat met de door hen betaalde belastingen. Maar het is de vraag of het voldoende is. Is het niet tijd dat er een verandering in mentaliteit te weeg wordt gebracht?

Een van de vier waarden die in het Van waarde-project naar voren kwam is 'binding'. Of, zoals Hans Spekman het verwoordde: van ik naar wij. Zo'n cultuuromslag komt niet vanzelf tot stand. Van belang is om te analyseren waarom het 'ik' zo op de voorgrond is getreden en welke factoren het 'ik' kunnen remmen en het 'wij' bevorderen. In dat proces speelt de overheid een cruciale rol.

Het mensbeeld van de overheid

Op steeds meer terreinen acht de overheid de burger zelf verantwoordelijk. Maar dat is nog maar de helft van het mensbeeld dat de overheid ons voorhoudt. Burgers zijn niet alleen zelf verantwoordelijk, we houden ze voor dat zij ook zelf het beste weten wat zij nodig hebben en hoe zij hun belangen in dezen het beste kunnen behartigen.

Dit was een van de ideologische gedachten achter de privatiseringen van de afgelopen decennia. Op de eerste plaats werd de privatisering van overheidstaken — de spoorwegen, onze energievoorziening — ingegeven door de overtuiging van een aantal partijen dat de overheid te veel taken op zich had genomen. De overheid moest zich, ook uit bezuinigingsoverwegingen, beperken tot de kerntaken. Op de tweede plaats meende men dat veel goederen en diensten goedkoper zouden kunnen worden aangeboden door het particuliere bedrijfsleven. In tegenstelling tot de overheid zijn bedrijven immers gedwongen om de concurrent vóór te blijven en dus op zoek te gaan

naar zo hoog mogelijke opbrengsten tegen zo laag mogelijke kosten. Dat leidt vaak tot innovatie. De bewuste consument is het sluitstuk: hij vergelijkt het aanbod en kiest het product dat het beste aansluit bij zijn wensen en behoeften. Voor een aantal goederen en diensten, zoals de telecom, heeft privatisering zeker gewerkt. (Al betekent dit wel vaak dat maatschappelijke kosten zoals het milieu of kinderarbeid niet in de prijs verdisconteerd worden.) Dit principe van de consument die zelf het beste product moet kiezen, wordt nu ook gevolgd in de (semi)publieke sector. En het is de vraag of calculerend gedrag op dat terrein wel wenselijk is.

Consumenten in de zorg

De kostenbeheersing in de zorg wordt volledig gestuurd door prijsprikkels. Zorgverzekeraars moeten zo scherp mogelijk inkopen, verzekerden moeten kosten en baten van de verschillende polissen tegen elkaar afwegen. De overheid heeft slechts een beperkte rol. Zij creëert de randvoorwaarden waarbinnen zorgverzekeraars moeten opereren: een voor iedereen toegankelijk basispakket en een verbod op selectie aan de poort. Om dit laatste te bewerkstelligen worden zorgverzekeraars met veel 'dure' verzekerden gecompenseerd door zorgverzekeraars met minder risico's. Met deze voorwaarden moet de toegankelijkheid en betaalbaarheid van het stelsel als geheel gegarandeerd zijn. Het lijkt een mooie constructie: de overheid stelt randvoorwaarden, daarbinnen doet de markt zijn werk.

Maar hoe werkt deze markt? Van de kant van de zorgverzekeraars worden steeds meer verzekeringen aangeboden voor een specifieke doelgroep, bijvoorbeeld voor studenten en 'young professionals'. Nu zijn er altijd al verzekeringen geweest die zich specifiek op studenten richtten, maar die verzekeringen waren gekoppeld aan het studeren zelf. Ze boden een lage premie tijdens de studie en liepen af als de student niet meer studeerde. Het belang voor de verzekeraar was gelegen in

klantenbinding. Hoogopgeleiden leven gemiddeld relatief gezond en vormen zo een aantrekkelijke doelgroep. Daar kregen de studenten geen 'bonus' voor; ze kregen (een keuze uit) polissen als ieder ander.

Bij de huidige verzekeringen voor studenten en jonge professionals is de insteek een geheel andere. De verzekeraar richt zich exclusief op de lagerisicogroep van hoogopgeleiden. De verzekerden worden vervolgens gestimuleerd om in de aanvullende verzekering alleen die zaken te verzekeren waarbij zij risico lopen. Je kunt de vraag stellen of dat erg is. Kostenbewustzijn in de zorg is goed en de overheid zorgt er toch voor dat iedere burger aanspraak kan maken op een basispakket? Dat is zo, maar het stimuleren van individueel kostenbewustzijn heeft een neveneffect. De burger wordt gereduceerd tot een consument. Een consument die vooral zijn eigen belang moet behartigen.

Deze mentaliteit is inmiddels dieper in onze samenleving geworteld dan goed voor ons is. Zij is ook zichtbaar bij bestuurders van (semi)publieke instellingen die de geleidelijke aanpassing van hun salaris aan de Balkenende-norm aanvechten bij de rechter onder de titel dat zij 'ook rechten' hebben. Het is ook onderdeel geworden van de kleine dagelijkse werkelijkheid, neem de nieuwe reclameserie van Mona. Mona produceert toetjes. In de filmpjes proberen gezinsleden elkaar te belazeren om zo het hele toetje voor zichzelf te hebben. In één filmpje heeft een jongen over het toetje een verpakking van zure kwark gezet. Als zijn broer teleurgesteld afdruipt eet hij de hele pudding alleen op. In een ander filmpje hypnotiseert een jongetje de papegaai van het gezin, die dood lijkt neer te vallen in zijn kooi. Als zijn ouders en zusjes geschokt gaan kijken eet hij razendsnel de hele pudding op. Het is ongetwijfeld grappig bedoeld, maar wat voor een mentaliteit wordt hier gepropageerd?

Nu het kabinet voor grote bezuinigingen staat zou het bevorderen van het opkomen voor het eigenbelang zich wel eens tegen het

kabinet kunnen keren. Bijvoorbeeld als het gaat om de plannen tot hervorming van de zorg, waarbij taken terug bij de gemeenschap moeten worden gelegd en uit handen van de collectief gefinancierde zorg. Het is nog maar de vraag of de consumerende burger daaraan zal meewerken.

Kort gezegd komen de plannen van staatssecretaris Van Rijn erop neer dat bij een zorgvraag eerst wordt gekeken wat de betrokkene zelf en zijn netwerk (familie, burens, vrienden) nog kunnen en dat de professionele hulp de gaten vult. Natuurlijk zijn de voorstellen ingegeven door bezuinigingen, maar ze bieden ook een kans om na te denken over nieuwe manieren om de zorg vorm te geven. Want de werkelijkheid is dat veel zorgvragers mensen om zich heen hebben die graag dingen voor ze doen.

De geest van het kortzichtige eigenbelang moet terug in de fles

Ik ben zelf ook mantelzorger. Toen mijn schoonmoeder terminaal ziek werd vonden wij het prettig dat de thuiszorg en de huisarts samen met ons in kaart brachten welke zorg er nodig was en welk deel daarvan professioneel verleend zou moeten worden. Wij kinderen zorgden voor de boodschappen en de warme maaltijden; de thuiszorg nam de persoonlijke verzorging van mijn schoonmoeder voor zijn rekening. Er was ook contact en overleg als er zorgen waren. Het voelde alsof we een team waren. Dat is de andere kant van de hervormingen: de omgeving, die vaak toch al hulp verleent, wordt erbij betrokken.

Natuurlijk moet ervoor gezorgd worden dat het evenwicht niet zoekraakt. De stellingname van Halbe Zijlstra in *NRC Handelsblad* van 15 mei jl. zou hier bijna symbool voor kun-

nen staan (voor dat zoekraken). 'Zonder overheid kunnen mensen namelijk zelf bepalen welke diensten ze aanbieden, wat de beste allocatie van middelen is en waar ze zich tegen verzekeren. Er is dan geen afgedwongen solidariteit door belangengroepen, maar echte solidariteit uit welwillendheid.' Volgens Zijlstra moet de overheid ophouden de bevolking verantwoordelijkheden uit handen te nemen. 'Alleen zo kan een nieuwe samenleving ontstaan: waar we niet onze schouders ophalen, maar de schouders eronder zetten. Waar we betrokken zijn omdat het ons aan het hart gaat, niet omdat we hiertoe verplicht worden.'

Ik betwijfel of de nieuwe samenleving die Halbe Zijlstra voor ogen staat gerealiseerd zal worden door iedereen zelf te laten bepalen welke diensten hij aanbiedt en waar hij zich tegen verzekert. De vrijwillige solidariteit is in Nederland gelukkig nog altijd groot, maar vrijwillige solidariteit zal altijd ingebed moeten zijn in collectieve solidariteit (wat Zijlstra afgedwongen solidariteit noemt). Al was het maar omdat niet iedereen een netwerk heeft. Volgens verschillende onderzoeken van het Sociaal en Cultureel Planbureau hebben verreweg de meeste burgers daar ook helemaal geen bezwaar tegen.

Een nieuwe rol voor burger en overheid

De overheid wil een groter beroep doen op de zelfredzaamheid van burgers. Op zichzelf is daar niets mis mee. Maar voor een geloofwaardig appèl op deze eigen kracht is het noodzakelijk dat de overheid ook haar eigen rol opnieuw definieert. Wat mij betreft zou de huidige rol van de overheid op een aantal onderdelen moeten worden herzien.

Op de eerste plaats moet de overheid aangeven wat voor soort eigen kracht zij van burgers verwacht. De overheid kan niet het ene moment oproepen om vooral het eigen belang na te streven en het volgende moment oproepen om je toch vooral om je naasten te bekommeren. Het is of het een of het ander. Wat mij betreft zet de overheid in op het laatste. Dat betekent dat de geest van het kortzichtige eigenbelang terug in de fles moet.

Op de tweede plaats moet de individuele verantwoordelijkheid die de overheid van burgers vraagt worden ingebed in collectieve verantwoordelijkheid. Dat betekent dat de overheid de verantwoordelijkheid neemt voor de uitvoering van taken die bij haar belegd zijn, zoals een zorgvuldige besteding van door burgers betaalde belastinggelden. Bij fraude, zoals met de kindertoeslagen, moet de overheid optreden. De toeslagen zijn met een bepaald doel verschaft. Als het geld niet aan dat doel besteed wordt, zou de overheid het moeten terugvorderen. Die verantwoordelijkheid kan de overheid niet zomaar afschuiven op de individuele gedupeerde.

Op de derde plaats moet de overheid de publieke moraal die zij van haar burgers wenst ook voorleven. Als wij het argument 'het is niet illegaal' wat mager vinden om oneigenlijk gebruik of misbruik goed te praten, dan moeten we ook de 'brievenbusconstructies' ter discussie durven stellen.

Ik haal de woorden van Halbe Zijlstra nog maar even aan: een samenleving 'waar we niet onze schouders ophalen, maar de schouders eronder zetten. Waar we betrokken zijn omdat het ons aan het hart gaat, niet omdat we hiertoe verplicht worden'. Een uitstekend idee, maar dan als burgers en overheid samen.

Het CPB vergat de kaasschaaf

In een recente scenariostudie naar de toekomst van de financiering van de zorg gaat het Centraal Planbureau nogal sterk uit van keuzevrijheid, premiedifferentie en prijsprikkels om de kosten te beperken. Maar je weet nooit precies hoe patiënten of artsen op dat soort maatregelen reageren. Waarom niet gewoon de kostenstijgingplafonds naar beneden?

WOUTER BOS

Van 2002 tot 2010 politiek leider van de PvdA

De grootste bedreiging voor de solidariteit in de zorg wordt veroorzaakt door de steeds maar doorstijgende kosten. Als er nou één boodschap is die het Centraal Planbureau erin ramt met het rapport *Gezondheid loont: tussen keuze en solidariteit*, dan is het wel deze. En gelijk hebben ze. Als we de kosten van jaar op jaar harder laten stijgen dan dat het nationaal inkomen stijgt, komt er een moment dat de samenleving (lees: de middenklasse) de overdracht van inkomen niet meer op wil brengen die nodig is om ook de meest essentiële voorzieningen voor kwetsbare mensen betaalbaar en toegankelijk te houden. Zover moeten we het niet laten komen. Voor ons sociaal-democraten, bezorgd als we zijn over solidariteit, vormt het rapport dus een belangrijke en nuttige bijdrage aan het debat over de toekomst van de zorg.

In de eerste schermutselingen in de pers over het rapport viel overigens ook meteen te zien dat het ons als sociaal-democraten niet makkelijk valt om over deze materie te discussiëren. De keuzes die het CPB aandraagt zijn dan ook vaak ongemakkelijk: moeten de eigen risico's omhoog of de premies? Moet er tussen verzekeringspolissen gedifferentieerd worden

of moeten de verzekerde pakketten zorg vooral kleiner worden?

Toch denk ik dat het goed is dat juist wij met deze vragen bezig zijn. Omdat het ons om solidariteit gaat en hoort te gaan. Bij de door Martin van Rijn voorgestelde hervormingen in de langdurige zorg zien we hoe heftig en pijnlijk de discussie kan worden als je te lang wacht met het beantwoorden van moeilijke vragen. Dan moet het debat opeens in heel korte tijd gevoerd worden en moeten pijnlijke maatregelen in een heel korte tijdspanne ingevoerd worden. Meer voorbereidings- en aanlooptijd en meer proactiviteit kan helpen om draagvlak te creëren voor dit soort ingrijpende hervormingen.

Keuzevrijheid niet zaligmakend

Ik ben dus blij dat het CPB dit rapport geschreven heeft. Maar dat betekent niet dat ik het in alle opzichten met ze eens ben. Voor een deel is mijn kritiek een echo van de kritiek die Marco Varkevisser – universitair hoofddocent bij het Instituut Beleid en Management Gezondheidszorg aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam – uitte tijdens de bijeenkomst waar

het rapport gepresenteerd werd. Zo heeft hij cruciale kritiek op het door het CPB bewieroken van de keuzevrijheid die consumenten zo graag zouden willen hebben. Varkevisser citeert uit het rapport: 'Een steeds beter geïnformeerde Nederlandse bevolking zal de kennis benutten om de eigen gezondheid te bewaken en kritisch te kiezen uit het brede aanbod van zorgaanbieders.' (p. 219) Hij stelt hier tegenover dat er het nodige onderzoek is waarin betwijfeld wordt of (veel) informatie en (veel) keuzevrijheid wel door consumenten worden gewaardeerd en/of gebruikt. Zo concludeerde Marshall al in 2003 dat 'most of the evidence [...] suggests that when this [quality] information is published, the public does not search it out, does not understand it, distrusts it and fails to make use of it'. Zwitserland is een land met een met Nederland vergelijkbaar zorgstelsel en daarover concludeerden Frank & Lami-raud in 2009: '[...] evidence suggesting that as the number of choices offered to individuals grows, their willingness to switch plans given a set of price dispersion differences, declines...', aldus Varkevisser.

Ik zou hier drie punten van kritiek aan toe willen voegen. Allereerst: ik geloof niet in het simplisme dat 'de' zorgconsument hoger opgeleid en welvarender wordt en daarom meer keuzevrijheid opeist. Dat geldt in de eerste plaats vanwege de hierboven door Varkevisser aangevoerde argumenten maar belangrijker is misschien nog wel dat het maar een deel van de werkelijkheid beschrijft. Als we bijvoorbeeld kijken naar de groep ouderen dan is de opkomst van hoogopgeleide, redelijk welvarende en langer levende ouderen inderdaad een fenomeen dat relevant is voor hoe je de gezondheidszorg het beste in zou kunnen richten. Maar Paul Schnabel had gelijk toen hij ons er een paar jaar geleden op wees dat we ook de groep 'kwetsbare ouderen' zien groeien. Het probleem bij de inrichting van de zorg is dus niet zozeer dat 'de' zorgconsument hoger opgeleid, welvarender en naar keuzes snakkend is. Het probleem is vooral dat 'de' zorgconsument niet meer bestaat en onze

bevolking steeds heterogener wordt. Waarbij het steeds minder logisch is dat de manier waarop de één zijn zorg geleverd wil zien, ook optimaal is voor een ander.

Stop de verspillings

Een tweede punt van kritiek betreft het feit dat het CPB de stijging van de kosten van de zorg kennelijk als een exogeen gegeven ziet waar niet zo veel aan te doen valt. Dat mag een methodologisch bewuste keuze zijn geweest, het is wel een kwetsbare. Immers, ondanks het feit dat we nog heel veel niet weten over wat de groei van de zorgkosten precies veroorzaakt, weten we wel dat deze groei niet 100% exogeen is. Zo spelen de prikkels in het systeem absoluut een rol. En dan hebben we het opeens over de rol van verzekeraars, de manier waarop zij wel of niet contracten sluiten en de transparantie op het gebied van kwaliteit die in dat licht node gemist wordt. Of over het feit dat prestatiebekostiging overbehandeling uitlokt en dat veel vrij gevestigde nieuwe toetreders tot het zorgsysteem hun geld verdienen met lage prijzen en hoge volumes waarvan het maar de vraag is of patiënt en samenleving daar beter van worden. Het is jammer dat dit allemaal niet of nauwelijks aan de orde komt terwijl het wel volop in discussie is.

De vraag is natuurlijk hoe je de verspillings uit het systeem haalt

Mijn laatste punt van kritiek sluit hierop aan. Als de kosten van de zorg door blijven stijgen, kan dit inderdaad tot grote solidariteitsproblemen leiden. Maar kunnen we dan echt niets doen aan die stijging? In de Verenigde Staten woedt dit debat volop en is de dis-

cussie over 'waste', verspilling, zeer actueel. Een discussie die ook naar Nederland is overgewaaid met onder andere bijdragen van Marcel Lévi (bestuursvoorzitter AMC) en Ab Klink (oud-minister) aan dit debat.

Zelf oriënteer ik me daarbij vooral op een van de eerste auteurs over dit thema, de voormalige health-goeroe van Obama en hoogleraar aan het International Health Institute, Don Berwick. Berwick verdedigt de stelling dat in het Amerikaanse gezondheidszorgstelsel sprake is van minstens 20-35% verspilling en dat het in veel andere systemen niet veel anders zal zijn. Hij onderscheidt daarbij zes categorieën van verspilling: ineffectieve zorg, slechte coördinatie en samenwerking in de zorg, overbehandeling, administratieve complexiteit, prijszingsproblemen en – ook in de VS – fraude en misbruik.

Berwick knoopt aan zijn analyse de stelling vast dat de stijging van de zorgkosten die we voor de toekomst voorzien omdat we nog meer kwaliteit willen kunnen bieden, geheel gefinancierd zou kunnen worden uit het verminderen van verspilling. Dat is een boude stelling. En macro klopt het wellicht ook nog wel. Maar de echte vraag is natuurlijk hoe je de verspilling uit het systeem haalt.

Goochelen met premies, eigen risico's en variabele polissen – de opties die bij het CPB

vooral vigeren – doen in ieder geval niets aan het tegengaan van verspilling; ze leiden hooguit tot een andere verdeling van de beschikbare zorg en tot een anders georganiseerde (of: mindere) solidariteit.

Heel precieze ingrepen om de verspilling tegen te gaan zijn natuurlijk het beste maar ook zo moeilijk. Soms lukt het, denk aan het effect van de veranderde vergoedingen voor medicijnen op de kosten van medicijnen. Maar het nadeel van specifieke interventies is ook vaak dat ze strategisch gedrag oproepen waarmee het beoogde effect meteen weer wordt ondergraven. Denk hier bijvoorbeeld aan hoe de invoering van de prestatiebekostiging op veel plekken leidde tot lagere prijzen maar helaas ook tot hogere volumes.

Blijft over de kaasschaaf. Gewoon minder geld beschikbaar stellen. Bijvoorbeeld door de kostenstijgingplafonds uit het hoofdlijnenakkoord tussen VWS, zorgaanbieders en zorgverzekeraars vervroegd naar beneden toe bij te stellen. Dat zet in de praktijk zoveel druk op het systeem dat bestuurders en artsen wel doelmatiger moeten werken. Zo'n kaasschaaf is eigenlijk gruwelijk en een paardenmiddel dat alle bestaande afspraken op buitengewoon brute wijze doorbreekt. Maar het zou niet de eerste keer zijn dat de politiek daar toch bij uitkomt.

Standplaats: Peking

Luchtvervuiling en politiek

Door **Tabitha Speelman**

Studeerde Chinees in Nanjing en Leiden

In Peking gaan ochtendroutines net wat anders. Voordat ouders hun kind achterop de fiets of elektrische scooter zetten, kijken ze naar buiten of het mondkapje op moet. Op school controleren de leerkrachten de online luchtkwaliteitsindexen om te beslissen of de kinderen in de pauze naar buiten mogen. Expats verlaten het land en rokers grappen cynisch dat ze de giftige dampen tenminste nog door hun sigarettenfilters inademen.

De luchtvervuiling in China wordt steeds erger: de eerste maanden van 2013 worden beschreven als 'airpocalypse' en een recent onderzoek spreekt van 1,2 miljoen sterfgevallen in China in 2010 die gerelateerd zijn aan luchtvervuiling. Zelf merk ik dat ik om hoestbuien te voorkomen bij een pm_{2,5}-niveau (micro-deeltjes van 2,5µm of kleiner die in je bloedstroom kunnen raken) van meer dan 300µg/m³ beter niet kan gaan hardlopen. De aanbevolen maximumwaarde van pm_{2,5}-deeltjes van de Wereldgezondheidsorganisatie is 25 µg/m³.

Hoewel de lucht er niet beter door is geworden is het feit dat mensen in 74 Chinese steden nu op hun smartphone of computer 'live' de luchtkwaliteit kunnen bijhouden een overwinning voor de Chinese bevolking. Jarenlang was de website van de Amerikaanse ambassade in Peking de enige publieke bron van actuele informatie over de luchtkwaliteit. In 2011 begonnen prominente Chinese microbloggers de Amerikaanse berichten te vertalen en te 'retweeten'. Omdat luchtvervuiling een onderwerp is dat elke Chinees aangaat kregen deze microbloggers ontzettend veel volgers. Opeens wist iedereen wat pm_{2,5}-deeltjes zijn en hoe belachelijk veel iedereen er dagelijks van binnenkrijgt.

In juli 2012 reageerde de Chinese regering nog afwijzend op de groeiende publieke druk het milieuprobleem te erkennen: ze beschuldigde de Amerikanen van inmenging in interne aangelegenheden. Die positie bleek onhoudbaar en enkele maanden later begonnen Chinese lokale overheden zelf de data online vrij te geven, nu in 74 en eind 2013 in 190 steden.

Het vrijgeven van de informatie is een belangrijke eerste stap op de weg naar het oplossen van het probleem. Een bekende milieuactivist zei laatst dat de ontwikkelingen hem hoop geven: ook andere taboes, zoals dat op het openbaar maken van data van vervuilende fabrieken, zouden op korte termijn doorbroken kunnen worden. Cruciaal hiervoor is brede steun onder de bevolking, en ook de rol van ngo's, zoals de actiegroep voor een transparanter milieubeleid waarbij de milieuactivist in kwestie werkt, wordt steeds belangrijker. 'Een paar jaar geleden waren wij verdacht en wist de regering niet wat ze met ons aanmoest. Nu sturen ministeries staatsbedrijven naar ons toe om gegevens over vervuiling aan ons voor te leggen.' De relatie tussen publiek, ngo's en de Chinese regering is verre van statisch en soms gaat verandering snel.

Helaas geldt dit niet voor elk onderwerp. Zoiets onontkoombaar als giftige lucht is moeilijk te ontkennen (hoewel dat wel lang werd geprobeerd), maar veel politiek gevoelige onderwerpen worden nog steeds uit het zicht gehouden. Een recente wetwijziging die het mogelijk maakt voor ngo's om zich direct te registreren (eerst hadden ze daar een regeringspartner voor nodig) geldt niet voor ngo's die zich met 'recht en politiek' bezighouden. Online en op straat hoor je het vaak: 'Ja, die lucht ademen de partijkaders en regeringsambtenaren zelf ook in, daarom is dat wel een prioriteit. Maar andere problemen aanpakken, zoals hun eigen privileges — ho maar!'

LEEG

VERKOOP



Lampenwinkel in nood

S&D THEMA

STAAK DE BEZUINIGINGEN

Het leger critici van de bezuinigingspolitiek van het kabinet groeit. **PAUL TANG** legt uit dat dit vanuit PvdA-perspectief ook niet zo gek is. De sanering van de overheidsuitgaven staat centraal, geïnvesteerd wordt er niet. Kern van de sociaal-democratische zaak is werkgelegenheid en het is tijd dat voorop te gaan stellen. **WIMAR BOLHUIS** legt uit dat de 'multiplier' in deze crisistijd in ons nadeel werkt als we te straf bezuinigen, en toont aan dat het economisch gezien verstandiger is de EU-boete te betalen dan ons aan de 3%-begrotingsnorm te houden.

De centrale opdracht

De onderbouwing van de € 6 mrd aan extra bezuinigingen die ons in 2014 boven het hoofd hangen, is gestoeld op drogredenen. De PvdA wordt hiermee verantwoordelijk voor tienduizenden extra werklozen en moet zich afvragen of dat nu echt is waarvoor zij wil kiezen.

PAUL TANG

Econoom en oud-Kamerlid voor de PvdA

‘Het streven naar volledige werkgelegenheid blijft een centrale opdracht voor de sociaal-democratie.’ Dit beginsel is voor de PvdA relevanter dan ooit. Het leger van werklozen dreigt tussen 2012 en 2014 te groeien met 165.000, en deze dreigende voorspelling kan nog te optimistisch blijken. Hoe laat de PvdA zich als regeringspartij door dit beginsel leiden?

De groeiende werkloosheid is het nare gevolg van economische krimp; de voorspellingen zijn even slecht als de cijfers voor 2009. De investeringen door bedrijven dalen met meer dan 10% en de consumptie door gezinnen met 2%. Toen gebeurde dat in één jaar tijd, en nu dreigt dat te gebeuren in twee jaar tijd. De reactie toen en nu verschilt echter hemelsbreed. Toen heeft het kabinet de begrotingsregels losgelaten: het tekort is hoog opgelopen en er is ruimte gemaakt voor vele miljarden aan extra investeringen. Nu houdt het kabinet aan de begrotingsregels vast: er wordt gezocht naar zes miljard aan extra bezuinigingen om het financieringstekort aan de Europese eis van 3% te laten voldoen. Het resultaat toen en nu verschilt eveneens hemelsbreed.

Het kabinet-Rutte/Asscher kiest ervoor om een belangrijk instrument tot bestrijding van

werkloosheid niet in te zetten. Beide leidsmannen zullen echter tot de ontdekking zijn gekomen dat ze met lege handen staan om de neerwaartse spiraal te stoppen. Mark Rutte heeft het geprobeerd door optimisme te prediken. Het is echter geen verrassing dat de ‘groene waas’ wel tot hilariteit heeft geleid maar geen merkbaar effect heeft gehad. Lode-wijk Asscher probeert het door miljoenen vrij te spelen voor banenplannen en -plannetjes. Maar het is duidelijk dat miljoenen geen miljarden zijn: het zal geen merkbaar effect hebben. Omdat het kabinet zo wanhopig en vergeefs zoekt naar manieren om de neerwaartse spiraal te doorbreken, groeit de onrust buiten het kabinet. Ook de werkgeversvoorzitter Bernard Wientjes kiest ervoor om de begrotingsregels los te laten en roept op — even wanhopig — desnoods het tafelzilver te verkopen.

De regeringspartijen VVD en PvdA komen met uiteenlopende redenen om de keuze voor de extra bezuinigingen te rechtvaardigen. Stuk voor stuk zijn het drogredenen. Drogredenen één is dat het kabinet in 2014 wel en in 2013 niet extra bezuinigt. De schaduwpremier Diederik Samsom houdt ons dit graag voor om te laten zien dat het kabinet zich niet ri-

Paul Tang *De centrale opdracht*

gide laat leiden door de geldende begrotingsregels. Hij vergeet erbij te zeggen dat in de praktijk extra bezuinigingen in het lopende jaar nagenoeg onmogelijk zijn; het is geen werkelijke keuze voor en van het kabinet.

Drogreden twee is dat Nederland door de zure appel heen moet bijten. De overheid moet nu ingrijpen om later profijt te hebben. Dit geldt voor hervormingen maar niet voor bezuinigingen. Hervormingen versterken de economische structuur en leggen de kiem voor latere groei. Bezuinigingen zullen nu de krimp versterken, zullen later niet de groei bevorderen en kunnen wachten tot betere tijden. Dat laatste verdient enige uitleg. Nederland is een land met de goede, lange traditie van gezonde overheidsfinanciën. In die traditie worden goede jaren benut om het tekort terug te dringen, in weerwil van borrelpraat hierover. Dat is zo geweest in de tweede helft van de jaren negentig en halverwege de jaren nul. Natuurlijk bieden successen uit het verleden geen garantie voor de toekomst. Ze leren wel dat economische groei een voorwaarde is voor het gezond maken van de overheidsfinanciën.

Drogreden drie is dat de Europese regels voor begrotingsbeleid nodig zijn om de euro te redden. Hiermee wordt de instabiliteit in de eurozone herleid tot spilzieke overheden. Je zou wensen dat het zo eenvoudig ligt. De instabiliteit komt echter door de verstrengeling van landen en banken waardoor landen banken omver kunnen trekken (Griekenland) en banken landen omver kunnen trekken (Ierland, Spanje). Daarom is een bankunie, met een gezamenlijk steunfonds voor individuele banken, zo essentieel en is de veelbesproken grens van 3% dat bepaald niet. Dat blijkt ook uit de aanbevelingen door eurocommissaris Olli Rehn; Frankrijk heeft extra tijd gevraagd en gekregen en Nederland heeft verzuimd om extra tijd te vragen. Kortom, het kabinet wordt de firma list & bedrog als het om deze redenen blijft vasthouden aan de extra bezuinigingen in 2014.

Nu minder en later meer bezuinigen is noodzakelijk maar niet voldoende om de problemen in de Nederlandse economie te lijf te gaan. Veel burgers, bedrijven en banken kampen met schulden of hebben te lage vermogensbuffers. Zo is er naar schatting een miljoen huishoudens met een hogere hypotheekschuld dan de woningwaarde, hebben kleine en middelgrote bedrijven niet of weinig toegang tot risicodragend kapitaal (eigen vermogen of achtergestelde leningen) en moeten banken de buffers vergroten en tegelijkertijd afschrijven op hun portefeuille aan leningen. Het gevolg is dat zij sparen om de schulden weg te werken en buffers op te bouwen.

Drogreden één is de stelling dat het kabinet in 2014 wel en in 2013 niet extra bezuinigt

Dit leidt tot de 'paradox of thrift': alle pogingen om te sparen leiden juist tot minder besparingen. Want minder bestedingen betekent minder vraag en minder groei zodat het aflossen van (nominale) schulden en het opbouwen van buffers alleen maar moeilijker wordt. De balansen van burgers, bedrijven en banken moeten evenwichtiger worden. Dit kan en zal een langdurig en pijnlijk proces zijn als er geen gerichte sanering en herfinanciering plaatsvindt. Japan is hiervan een weinig opbeurend voorbeeld geweest, en Nederland dreigt dit voorbeeld te volgen. Het kabinet lijkt zich van dit gevaar nog te weinig bewust te zijn. Het regeerakkoord is aan dit gevaar in elk geval volledig voorbijgegaan; de extra bezuinigingen maken een Japans scenario alleen maar waarschijnlijker.

Er staat veel op het spel. Nederland dreigt jaren van magere groei voor zich te hebben als we het macro-economische beleid van ex-

Paul Tang *De centrale opdracht*

tra bezuiniging op extra bezuiniging blijven volgen. Bovendien en bovenal, de werkloosheid zal verder oplopen. Grofweg zal een bezuiniging van € 6 mrd leiden tot een daling van 1,5% van het nationaal product en tot een stijging van het werkloosheidspercentage met 0,75 procentpunten. Dat komt neer op meer dan 65.000 extra werklozen. Natuurlijk is er een andere inschatting (over de multi-

plier) te maken. Dat laat onverlet dat de PvdA de verantwoordelijkheid neemt voor tienduizenden extra werklozen (en jaren van magere, Japanse groei) door te volharden in extra bezuinigingen.

De PvdA moet kiezen tussen een centrale opdracht in het beginselprogramma of afspraken uit het regeerakkoord. Die keuze is toch niet zo heel moeilijk?

Kiezen we voor krimp en schuld?

Als het kabinet de extra bezuiniging van € 6 mrd voor 2014 doorzet heeft dat waarschijnlijk sterke negatieve gevolgen voor het bbp op de korte en op de lange termijn. Politiek gezien is het zelfmoord, maar de regering zou er economisch gezien verstandig aan doen het tekort op te laten lopen en desnoods de EU-boete van € 1,2 mrd maar te betalen.

WIMAR BOLHUIS

Econoom, bestuurskundige en sociaal psycholoog

De Europese Commissie adviseert Nederland in 2014 een extra saldoverbetering door te voeren van minstens 1% van het bbp, oftewel € 6 mrd.¹ In het ergste geval krimpt het bbp en stijgt de staatsschuldquote door deze focus op het terugdringen van het begrotingstekort. De angst voor dit scenario verklaart waarom niet enkel oppositiepartijen SP en PVV zich tegen de nieuwe ombuigingen keren, maar ook de vakbonden, wegens de oplopende werkloosheid, en de werkgeversorganisaties, wegens het oplopende aantal faillissementen.² Pikant detail is dat in de concept-aanbeveling van de Commissie nog sprake was van € 7,2 mrd saldoverbetering.³ Blijkbaar is er op het laatste moment overleg geweest tussen Nederland en Europa. Het tekent de actuele discussie over de omgang met tekort en schuld, niet alleen tussen economen, maar ook tussen politici.

Het kabinet-Rutte heeft toegezegd de € 6 mrd tekortverbetering door te voeren en presenteert de invulling van de bezuinigingen en lastenverzwaringen komende Prinsjesdag.⁴

Het is een logisch gevolg van de afspraak in het regeerakkoord dat de Europese begrotingsafspraken leidend zijn.

Zowel het CPB als de Europese Commissie, de OESO, De Nederlandsche Bank en de Rabobank publiceerden de afgelopen maanden economische vooruitzichten voor 2013 en 2014 (zie tabel 1),⁵ waaruit een verslechterende trend in de voorspellingen spreekt, ook al zit de Commissie-aanbeveling van € 6 mrd er nog niet in verwerkt.⁶ Bijzonder is de positieve juni-raming van het CPB. Het Planbureau houdt de bbp-groei in 2014 op 1%.⁷

De algemene verwachting is dat het CPB in september slechtere uitkomsten — een lagere groei, een hoger tekort en een hogere schuldquote — zal publiceren. Het algemene evenwichtsmodel van het CPB gaat, door de veronderstelling dat de economie aan het einde van de kabinetsperiode weer op haar structurele groeipad zit en Nederland nu duidelijk onder zijn niveau presteert (negatieve 'output gap'), uit van een aantrekkende groei in de tweede

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

jaarhelft.⁸ Wordt die assumptie, zoals de afgelopen twee jaar het geval was, geen waarheid, dan moet het CPB de groeiraming in de MEV neerwaarts aanpassen.

Het krimpende bbp zorgt voor een stijgend overheidstekort en een stijgende schuldquote. Een belangrijkste oorzaak van het oplopende tekort zijn de afnemende belasting- en premie-inkomsten door de sterk afnemende economische activiteit. In 2011 kwam er € 6,8 mrd minder bij de Belastingdienst binnen dan geraamd, en in 2012 zelfs € 11,4 mrd minder. Terwijl de uitgavenkaders door de Rutte-regeringen werden gehandhaafd: in 2010 werd € 800 mln minder uitgegeven dan geraamd, in 2011 een luttel € 200 mln meer, en in 2012 een ruime € 2,5 mrd minder.⁹

Het oplopende Nederlandse overheidstekort in de afgelopen jaren is een uiting van de krimpende economie — waardoor de grondslag voor belasting- en premie-inning achteruitholt — en geen uiting van een oncontroleerbare stijging van de overheidsuitgaven. Het groeiende tekort waarschuwt dus voor het falen van de private economie, niet voor het falen van de publieke sector. Toch is het 'eng' terugdringen van alle overheidstekorten nu de belangrijkste doelstelling van de Europese Commissie, zonder dat zij hierbij een goede onderbouwing geeft. Wetende dat Europa zich in de slechtste economische situatie sinds de jaren dertig bevindt, is dit een doorgeschoten uitkomst van het Stabiliteits- en Groeipact.

De begrotingsmultiplier

Een macro-economische maat die inzicht geeft in de gevolgen van de ombuigingen is de begrotingsmultiplier: een vermenigvuldigingsfactor die aangeeft in welke mate het bbp verandert als de overheidsbegroting wordt veranderd. Een begrotingsmultiplier van 1 betekent dat iedere euro ombuiging op korte termijn € 1 bbp kost.¹⁰ Het CPB meent — op basis van recente econometrische studies — dat de grootte van de multiplier afhankelijk is van de conjunctuur.¹¹ De begrotingsmultiplier blijkt in de huidige recessie veel groter dan eerder gedacht en € 1 aan saldoverbeterende maatregelen kost Nederland momenteel meer dan € 1 aan bbp-ontwikkeling, ondanks het open karakter van de economie. Dat komt doordat er internationaal bezuinigd wordt, er weinig tot geen krediet wordt verschaft en huishoudens terughoudend zijn door de dreigende werkloosheid en dalende vastgoedprijzen.¹² Deze conclusie wordt gedeeld door het IMF en de Rabobank.

De Rabobank stelt dat de multiplier voor Nederland nu 1,12 is. Volgens het CPB kan de multiplier zelfs 2 zijn in een situatie van een financiële of een bankencrisis, waar Nederland tegen aan schuurt. Zo nationaliseerde de Staat onlangs de bank SNS Reaal en deed ze dit met ABN Amro in 2008, en kregen Aegon en ING kapitaalinjecties.¹³ De kredietverschaffing aan de reële economie is verstoord en zal afnemen.

Tabel 1 Voorspellingen voor het bbp, het begrotingstekort en de overheidschuld in 2014, in de huidige jaargang 2013 gedaan door verschillende instituten

Macrocijfers 2014	CPB (maart)	Europese Commissie (mei)	OESO (mei)	DNB (juni)	Rabobank (juni)	CPB (juni)
Mutatie bbp (%)	1,0	0,9	0,7	0,5	0,8	1,0
Emu-saldo (% bbp)	-3,4	-3,6	-3,6	-3,9	-3,5	-3,7
Emu-schuld (% bbp)	75,0	75,8	-	75,3	76,0	76,3

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

Internationaal gezien is de hefboom — de verhouding tussen vreemd vermogen en eigen vermogen — van Nederlandse banken erg groot en gaan de banken deze waarschijnlijk afbouwen met het oog op de grote (vastgoed) onzekerheid.¹⁴ Duidelijk is dat Nederland in de naweeën van een financiële crisis zit. De begrotingsmultiplier zal hoog zijn, misschien wel 2.

Dit betekent niet dat er nooit bezuinigd moet worden: er zijn situaties denkbaar waarin bezuinigingen het economisch herstel op korte termijn inderdaad bespoedigen.¹⁵ Dit geldt volgens het CPB als een land kampt met een crisis in de overheidsfinanciën. Dit zou

blijken uit een forse stijging van de rente op de overheidsschuld. Voor Nederland geldt dit niet: de gemiddelde effectieve rente op tienjaars staatsobligaties in 2012 was 1,9%, de laagste rentestand sinds 1960.¹⁶ En halverwege 2013 haalde de Staat nog € 2,3 mrd aan tienjaars obligaties op tegen 1,78%.¹⁷

Een voorspelling met een bescheiden begrotingsmultiplier van 1 betekent dan dat een saldoverbetering van 1% bbp op korte termijn 1% bbp-ontwikkeling kost. Wil de Nederlandse economie in 2014 groeien, dan moet het bbp autonoom dus harder groeien dan 1,0% bbp. De ramingen laten zien dat dit wensdenken is.

Tabel 2 De ontwikkeling van de staatsschuld als percentage van het bbp in 2014 bij een bbp-groei van 0,5% of 1,0%, zonder ombuiging of een ombuiging van van 1,0% bbp en verschillende begrotingsmultipliers

	Bbp (mrd €)	Schuld (mrd €)	Saldo (mrd €)	Schuld (%)	Saldo (%)
2013: Eindpunt op 31 december	600	450	- 24	75,0	-4,0
2014: 0,5% bbp-groei zonder ombuiging	603	€ 474	- 24	78,6	-4,0
2014: 0,5% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 1,0	597	468	- 18	78,4	-3,0
2014: 0,5% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 1,5	594	468	- 18	78,8	-3,0
2014: 0,5% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 2,0	591	468	- 18	79,2	-3,0
2014: 1,0% bbp-groei zonder ombuiging	606	474	- 24	78,2	-4,0
2014: 1,0% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 1,0	600	468	- 18	78,0	-3,0
2014: 1,0% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 1,5	597	468	- 18	78,4	-3,0
2014: 1,0% bbp-groei, 1,0% ombuiging, multiplier = 2,0	594	468	- 18	78,8	-3,0

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

Kiest de Europese Commissie bewust voor een krimpende Nederlandse economie? Sterker nog, kiest de Europese Commissie ervoor om de huidige generatie Nederlanders een grotere staatsschuld aan hun kinderen en kleinkinderen na te laten? Het lijkt er wel op. Een bijkomstigheid van een krimpend bbp is immers dat de staatsschuldquote stijgt: de verhouding schuld en betalingsvermogen wordt slechter. Dit komt door het 'noemer-effect'.¹⁸

Neem ter illustratie het simpele rekenvoorbeeld — zonder inflatie of uitverdieneffect — in tabel 2, waar het jaar 2013 wordt afgesloten met een bbp van € 600 mrd, een schuld van € 450 mrd en zo een schuldquote van 75,0% bbp. Vervolgens zijn er twee opties voor 2014: een groei van 0,5% bbp (€ 3 mrd) of een groei van 1% bbp (€ 6 mrd). Er wordt of niet omgebogen, of 1% bbp (6 mrd) omgebogen, waaraan vervolgens oplopende begrotingsmultipliers worden gekoppeld: eerst van 1,0, dan van 1,5 en ten slotte van 2,0.

Te zien is dat een (hogere) bbp-groei de staatsschuldquote zonder twijfel verbetert, maar de grootte van de multiplier is essentieel, wat de actuele discussie verklaart. Bij de zeer conservatieve schatting van een multiplier van 1 komt de staatsschuldquote in 2014 nog later uit dan zonder bezuinigingen, maar ergens tussen 1 en 1,5 is een negatief omslagpunt. De EMU-schuld als percentage van het bbp komt hoger uit dan zonder bezuinigingen, naast het feit dat de economie (bbp) krimpt en de werkloosheid hierdoor oploopt. Tabel 2 laat zien dat als de begrotingsmultiplier van Nederland momenteel wegens de

grote recessie tussen 1 en 2 is, waar het CPB, IMF en Rabobank voor waarschuwen, de schuldquote door de € 6 mrd ombuigingen eind 2014 in het ergste geval hoger uit kan vallen dan als er niets zou worden omgebogen.

Paradoxaal genoeg is de kans vrij groot dat de aanbeveling van de Commissie zal leiden tot wat de regering juist zegt te willen voorkomen via het terugdringen van het tekort: een schuldquote die dichterbij de 90% uitkomt.¹⁹ De doelstelling is onomstreden, de premier herhaalde het op 26 juni weer in het Kamerdebat: 'De overheidsuitgaven moeten omlaag, zodat uiteindelijk ook de schulden niet verder zullen stijgen.'²⁰ Hoge schuldratio's zorgen in de ogen van de regering tot een lagere bbp-groei en hogere rentes, en daarom moet het tekort omlaag.

Staatsschuld en economische groei

Er is de laatste jaren veel geschreven over het negatieve verband tussen staatsschuld en economische groei.²¹ Het CPB heeft de eerdere studies onderzocht²² en meent dat er geen bepaald schuldpercentage is (zoals boven de 90%) waarboven het groei-effect veel negatiever is. Het verband is graduueel. De beste gok die het CPB kan doen is dat een stijging van de schuldquote boven de 96% bbp met 1% bbp de economische groei met 0,059% vermindert. Een bbp-groei van 1,50% zwakt dan af tot 1,44%. Buiten de kritiek in welke richting het causale verband gaat — leidt schuldopbouw tot groei-vertraging of groeivertraging tot schuldopbouw?²³ — lijkt een relevantere conclusie dat het directe negatieve effect van ombuigingen op de bbp-ontwikkeling bij de huidige begrotingsmultiplier veel groter is en dat die ombuigingen zelfs leiden tot een hogere schuldquote zodat ook op langere termijn groeivertraging optreedt. Een dubbele straf die tot nadenken aanzet.

De stelling dat een oplopende Nederlandse schuldquote in de grootste crisis sinds de jaren dertig plotseling leidt tot exploderen-

Een bijkomstigheid van een krimpend bbp is dat de staatsschuldquote stijgt

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

de obligatierentes lijkt sowieso volstrekt onhoudbaar. Dat de Griekse rentes in 2009 ineens omhoogschoten kwam immers omdat premier Papandreou als een donderslag bij helder hemel bekendmaakte dat het overheidstekort al jaren vele malen hoger lag dan was gerapporteerd: -12,9% in plaats van -3,7%.²⁴ Begrijpelijkerwijs verloren financiële markten meteen het vertrouwen in de Griekse kredietwaardigheid, waardoor de rentes klapten (wat weer oversloeg naar Portugal, Spanje en Italië), met alle betalingsproblemen vandien.²⁵

Een schrikbeeld, maar de Nederlandse Staat is eerlijk en transparant over zijn tekort en zal die Griekse situatie niet meemaken.²⁶ De rente op onze staatsobligaties lijkt veel gevoeliger voor berichten over de afbouw van de monetaire verruiming door de ECB en de FED, die als crisismaatregel geldt, en dit spreekt boekdelen over toestand van de economie. Toch lijkt de Nederlandse regering meer bezorgd over haar eigen rentes, dus over de eigen bedrijfsvoering van het Rijk, dan over

de toestand van de economie en de tanende werkgelegenheid, en voert daarom saldoverbeterende maatregelen door. Dat naast monetair beleid een overheidsbegroting een complementaire, stabilisatiefunctie ten opzichte van de private economie heeft, wordt in Europa gezien als een ouderwets idee. Dit heeft verstrekende consequenties in een tijd die grote gelijkenissen vertoont met de grote depressie uit de jaren 1930-1934.²⁷

De angst voor groeivertraging en rente-explosie is maar moeilijk te begrijpen, aangezien de schuld van de Nederlandse Staat houdbaar is. Het CPB, geleid door de onderdirecteuren, meldde vorige maand gewoon weer dat Nederland zonder grote additionele maatregelen binnen één decennium tot na de kabinetsperiode een prudent niveau van de overheidsschuld komt.²⁸ Het planbureau adviseert ook de schuld op de langere termijn naar een houdbaar niveau te brengen, aangezien het in lijn is met het streven naar houdbare overheidsfinanciën met het oog op de vergrijzing.

Tabel 3 De OESO-landen die in 2013 een hogere brutoschuld hebben dan Nederland (een andere definitie dan de EMU-schuld, vandaar dat de Nederlandse schuld in deze tabel hoger uitkomt)

OESO-land	Brutoschuld (% bbp)	OESO-land	Brutoschuld (% bbp)
Japan	228,4	Verenigd Koninkrijk	109,1
Griekenland	183,7	Eurogebied (M)	106,4
Italië	143,6	België	104,7
Portugal	142,8	Spanje	97,8
Ierland	129,3	Hongarije	88,9
IJsland	128,6	Duitsland	87,9
Frankrijk	113,5	Oostenrijk	86,8
OESO (gemiddelde)	111,9	Canada	85,2
Verenigde Staten	109,1	Nederland	84,2

Bron: Economic Outlook juni 2013

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

Het CPB vindt de huidige schuldquote een logisch gevolg van de crisis: ingrepen in de financiële sector, het krimpende bbp, lagere belastinginkomsten en hogere werkloosheidsuitgaven. In historisch perspectief is de situatie ook niet uniek. De Nederlandse schuldquote steeg sterker na de olieprijschok in 1973 en was hoger na de crisis van de jaren dertig en de Tweede Wereldoorlog. Tabel 3 toont dat onze schuld in internationaal perspectief nu ook niet hoog is.

Het CPB vraagt aandacht voor de voordelen van de schuldtoename sinds 2008: de overheid kan door schuldopbouw tijdelijke economische schokken opvangen en de kosten over de toekomst uitsmeren. Het alternatief — een onmiddellijke reactie in de vorm van bezuinigingen en lastenverhogingen — kan de productiedaling verscherpen en extra werkloosheid veroorzaken. Gedurende recessies kan de economie extra gevoelig zijn voor het budgettaire beleid. Door schokken in eerste instantie op te vangen in de schuld kan de economische doorwerking van de beleidsreactie worden uitgesteld tot een moment dat deze kleiner is.²⁹ Het CPB adviseert dat het overheidsbeleid zich richt op vergroting van duurzame groei, aangezien een stijgend bbp via het noemeref-

fect de schuld gemakkelijk houdbaar maakt (zoals ook blijkt uit tabel 2).

De logica van de financiële markten

De belangrijkste vraag voor de Europese Commissie is nu: waar letten financiële markten op bij het beoordelen van de kredietwaardigheid van landen? Is dat het begrotingstekort, de schuldquote of de economische groei? Een pijler achter het beleid van de Commissie en de Nederlandse regering is dat begrotingstekorten moeten worden teruggedrongen om lage obligatierentes veilig te stellen. In de kern is het idee dat als de kapitaalverschaffer weinig risico loopt zijn lening plus rente terug te ontvangen door een klein tekort, hij genoeg zal nemen met een lage rente.

Maar als grote saldoverbeteringen, met als doel terugdringing van het overheidstekort, leiden tot een krimp van het (potentiële) bbp, tot een hogere werkloosheid en tot een hogere schuldquote, is het dan realistisch te veronderstellen dat een kleiner overheidstekort de belangrijkste vertrouwensfactor voor financiële markten is?

Verschillende economen beargumenteren dat dit niet het geval is.³⁰ Het belangrijkste is

Tabel 4 *Economische actoren en hun conditionele verwachtingen voor een besluit tot investering*

Economische actor	Conditionele verwachting voor het besluit tot investering
Bank	Hogere inkomsten van de debiteur in de toekomst dan de in rekening gebrachte rente en aflossing
Bedrijf	Hogere winsten uit kapitaal in de toekomst dan de te betalen rente en aflossing
Huishouden	Hogere inkomsten uit arbeid in de toekomst dan de te betalen rente en aflossing
Overheid	Hogere inkomsten uit belastingen in de toekomst dan de te betalen rente en aflossing

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

dat Nederland een solide reputatie heeft, een schuldquote die ruim onder het gemiddelde van de eurozone ligt, een groot overschot van 8,75% op de lopende rekening, een spaaroverschot in de particuliere sector om de overheidslasten in de toekomst te financieren, en ruim voldoende structurele hervormingen op de zorg, sociale zekerheid, arbeidsmarkt en woningmarkt om houdbare overheidsfinanciën te hebben. Maar juist al deze vertrouwenwekkende eigenschappen kunnen negatief worden beïnvloed door aanvullende bezuinigingspakketten: een aantasting van het solide begrotingsbeleid, een sterker stijgende schuldquote en te weinig structurele hervormingen omdat de potentiële economie inzakt.

Zorgelijk is dat de huidige koers van de Commissie ten koste kan gaan van de potentiële groeimogelijkheden van onze economie. Enerzijds omdat van een te grote werkloze beroepsbevolking, vooral de jeugd, de arbeidsproductiviteit een lange tijd niet wordt ontwikkeld ('hysterese') en een stijgende productiviteit per arbeidskracht een essentiële voorwaarde is voor economische groei op langere termijn.³¹ Maar vooral omdat de hoeveelheid investeringen door het perspectief van krimp afneemt, ondanks lage rentes, en dit de productiecapaciteit van Nederland op langere termijn verlaagt.

De berichtgeving dat de bedrijfsinvesteringen in de eerste maanden van 2013 telkens met ongeveer 10% afnamen ten opzichte van een jaar eerder, in maart zelfs met 14,1%, is een teken aan de wand.³² Tabel 4 laat zien waarom banken, bedrijven en huishoudens een perspectief van welvaarts groei nodig hebben om te investeren: er moet meer worden terugbetaald dan enkel het af te lossen bedrag, er moet ook rente worden betaald. In de sociale wetenschappen weten we dat het kortetermijnperspectief voor een investering belangrijk is, aangezien mensen geen perfect rationele wezens zijn en zij bij keuzes in een omgeving van risico, onzekerheid en imperfecte informatie erg veel waarde hechten aan

het nu ('kortzichtigheid').³³ Het zicht op krimp, faillissement en werkloosheid werkt onder andere via de 'availability bias', 'loss aversion' en 'risk aversion' (te) negatief door op de beslissingen tot kredietverschaffing of investering.³⁴ Banken, bedrijven en huishoudens bewaren liever een appeltje voor de dorst, maar omdat er collectief gespaard (of afgelost) wordt neemt het aantal geldstromen af, dalen inkomsten en salarissen en krimpt het bbp.

De PvdA moet modernisering van het Stabiliteits- en Groeipact voorstellen

Een aanvullend probleem waardoor de langetermijngroei van Nederland gehinderd wordt, is dat onze bankensector, die de leningen moet verstrekken aan huishoudens en bedrijven, sinds de kredietcrisis in zwaar weer zit. De aangetaste betaalcapaciteit van huishoudens, bedrijven en overheid laat het kredietrisico stijgen.³⁵ De verliesratio van bedrijfskredieten (commercieel vastgoed) neemt toe, maar de grote stijging zit bij de hypotheek van huishoudens.³⁶ Om toekomstige afschrijvingen op te vangen treffen banken steeds meer voorzieningen. Toch hebben banken hun verliezen vermoedelijk nog onvolledig genomen. Dit is problematisch omdat uitstel van opschoning van bankbalansen de financiële crisis langer laat doorslepen en de kredietverstrekking aan de particuliere sector langjarig onder druk zet. Naast het afdekken van de portefeuille risico's moeten Nederlandse banken zoals gezegd op hetzelfde moment hun relatief hoge hefboom afbouwen.

Wat volgt is een extra rantsoenering van kredietverlening aan huishoudens en bedrijven.³⁷ De rantsoenering wordt verder ver-

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

sterkt omdat buitenlandse kredietaanbieders zich uit Nederland hebben teruggetrokken. Dit toont aan dat er in Nederland al enige tijd sprake is van een imperfecte kapitaalmarkt. Bij een imperfecte kapitaalmarkt krijgen zelfs debiteuren die met reden bereid zijn een rente boven de marktprijs te betalen geen lening door kredietrantsoenering.³⁸ Banken verschaffen de goede bedrijfsfinancieringen, zoals overbruggingskredieten, of de starterhypotheek aan huishoudens niet optimaal. De kapitaalmarkt faalt waardoor de particuliere sector niet tegen haar toekomstig inkomen kan lenen, zoals verondersteld in de marktefficiëntiehypothese.³⁹ 'Goede' bedrijven gaan op de fles en gezinnen met een goede toekomst kunnen geen woonhuis financieren.

De consequentie van een imperfecte kapitaalmarkt is dat inmenging van de overheid welvaartswinst op kan leveren, omdat de overheid nu bij hoge uitzondering doelmatiger leningen kan verstrekken aan consumenten en producenten, zoals zelfs de conservatieve econoom Barro concludeerde in de uitwerking van het ricardiaanse equivalentietheorema.⁴⁰ Dat roept de vraag op of we niet naar een investeringsbank toe moeten, maar dat terzijde.

Dan maar de boete betalen?

Wil men de Nederlandse economie weer laten groeien en het potentiële bbp versterken, dan moet de focus van de Europese Commissie verschuiven. Weg van de makkelijke tekort- en schuldnormen naar groeiversterking en structurele hervormingen. Overheidstekorten hebben een functie als de particuliere sector het zeer moeilijk heeft: zo was het gemiddelde tekort in de jaren tachtig 5,0% (!).⁴¹ De Commissie verandert haar boodschap heel langzaam door nu de nadruk te leggen op *structurele* ombuigingen ter waarde van € 6 mrd, zeer verstandig met het oog op de vergrijzing (denk aan AOW-ingrepen), maar dit neemt niet weg dat de snelle ombuiging in 2014 sterk

negatieve gevolgen kan hebben voor de bbp-ontwikkeling op korte en lange termijn.

Zoals Van Ewijk, De Mooij en Tang in 2002 al schreven: het huidige Stabiliteitspact is 'dom', aangezien het niet voldoet aan de twee eisen van een robuust begrotingsbeleid: een stabiliserende rol in de conjunctuur op de korte termijn en het dienen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. 'Het Stabiliteitspact lijkt vooral te dienen om de handen van nationale politici te binden. Hierdoor vervult de EU een oneigenlijke rol, die een zware hypotheek op de EU kan leggen.'⁴² Dit lijkt nu precies te zijn wat er gebeurt.

De vraag dringt op of de regering er onder de huidige omstandigheden niet beter aan zou doen om de EU-boete van € 1,2 mrd (0,2% van het bbp) te betalen dan om € 6 mrd om te buigen.⁴³ Toch is dit alternatief — dat geen negatief effect heeft op het bbp, geen werkloosheid veroorzaakt en de schuldquote waarschijnlijk minder ophooft — nog niet in de discussie gebracht. Begrijpelijk, want hoewel de boetebetaling binnen de afspraken van het Groei- en Stabiliteitspact valt, zou het een bom leggen onder de politieke verhoudingen in Europa (en binnen het kabinet onder de verhouding van de PvdA met de VVD).

De € 6 mrd aan ombuigingen is, zoals door Wouter Bos al is gezegd, economisch onverstandig, maar politiek begrijpelijk.⁴⁴ De PvdA-fractie lijkt zich binnen haar mogelijkheden te hebben ingespannen het bedrag omlaag te praten. De oorspronkelijke € 7,2 mrd is naar € 6 mrd verlaagd door de Commissie en de regering heeft besloten aan die € 6 mrd vast te houden, onafhankelijk van de tekortcijfers die uit de MEV-raming gaan komen. In een kabinet met de VVD is dit een prestatie. Maar dit neemt niet weg dat de PvdA in de toekomst een modernisering van het Stabiliteits- en Groeipact zou moeten voorstellen. Want de toepassing van de Europese begrotingsregels blijkt onvoldoende maatwerk te bieden in tijden van grote economische tegenslag en

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

blijkt de situatie van lage groei, schuld en tekort zelfs te verergeren. Er zijn al opties genoemd om het maximale tekort van eurolanden te koppelen aan hun prestaties betref-

fende de handelsbalans, werkloosheid of (relatieve) hoogte van de obligatierente. Misschien een punt voor de verkiezingen voor het Europees Parlement op 22 mei 2014?

Noten

- 1 Europese Commissie, *Aanbeveling van de Raad om het buitensporig overheidstekort in Nederland te verhelpen*, 29 mei 2013.
- 2 Zoals FNV-voorzitter Ton Heerts aangaf in het interview met presentator Twan Huys op 19 juni in de uitzending van *Nieuwsuur*.
- 3 *De Volkskrant*, 'Brussel hoopte eigenlijk op Nederlandse bezuinigingen van 7,2 miljard', 29 juni 2013.
- 4 Zoals aangegeven in de Hoofdlijnenbrief die minister Dijsselbloem, mede namens de minister-president, de vice-minister-president en de minister van Economische Zaken, op 13 juni naar de Tweede Kamer stuurde.
- 5 Zie Centraal Planbureau (2013), 'Werkloosheid loopt flink op; Begrotingstekort boven 3%', *Centraal Economisch Plan 2013*; De Nederlandse Bank (2013), 'Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten', juni 2013 / nr. 5; Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2013), *OECD Economic Outlook*; Rabobank (2013), 'Economisch kwartaalbericht; juni 2013'; Centraal Planbureau (2013), *Juniraming 2013; Economische vooruitzichten 2013 en 2014*, CPB Policy Brief 2013/06.
- 6 Met dank aan Tim Legierse en Theo Smid van de Rabobank voor het delen van het basispad van de Rabobank, aangezien in het Economisch Kwartaalbericht enkel de resultaten inclusief € 6 mrd zijn verwerkt. De Rabobank heeft gewerkt met een multiplier van 0,75; zou er gewerkt zijn met een multiplier van 1 of hoger dan werd het beeld 'nog minder rooskleurig'.
- 7 CBS (2013), *Tweede Raming eerste kwartaal 2013: economie krimpt 0,4 procent*, Publicatie CBS, dinsdag 25 juni 2013.
- 8 Zie bijvoorbeeld CPB (2010), 'Saffier II; 1 model voor de Nederlandse economie, in 2 hoedanigheden, voor 3 toepassingen', CPB Document 217; of CPB (2011), 'Potentiële groei en evenwichtswerkloosheid', CPB Achtergronddocument.
- 9 Zie de Financieel Jaarverslagen Rijk van 2010, 2011 en 2012. Hierin wordt jaarlijks een overzicht gegeven van het handhaven van de inkomsten- en uitgavenkaders.
- 10 Zie Centraal Planbureau (2013), 'Werkloosheid loopt flink op; Begrotingstekort boven 3%', *Centraal Economisch Plan 2013*, p. 17.
- 11 Het CPB wordt stilliger in zijn mening. In het CPB Achtergrond Document *Begrotingsmultipliers; Overzicht van recente empirische studies* (2011) van Suyker kwam minder sterk naar voren wat de multiplier zou zijn. Vooral de tabel van de OESO sprong in het oog, waarin lagere multipliers werden gepresenteerd en waarin vooral duidelijk werd dat hogere (indirecte) belastingen en bezuinigingen op uitgaven om het tekort te verbeteren minder negatieve effecten op de bbp-ontwikkeling hadden dan het terug-
- schroeven van de overheidsconsumptie. Maar Suyker vermeldt een aantal onderzoeken waaruit blijkt dat de multiplier hoger is in tijden van recessie: Auerbach, A.J. en Y. Gorodnichenko, 2011, *Fiscal multipliers in recession and expansion*, NBER working paper No. 17447; Woodford, M., 2011, 'Simple Analytics of the Government Expenditure Multiplier', *American Economic Journal: Macroeconomics*, 3(1), p. 1-35, januari.
- 12 Zie Olivier Blanchard en Daniel Leigh (2013), 'Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers', IMF Working Paper 13/1, International Monetary Fund (IMF); Hans Stegeman en Shahn Kamalodin (2013), 'Mind the fiscal speed limit; February 2013', Rabobank.
- 13 Rijksoverheid (2013), 'De Nederlandse Staat nationaliseert SNS REAAL', *Nieuwsbericht* 1 februari 2013.
- 14 Centraal Planbureau (2013), 'CPB Risicorapportage Financiële Markten 2013', *CPB Notitie* 30 mei 2013.
- 15 De zogenaamde 'expansio-nary fiscal consolidation hypothese', uitgaande van een 'negatieve' multiplier. Tot voor kort werd deze hypothese breed verdedigd met een artikel van Alesina en Perotti (1995), 'Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Economies', *Economic Policy*, nr.21, pp. 207-247. Maar Perotti heeft onderkend dat de studie methodologische problemen had en heeft nieuwe resultaten gepubliceerd: Perotti twij-

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

- felt nu aan de expansionary fiscal consolidation hypothesen en de toepasbaarheid op eurolanden die niet zelf rentes en wisselkoersen kunnen aanpassen in periodes van neergaande conjunctuur. Met dank aan de studie van Suyker (2010) over begrotingsmultipliers.
- 16 Zie het Financieel Jaarverslag Rijk 2012 (2013) en het persbericht 'Heropening 10-jaarslening brengt € 2,320 miljard op' van het Agentschap van de Generale Thesaurie (2013), 28 mei 2013.
 - 17 Agentschap van de Generale Thesaurie (2013). 'Heropening 10-jaarslening brengt € 2,320 miljard op'. Persbericht 28 mei 2013.
 - 18 De staatsschuldquote is de schuld (teller) gedeeld door het bruto binnenlands product (noemer): als het bbp krimpt bij een normale ontwikkeling van de staatsschuld stijgt de quote.
 - 19 In de Miljoenennota 2013 krijgt het onderzoek van de economen Reinhart en Rogoff, waarin wordt gesteld dat landen een overheidsschuld hoger dan 90% bbp gemiddeld 1,2% lagere economische groei ondervinden, nog een prominente plaats op pagina 13. De regering uit haar onrust over negatieve groei-effecten. Ook stelt Rutte I dat 'de begrotingstekorten nog niet voldoende zijn om de overheidsschulden te stabiliseren'. Men gaat er dus vanuit dat lagere tekorten tot lagere overheidsschulden moeten leiden. Even verderop wordt verondersteld dat de hogere schulden de reden waren voor het vertrouwensverlies van de financiële markten.
 - 20 Premier Rutte bij het debat over de aanbevelingen van de Europese Commissie voor Nederland om miljarden extra te bezuinigen (inclusief juni-raming CPB) op 26 juni 2013.
 - 21 De twee invloedrijkste studies op dit gebied zijn waarschijnlijk die van Reinhart en Rogoff (2010), 'Growth in a Time of Debt', NBER Working Paper, nr. 15639; en van Cecchetti, Mohanty en Zampolli (2011), 'The real effects of debt', BIS Working Papers, nr 352. Overigens groeit het Nederlandse bbp in het onderzoek van Reinhart en Rogoff met een schuld van 90% nog met 2% per jaar, veel sterker dan de andere landen.
 - 22 Zie Centraal Planbureau (2013), 'Naar een prudent niveau van de overheidsschuld', CPB Policy Brief 2013/5. Vooral pagina 7 tot en met 13 behandelen de relatie tussen schuld en groei.
 - 23 Het veelgehoorde argument van de Amerikaanse econoom en Nobelprijswinnaar Paul Krugman.
 - 24 Voor een goed overzicht zie de website www.europa-nu.nl
 - 25 CPB (2011), 'Europa in crisis; Het Centraal Planbureau over schulden en de toekomst van de Eurozone'.
 - 26 Zie bijvoorbeeld de 'Outlook 2013', waarin het Agentschap van de Generale Thesaurie keurig aan de financiële markten meldt hoe het tekort en de schuld zich ontwikkelen en welke stappen er in 2013 zullen worden gezet om te herfinancieren. Nederland doet er alles aan om consistent en betrouwbaar richting financiële markten te opereren om het vertrouwen te behouden.
 - 27 Op basis van CBS (2013), *Nationale rekeningen; historie. Volumemutaties (%) van het BBP en de mededeling Tweede raming eerste kwartaal 2013: economie krimpt met 0,4%* van 25 juni 2013. De crisis van de jaren tachtig telde twee krimpjaren: -0,8% in 1981 en -1,2% in 1982. De crisis van de jaren dertig telde drie jaren van krimp: -1,3% in 1930, -3,6% in 1931, -1,1% in 1932 en -1,0% in 1934. In het tussentijdse 1933 kende Nederland een groei van 0,4%. De waarheid is dat de huidige crisis de jaren tachtig in omvang al voorbij is: -3,7% in 2009, -1,2% in 2012 en naar verwachting een krimp van -1,0% in 2013. De Nederlandse economie zal in 2014 waarschijnlijk ook krimpen na de laatste neerwaartse bijstelling van de economische groei in 2013 en het eerste kwartaal van 2014.
 - 28 Zie Centraal Planbureau (2013), 'Naar een prudent niveau van de overheidsschuld', CPB Policy Brief 2013/5. Overigens greep VVD-fractievoorzitter Halbe Zijlstra deze studie aan om in *Het Financieele Dagblad* te roepen dat het CPB ook om extra bezuinigingen vroeg. Niets is minder waar als men de studie leest. Het CPB waarschuwt juist voor de negatieve kortetermijngevolgen van ombuigingen en stelt dat de Nederlandse schuld houdbaar is en zelfs positieve kanten heeft, zoals het eerlijk verdelen van de kosten van een heftige crisis over de tijd en het behoud van werkgelegenheid. Op termijn moet de schuldratio wel worden afgebouwd, maar zoals het CPB laat zien gebeurt dit vooral door langetermijngroei. Saldoverbeteringen dragen erg weinig bij. De VVD zou er beter aan doen zich te richten op de economische groei in plaats van op het tekort, en voortaan zou Zijlstra een studie van het CPB wellicht eerst moeten lezen voordat hij deze voor politiek gewin gebruikt.
 - 29 Hier refereert het CPB aan de grootte van de begrotingsmultiplier, die afhankelijk is van de stand van de conjunctuur.

Wimar Bolhuis *Kiezen we voor krimp en schuld?*

- Het tekort terugdringen in een tijd van hoogconjunctuur heeft minder negatieve economische gevolgen.
- 30 Het beste stuk hierover komt waarschijnlijk van Kamalodin, S., Piljic, D., & Stegeman, H. (2013), 'Vijf argumenten voor begrotingsrust', *Me Judice*, 26 februari 2013.
- 31 Hysterese: de kwaliteiten van arbeidskrachten die lange tijd niet werken, in dit geval door de oplopende en aanhoudende werkloosheid, verouderen en worden niet gemoderniseerd, waardoor de productiecapaciteit van de economie op lange termijn lager uitkomt.
- 32 CBS (2013), 'Krimp bedrijfsinvesteringen minder groot', *Conjunctuurbericht*, 20 juni 2013.
- 33 Wetenschappers als Tversky, Kahneman en Thaler hebben vele artikelen over dit onderwerp geschreven. Een economisch boek waarin deze perspectieven worden geïntegreerd is van Barr (2001), *The Welfare State as Piggy Bank; Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*, Oxford University Press.
- 34 Zie voor een goed overzicht het boek van Kahneman (2011), *Thinking, fast and slow*, Londen: Penguin Books.
- 35 CPB (2013), *CPB Risicorapportage Financiële Markten 2013*. Op verzoek van de Tweede Kamer, 30 mei 2013.
- 36 De Nederlandsche Bank (2013), *Overzicht Financiële Stabiliteit*, voorjaar 2013.
- 37 De groeiafname van de zakelijke kredietverlening wordt veroorzaakt door een combinatie van minder kredietaanvraag en aanscherping van de kredietvoorwaarden. Van der Veer schat dat aanscherping van de voorwaarden de jaarlijkse zakelijke kredietgroei in Nederland sinds medio 2009 met 1 tot 3%-punt heeft gedrukt. Zie K. van der Veer, 2013, 'Banken beperken zakelijke kredietverlening', *ESB*, 98 (4651), pp. 10-12. Overgenomen van de CPB *Risicorapportage Financiële Markten 2013*.
- 38 Zie voor een goede illustratie Stiglitz en Weiss (1981), 'Credit rationing in markets with imperfect information', *The American Economic Review*, pp. 393-410.
- 39 Er is veel geschreven over imperfecte kapitaalmarkten. Zie bijvoorbeeld Heller en Starr (1979), 'Capital Market Imperfection, the Consumption Function, and the Effectiveness of Fiscal Policy', *The Quarterly Journal of Economics*, 93 (3), pp. 455-463.
- 40 Barro (1974), 'Are Government Bonds Net Wealth?', *Journal of Political Economy*, 82 (6), pp. 1095-1117.
- 41 Zie de Excel-bijlage 2 van het Centraal Economisch Plan (2013): *Kerngegevens voor Nederland*.
- 42 Van Ewijk, De Mooij en Tang (2002), 'Dom Stabiliteitspact', *ESB*, 87e jaargang, nr. 4381, pagina 780, 1 november 2002.
- 43 Uit de brief 'Verzoek nadere toelichting regels Stabiliteits- en Groeipact' die minister van Financiën De Jager op 23 april 2012 naar de Kamer stuurde blijkt dat de boete tot maximaal 0,5% bbp per jaar kan oplopen, oftewel € 3 mrd, als Nederland blijvend niet aan aan de aanbevelingen zou voldoen. Over het opleggen van de boete vindt besluitvorming plaats in de Raad middels gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming.
- 44 Wouter Bos bij Knevel en Van den Brink op 21 juni 2013.



Poolse arbeiders pellen tulpenbollen, juli 2009

S&D THEMA

SLECHT WERK BETER MAKEN

Het is tijd voor robuuste meningen over wat goed werk is. Wie de casus van bloemengoothandel Sierafor tot zich door laat dringen, zoals **HENDRIK NOTEN & TOM PLAT** deden, ziet dat de onderkant van de arbeidsmarkt in Nederland tamelijk rot is. Werkgevers die een beetje handig zijn hebben vrij spel met de arbeidsvoorwaarden.

Oplossingen zijn er ten minste in drie richtingen.

HARKO VAN DEN HENDE wil meer specifiek nationaal beleid en gelooft niet in een grote Europese oplossing.

WILL TINNEMANS wil een betere begeleiding van werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt via 'Werkwinkels' met advies en ondersteuning.

MARTIN OLSTHOORN wil vaste en losse contracten meer op elkaar laten lijken.

De Sierafor samenleving

Veel mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden ingehuurd via schimmige constructies waarbij ze van de een op de andere dag ontslagen kunnen worden. Het is lastig hier via beleid en regelgeving iets aan te doen. Wat wel zou helpen is als bij ons allemaal tussen de oren komt dat we deze arbeidsomstandigheden niet willen.

HENDRIK NOTEN & TOM PLAT

Stagiair respectievelijk medewerker bij de WBS, beiden bezig met onderzoek naar uitbestedingspraktijken

Op 16 november 2012 krijgen 37 medewerkers van bloembinderij Sierafor te horen dat ze worden ontslagen en per direct op non-actief zijn gesteld. Terwijl ze hun kluisjes leegmaken zien ze een bus Polen arriveren die de werkzaamheden overnemen. Het voormalige personeel is niet van plan zich zomaar bij het ontslag neer te leggen en spant samen met de FNV een rechtszaak aan tegen het ontslag. Wroeging tegenover de Polen is er 'allerminst', tegen de directie des te meer.¹

Terecht, zo blijkt drie maanden later als de ontslagvergunning door het UWV wordt geweigerd. In hoofdstuk 7 paragraaf 6 van het 'Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945' wordt aangegeven dat 'ontslagaanvragen niet worden gehonoreerd wanneer die bedoeld zijn om vaste werknemers te vervangen door flexibele medewerkers, zonder dat de aard en de omvang van de werkzaamheden wijzigen en er dus feitelijk geen sprake is van verval van arbeidsplaatsen en er evenmin sprake is van fluctuaties in het werkaanbod die het vervallen van arbeidsplaatsen eventueel wel kunnen rechtvaardigen'.² Het UWV acht niet bewezen dat de werkzaamheden

wezenlijk zijn veranderd, volgens zijn analyse is het vaste personeel (via een derde partij) vervangen door flexibel personeel zonder geldige bedrijfseconomische reden.

Sierafor verdedigt zich door te stellen dat de financiële situatie uitermate zorgelijk is. Zo is in 2012 een verlies van € 2,23 mln geleden. Om de crisis het hoofd te bieden heeft Sierafor zich daarom vanaf 2007 al toegelegd op het uitbesteden van werkzaamheden aan de firma Ruigrok, die voornamelijk met Polen werkt. De productiekosten van de boeketten die Sierafor zelf vervaardigt liggen namelijk 60% hoger dan die van het uitbestede deel. Dit heeft ertoe geleid dat 94% van het werk al werd uitbesteed aan de firma Ruigrok. Volgens de Sierafor-directie een 'gecertificeerde reguliere Nederlandse onderneming', volgens het voormalig personeel een 'onderneming die stukloon hanteert en de cao bloemen- en plantengroothandel probeert te omzeilen'.³

De directie van Sierafor stapt naar de kantonrechter om het UWV-besluit aan te vechten. Op 17 april wordt – tegen de verwachting in – de ontbinding van de arbeidsovereenkomsten alsnog goedgekeurd. De rechter acht

Hendrik Noten & Tom Plat *De Sierafor samenleving*

bewezen dat de financiële nood waarin het bedrijf verkeert groot genoeg is om de ontslagen te legitimeren. Verder acht hij het niet bewezen dat de constructie louter bedoeld is om het werkgeverschap te ontduiken. Wel laat de rechter optekenen dat hij zich realiseert dat dit soort uitbestedingspraktijken de rechten van werknemers ernstig kunnen uithollen.⁴ De vele tamtam van de FNV rondom deze casus, de uitspraak van het UWV, de Kamerbrief van Lodewijk Asscher (24 april 2013) en de dubbelzinnige boodschap van de rechter maken van Sierafor een interessante casus om in het bredere perspectief van veranderende arbeidsverhoudingen te plaatsen.

(Schijn)constructies

De laatste jaren verschijnen er continu nieuwe soorten arbeidsrelaties die de klassieke werkgever-werknemer verhouding omzeilen: uitzendwerk, payroll, zzp'ers in loondienst (schijnzelfstandigheid), doorleenconstructies al dan niet via een Public Limited Company (PLC)... Hoewel tijdelijke en flexibele arbeid altijd hebben bestaan, denk alleen maar aan dagloners in de landbouw, heeft de twintigste eeuw zich vooral gekenmerkt door de ontwikkeling naar een vaste(r) arbeidscontract.

Maar vanaf eind jaren tachtig kwam een omslag op gang waarin men van de geïntegreerde onderneming waarbinnen alle zaken 'inhouse' geregeld waren, langzaam overging naar een zogenaamde netwerkonderneming. Veel zaken die niet tot de corebusiness behoorden werden bij andere partijen belegd: de catering, de schoonmaak, de beveiliging, de ICT et cetera. De kernactiviteit van de onderneming bleef lange tijd wel stabiel. Ook werd het gebruikelijker personeel tijdelijk in te huren, zeker vanaf de invoering van de Flexwet eind jaren negentig.

Nu contracting, payroll en zzp'ers om de hoek zijn komen kijken, is het ook mogelijk om de 'core' uit te besteden. Deze nieuwe typen arbeidsrelaties worden veelal gebruikt

om de loonkosten te drukken, waarbij steeds vaker de risico's die horen bij het ondernemerschap, op werknemers worden afgewenteld. Voor veel van dit werk kunnen werkgevers dankzij flexibele constructies 'voor jou tien anderen' aannemen.

De uitbestedingsconstructie die Sierafor gebruikte noemt men 'contracting'. Daarbij worden geen werknemers in dienst genomen, maar wordt een opdracht uitgeschreven voor een bepaalde hoeveelheid werk. Zoals bij de bouw van een huis een aannemer voor een bepaald bedrag de klus aanneemt, zo voerde bij Sierafor een productiebedrijf (met Polen) tegen facturering de opdracht uit (ook bekend als 'labour only'). Doordat er via deze vorm van werken geen cao op de werknemers van toepassing is, kan zeer goedkoop arbeid worden verricht. De werkgever hoeft in dit geval alleen aan de minimale verplichtingen te voldoen.

Een andere constructie om het werkgeverschap te omzeilen is payroll. Bij payroll komt een werknemer formeel in dienst van een payrollbedrijf, die het juridische gedeelte, de loonbetaling en de personeelsadministratie overneemt. De eigenlijke 'werkgever' regelt wel zelf de werving en selectie, maar brengt het personeel daarna onder bij de payrollonderneming. Op deze manier kunnen de risico's van het werkgeverschap eenvoudig bij een derde worden belegd. Ook kan een bedrijf de ingeleende werknemers gemakkelijk de wacht aanzeggen — deze zijn immers niet bij hem in dienst.

Payroll is ooit opgezet vanuit de bedoeling om het MKB te ontzorgen. Het idee achter deze constructie is dat risico's zoals ziektever-

Payrolling is ooit opgezet vanuit de bedoeling het MKB te 'ontzorgen'

zuim of arbeidsongeschiktheid worden overgenomen, zodat MKB'ers geen drempels meer ervaren om mensen aan te nemen. Het idee was dat dit uiteindelijk zou leiden tot een lagere werkloosheid. Het uitbesteden van de salarisadministratie leek bovendien een mooie oplossing voor de afwezigheid van een personeelsafdeling. De financiële risico's en administratieve rompslomp worden immers gedragen door een extern bedrijf. Hoewel de meeste payrollers (72%) binnen het midden- en kleinbedrijf werken, maken ook grote bedrijven, scholen en overheden er inmiddels gebruik van.⁵ Payrolling wordt vaak misbruikt om de verantwoordelijkheid voor eventuele zieke werknemers te omzeilen en mensen zonder kosten te kunnen ontslaan.

Contracting en payrolling zijn nog relatief eenvoudig te duiden. Het wordt een stuk complexer wanneer sprake is van het doorlenen van personeel. Daarbij wordt een combinatie gemaakt van verschillende constructies en contractvormen. Dit kan ertoe leiden dat een werknemer soms met drie, vier (of meer) verschillende werkgevers te maken heeft. Een voorbeeld: bedrijf X heeft tijdelijk een timmerman nodig. Ze bellen daarvoor met uitzendbureau Adecco die in eerste instantie niet over een timmerman lijkt te beschikken. Adecco belt echter met Randstad die wel over een timmerman beschikt, en deze graag via Randstad Detachering aan Adecco wil uitlenen. Om de risico's van het werkgeverschap te verminderen wordt de timmerman ondergebracht bij Randstad Payrolling. De timmerman heeft daarmee vier verschillende werkgevers; hij verricht werkzaamheden bij bedrijf X, wordt verlonen via payrolling en is gedetacheerd via Randstad bij Adecco.

Grote uitzendbureaus zoals Randstad, USG en Adecco leggen zich steeds vaker toe op dergelijke uitleenconstructies. Zo kent Randstad N.V. meerdere zuster-bv's die allemaal als zelfstandige organisatie opereren: Randstad Payrolling, Randstad detachering, Randstad contracting, Randstad zzp... Door werknemers via

meerdere bv's uit te lenen voelt niemand zich echt verantwoordelijk. Maar elke zuster-bv moet natuurlijk wel geld verdienen aan de arbeidstransactie, dus wordt zoveel mogelijk geknepen op de loonkosten. De koppelbaas die vroeger dagloners in het café ronselde lijkt met dit soort doorleenpraktijken te zijn teruggekeerd.

Polen en brievenbussen

Met de grensoverschrijdende arbeid die tegenwoordig mogelijk is binnen Europa kunnen nog complexere vormen van arbeidsrelaties worden ontwikkeld. Zo zijn er met behulp van postbusondernemingen in het buitenland verschillende driehoekconstructies opgezet die op grote schaal de socialezekerheidsverplichtingen van werkgevers helpen ontdoen. Een bekend voorbeeld daarvan is de Private Limited Company. Op de website www.bedrijfsoprichting.nl wordt uitgelegd hoe makkelijk het is een dergelijke onderneming op te richten. Bijzonder lage kosten, snel en discreet. En dan zijn er nog de zusterwebsites www.virtuelekantoren.nl en www.buitenlandsebankrekening.nl, die verder geen uitleg behoeven.⁶

Veel Nederlandse transportbedrijven maken gebruik van dergelijke constructies. Ze brengen chauffeurs juridisch onder bij een Cypriotische PLC om ze vervolgens weer ter beschikking te stellen aan zichzelf.⁷ De werknemer blijft uiteraard hetzelfde werk doen, onder dezelfde omstandigheden en met hetzelfde materiaal. Indirect heeft het veranderen van het formele werkgeverschap echter grote gevolgen voor de socialezekerheidsrechten van de werknemer. De chauffeur valt namelijk onder het Cypriotische socialezekerheidsstelsel dat beduidend minder bescherming biedt dan het Nederlandse. Via deze constructie van inlenen worden niet alleen het juridisch werkgeverschap en de daaraan gekoppelde regels rondom sociale zekerheid omzeild, ook loopt de Staat belastinginkom-

Hendrik Noten & Tom Plat *De Sierafor samenleving*

sten mis. Premies en belastingen worden immers — voor zover dit al gebeurt — in Cyprus afgedragen.

Een andere bekende constructie is het inhuren van Oost-Europese arbeiders als schijnzelfstandigen. Europese regelgeving stelt dat ondernemingen zich binnen de EU vrij mogen vestigen.⁸ Bedrijven kunnen eenvoudig Poolse, Bulgaarse of Roemeense arbeiders als zzp'er bij de Kamer van Koophandel registreren om die daarna als 'zelfstandige' in te huren. Dit wordt onder andere gefaciliteerd door gebrekkige controle op het KvK-register en onvoldoende controle bij de afgifte van de VAR-verklaring door de Belastingdienst. Het aantal arbeidsinspecteurs is desondanks ingekrompen, van 400 in 1994 naar 220 in 2010, van 400 in 1994 naar 220 in 2010. Met een beroepsbevolking van ruwweg 7,5 miljoen betekent dat één inspecteur op 34.000 werkenden. Daarmee handelt Nederland feitelijk in strijd met ILO-verdrag 181 dat stelt dat er op iedere 10.000 werkenden één inspecteur zou moeten zijn.⁹

In het Sociaal Akkoord wordt gesteld dat er 35 inspecteurs bijkomen, maar dat lijkt een druppel op een gloeiende plaat. Te meer omdat inspecteurs slechts een beperkte bevoegdheid hebben en alleen nog mogen controleren op veiligheid en loonuitbetaling. Het beleid houdt dus nog onvoldoende rekening met de toenemende complexiteit van de arbeidsmarkt.

Show, don't tell

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Lodewijk Asscher heeft op 11 april 2013 in een brief aan de Tweede Kamer zijn aanpak van schijnconstructies op de arbeidsmarkt uit de doeken gedaan. Hierin maakte hij een on-

derscheid tussen twee categorieën: illegale constructies en legale constructies met een ongewenst effect. Veruit de meeste constructies behoren op dit moment tot die tweede categorie. Versterking van de handhaving lijkt de meest logische oplossing wat betreft illegale uitbestedingspraktijken, maar wanneer blijkt dat de meeste constructies legaal zijn, op welke grond moeten we dan handhaven? Om het probleem aan te pakken moet bij de wortels worden begonnen — en dat is de mindset van ons allemaal ten opzichte van goed werk, niet alleen voor onszelf, maar ook het werk dat anderen voor ons verrichten.

Wanneer we als maatschappij goed werk voor iedereen willen garanderen, moeten we *allemaal* kritisch kijken naar de arbeidsomstandigheden en de arbeidsbeloning van de Pool die onze badkamer aanlegt, de catering-medewerker die onze broodjes smeert, de schoonmaker die de perrons schoonhoudt, de Roemeen die onze aardbeien plukt, en natuurlijk ook de gepayrolde leerkracht die onze kinderen aardrijkskunde geeft.

De focus moet niet alleen liggen op de spelregels (het arbeidsrecht) of op het veroordelen van werkgevers, het loont meer om te kijken hoe we goed werk in de toekomst willen faciliteren. Om te beginnen zou de overheid het goede voorbeeld moeten geven: zo zouden de payrollconstructies waar de ministeries en gemeenten nu zo veelvuldig gebruik van maken, in de ban moeten. Er is een omslag in het denken nodig zodat het vanzelfsprekend wordt dat niemand door de bodem zakt van wat wij goed werk noemen. Ook is het nodig de positie van de werknemer te verstevigen; ieder mens moet erop toegerust zijn zich tegen oneerlijke arbeidsrelaties te kunnen verzetten.¹⁰

Noten

- 1 *de Volkskrant*, 10/04/12
- 2 UWV, *Beslissing op ontslagvraag*, 28 februari 2013, kenmerk O-1246301-0004 CDO, 5.
- 3 Kanton gerecht Leiden/Gouda, 'Beschikking in de zaak van: de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Sierafor B.V. tegen H. el Azzamouri', 17 april 2013, rep.nr. 1253522, 4.
- 4 *Ibidem*, 7.
- 5 Zie voor meer data rondom payroll: Vereniging Payroll Ondernemingen: <http://www.vpo.nu>.
- 6 Zie voor meer informatie virtuelekantoren.nl: 'Virtuelekantoren.nl is een wereldwijd netwerk van trustkantoren, fiscaal juristen, en advocatenkantoren dat zich heeft gespecialiseerd in het openen van virtuele kantoren wereldwijd. Virtuelekantoren.nl maakt onderdeel uit van een internationaal georiënteerd netwerk van entrepreneurs die zich hebben gespecialiseerd op het gebied van internationaal zakendoen. Dit betekent dat wij naast virtuele kantoor diensten ook andere diensten kunnen aanbieden op het gebied van belastingontwikkeling, bedrijfsoprichting, en het realiseren van buitenlandse bankrekeningen.' De websites zijn geraadpleegd om 14/05/2013.
- 7 Zie onder andere de reportage van *Nieuwsuur* van 4 februari 2013: 'Transportsector ontdekt Cyprusroute', <http://nieuwsuur.nl/video/470497-transportsector-ontdekt-cyprusroute.html>
- 8 Zie: Johan Marrink, *Het complete handboek. Zelfstandige zonder personeel*, editie 2013 (Groningen 2013).
- 9 Jan Popma, 'Inkrimping Arbeidsinspectie in strijd met ILO Verdrag 81', Academie voor Arbeidsrecht november 11 (2011); het huidige aantal arbeidsinspecteurs bedraagt ongeveer 170.
- 10 Geïnspireerd door het Van waarde-onderzoek is de Wiardi Beckman Stichting in samenwerking met de FNV en de wetenschappelijke bureaus van Groen Links en de SP een onderzoek begonnen naar de verschillende uitbestedingspraktijken en de omvang daarvan. Dit artikel is mede tot stand gekomen dankzij gesprekken die we voerden met de leden van de klankbordgroep 'sociaal verantwoord uitbesteden'. Onze dank gaat dan ook uit naar: Jan Cremers, Ieke van der Burg, Klara Boonstra, Mariëtte Patijn, Margriet Kraamwinkel, Monika Sie, Frans Becker en Annemarieke Nierop.

Eén munt, 28 arbeidsmarkten

Concurrentievervalsing door de arbeidsvoorwaarden te ontduiken: het lijkt steeds vaker voor te komen. Niet alleen in Nederland maar ook in de landen om ons heen. Onenigheid is er over de vraag of de bestrijding ervan in Europees verband moet gebeuren, of voornamelijk via nationaal beleid.

HARKO VAN DEN HENDE

Raadslid voor de PvdA te Amsterdam, Stadsdeel Oost

In maart van dit jaar schreven werkgeversorganisatie Transport en Logistiek Nederland, FNV Bondgenoten en CNV Vakmensen samen een brandbrief aan het kabinet. Hun dringende oproep: verbeter de handhaving en naleving van regels want 'alleen op die manier kunnen in de transportsector gelijke concurrentie, verkeersveiligheid en eerlijke en gelijke arbeidsvoorwaarden worden afgedwongen'.

Wie denkt dat de sector lijdt aan een misplaatste angst voor oneerlijke concurrentie zou de toenemende stroom gerechtelijke uitspraken moeten lezen waarin transportbedrijven worden beboet wegens ontduiking van de wet en de cao. Er is werkelijk iets gaande, niet alleen in het transport maar bijvoorbeeld ook in de bouw, de horeca, het hotelwezen, de schoonmaak, de kledingindustrie en de tuinbouw.

Hoe dat in de praktijk uitpakt laat de rechtszaak tegen Nico Mooy Transport zien. Dit bedrijf is gevestigd in het Limburgse Milsbeek en is tevens volledig eigenaar van een uitzendbureau in Polen. Via dit Poolse uitzendbureau werden twintig tot dertig chauffeurs ingezet voor transport door heel Europa. De Poolse chauffeurs werden door Nico Mooy Polen aan Nico Mooy Nederland uitgeleend

tegen een Poolse beloning die ver onder het Nederlandse minimumloon lag. De rechter heeft, ook in hoger beroep, echter een streep door deze constructie gehaald, met als belangrijkste argument dat de hele organisatie van het werk vanuit Milsbeek werd gedaan en niet vanuit Polen.¹

In deze zaak zitten de 'boosdoeners' niet in Nederland maar rijden ze vanuit Polen heel Europa door. Dat zat anders in de zaak-Sieraf-lor (zie het artikel van Hendrik Noten en Tom Plat in dit nummer), waarbij de bloemengroothandel in een wanhopige poging tot overleven tientallen vaste medewerkers ontsloeg om hun plaatsen direct te laten innemen door verse Poolse krachten die via een koppelbaasconstructie werden ingehuurd tegen aanzienlijk slechtere arbeidsvoorwaarden. Achter die constructie ging een Nederlands uitzendbureau (Ruigrok) schuil. De rechter achtte het ontslag van de Nederlandse werknemers in deze zaak overigens niet onwettig.

Het kan nog ingewikkelder. De Inspectie van het ministerie van SZW legde onlangs twee boetes op aan een Gronings scheepvaartbedrijf waar, via een Cypriotische omweg, Roemeense werknemers in dienst waren. De eerste boete was vanwege het ontbreken van een

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

tewerkstellingsvergunning voor de Roemenen (€ 1,34 mln voor zowel het Groningse als Cypriotische bedrijf), de tweede voor het ontduiken van de Wet minimumloon (€ 94.500). Daarnaast moest er nog € 79.126,39 aan achterstallig loon worden betaald. Deze zaken laten overigens zien dat er best wel pogingen ondernomen worden om tegen dit soort grove belastingontduiking en schendingen van het arbeidsrecht op te treden.

Oost-Europeanen in Nederland: de cijfers

Wat ligt er meer voor de hand dan de schuld voor dit soort misstanden neer te leggen bij al die Oost-Europeanen die onze kant op zijn gekomen nadat wij onze grenzen voor hen hebben geopend? De Poolse bouwvakker, de Roemeense havenarbeider en de Bulgaarse bloemenplukker dus, die sinds de aansluiting van hun landen bij de EU in 2004 (Polen) en 2007 (Bulgarije en Roemenië) in toenemende mate kunnen genieten van een van de verworvenheden van de EU: een vrij verkeer van personen en diensten.

De echte boosdoeners zijn in deze voorbeelden echter vooral Nederlandse werkgevers. Je

kunt het een Pool of Bulgaar niet kwalijk nemen dat hij — als hij zich daar al van bewust is — bereid is onder het Nederlandse minimumloon te gaan werken als dat loon nog enkele malen hoger ligt dan het salaris dat hij thuis kan verdienen. Juridisch gezien wellicht wel, maar feitelijk zijn de machtsverhoudingen tussen de Poolse werknemer en de Nederlandse werkgever zo ongelijk dat er eigenlijk maar één partij verantwoordelijk gehouden kan worden.

Roemenen en Bulgaren hebben overigens nog steeds — anders dan de Polen — een vergunning nodig om hier te mogen werken — als werknemer wel te verstaan. Als zelfstandige ondernemer mogen ze wel actief zijn in Nederland en het is dus ook niet verwonderlijk dat er bij ons vooral veel Bulgaarse en Roemeense (zwart werkende) zzp'ers te vinden zijn. Pas volgend jaar wordt voor hen de eis van een werkvergunning opgeheven.

Uit de tellingen van Polen, Bulgaren, Roemenen en burgers uit andere Midden- en Oost-Europese landen blijkt dat er in 2010 ongeveer 340.000 mensen uit MOE-landen in Nederland waren, waarvan de helft Polen. De meeste Polen bleken te zijn geregistreerd (77%). De twee-

Tabel 1 Geregistreeerde en niet-geregistreeerde mensen uit MOE-landen in Nederland (2010)

Afkomstig uit	Geregistreerd		Niet-geregistreerd	
	Aantal	%	Aantal	%
Polen	130.277	77	39.482	23
Roemenië	9.223	13	60.002	87
Bulgarije	13.773	36	25.011	64
Overig MOE	28.687	45	34.640	55
Totaal	181.960	53	159.134	47

Bron: 'Aantallen geregistreeerde en niet-geregistreeerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven', Peter G.M. van der Heijden (e.a.), Utrecht, 9 januari 2013.

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

de grote groep waren de Roemenen, naar schatting zo'n 70.000. Bijna negen op de tien Roemenen waren juist niet-geregistreerd.

Dat beeld wordt bevestigd door een analyse van Béla Galgóczi en Janine Leschke, die vinden dat er in Nederland, vergeleken met andere Europese landen, naar verhouding zeer veel zzp'ers zijn onder de aanwezige Bulgaren en Roemeense arbeidskrachten.² Overigens schatten zij het aantal arbeidsmigranten uit de MOE-landen aanzienlijk lager in dan Van der Heijden e.a. (zie tabel 1). Verder liggen de aantallen arbeidsmigranten in Nederland volgens hun opgave ook beduidend lager dan in de grote West-Europese landen (en Ierland). Ook het Centraal Bureau voor de Statistiek komt lager uit. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat zij de niet-geregistreerden niet meetellen.³

In het geval van Roemenen en Bulgaren gaat het vooral om de vraag of ze echte ondernemers (zzp'ers) zijn of schijnondernemers. Een Bulgaar die met zijn klussenbus vol gereedschap naar Nederland is getrokken, zich netjes heeft ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, een btw-nummer heeft en zo bepakt en bezakt met de andere klussers de strijd om opdrachten aangaat, is een echte ondernemer. Tegen welke prijs hij zijn diensten verricht, mag hij zelf bepalen. Bij een schijnklusser is er vaak sprake van een tussenpersoon die helpt de façade op te trekken en die zelf ook (ruimschoots) profiteert van het werk van de 'zelfstandige'.

Nederland lijkt de problemen van constructies met schijn-zzp'ers overigens een beetje over zichzelf afgeroepen te hebben: voor zzp'ers geldt geen cao en het is dus aan de ondernemer zelf om te bepalen welke – karige – vergoeding hij voor zijn diensten vraagt. Dit is geen uniek Nederlands probleem. Ook de andere rijkere, EU-landen kennen de schijn-ondernemer. Maar wanneer je als land je grens voor gewone werknemers (bijna) dichthoudt dan is het niet verwonderlijk dat zij in grotere aantallen naar binnen glippen als 'onderne-

mer'. Als dit het effect is van de maatregel om voorlopige gewone Roemeense en Bulgaarse werknemers te weren, dan is dit misschien niet zo'n verstandige maatregel. Werknemers zijn zichtbaarder en grijpbaarder voor sociale partners dan zzp'ers, waardoor het makkelijker is op te treden tegen uitholling van cao's en schimmige constructies.

Maar ook als het wel om (gedetacheerde) werknemers gaat, is vaak sprake van schijnconstructies en worden verplichtingen zoals vastgelegd in de Wet arbeid vreemdelingen ontdoken: werkgevers die onder het minimumloon betalen, belastingen niet betalen en premies niet afdragen. Deze werkgevers zetten dankzij malafide uitzendbureaus, koppelbaasconstructies en brievenbusvestigingen in het buitenland de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt zwaar onder druk.

Nederland heeft de problemen van constructies met schijn-zzp'ers zelf een beetje over zich afgeroepen

Inmiddels gebeurt er al steeds meer om schijnconstructies en andere misstanden te bestrijden. Werkgevers- en werknemersorganisaties trekken gezamenlijk op om hun eigen cao's te bewaken, het ministerie van SZW stuurt meer inspecteurs op pad, de Inspectie SZW werkt samen met de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst om malafide uitzendbureaus op te sporen en bilaterale informatie-uitwisseling met buitenlandse overheden is op gang gekomen. Meer van dit alles zal nodig zijn om de valse concurrentiedruk op de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt te verminderen.

Als het om de controle op (binnen- en buitenlandse) zzp'ers gaat neemt de Belasting-

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

dienst een cruciale positie in. De Belastingdienst wekt een zzp'er fiscaal tot leven met het afgeven van een zogeheten VAR-verklaring. Aan die afgifte zijn wel voorwaarden verbonden, maar de vraag is of dit niet een tandje scherper kan. Daarbij zou bijvoorbeeld naar België kunnen worden gekeken waar sinds begin dit jaar een verscherpt VAR-regime geldt, juist vanuit de behoefte om schijnconstructies tegen te gaan. Het scherper beoordelen van VAR-aanvragen en beter controleren van zzp'ers past wellicht niet in het streven om ondernemerschap te stimuleren, maar echte ondernemers zitten ook niet te wachten op concurrenten die de markt bederven.

Een Europees minimumloon?

De geschetste constructies en bijbehorende problemen doen zich in heel Europa voor, en komen voor een belangrijk deel ook direct voort uit Europese regelgeving. De vraag is of dat ook een voldoende argument is om voor een Europese oplossing te kiezen. Er gaan bijvoorbeeld stemmen op voor invoering van een Europees relatief minimumloon. Het relatieve hieraan is dat het een bepaalde afstand heeft tot (bijvoorbeeld) het gemiddelde loon in een land en dat die afstand in alle landen (ongeveer) gelijk is. Zo wordt recht gedaan aan de welvaartsverschillen in de betrokken landen en zou de doorgeslagen loonconcurrentie aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt kunnen worden verholpen. Want, zo is de gedachte, een Bulgaarse minimumloner die weet dat het gat tussen zijn loon en dat van de Bulgaarse Jan Modaal even groot is als dat van een Nederlandse minimumloner en Jan Modaal zou veel minder de aandrang voelen om naar Nederland te vertrekken.

Begin maart pleitte PvdA-fractievoorzitter Diederik Samsom in een interview in *NRC Handelsblad* hier nog voor.⁴ Zijn pleidooi werd enkele dagen later herhaald door Michel Ser-

vaes, de Europa-woordvoerder van de PvdA in de Tweede Kamer tijdens het debat over 'De Staat van de Europese Unie'. Maar vicepremier Lodewijk Asscher, ook PvdA, smoorde het debat al snel doordat hij liet weten dat het kabinet helemaal niets voelt voor een dergelijk minimumloon.⁵

Een Europees minimumloon lijkt inderdaad de oplossing niet te zijn. Er zijn vier grote bezwaren tegen. Het eerste is dat de meeste nieuwe EU-landen al een minimumloon hebben. Het tweede is dat dit minimumloon al heel erg ver afligt van het minimumloon in Nederland (zie tabel 2). Het hoge minimumloon in Nederland is een weerspiegeling van het veel hogere welvaartsniveau in Nederland. Het Nederlandse minimumloon ligt ook (iets) dichterbij aan tegen het gemiddelde salaris dat een werknemer (in het bedrijfsleven) verdient.

Het optrekken van het minimumloon in al deze landen naar het relatieve Nederlandse niveau (43,8%) zou voor de werknemers in deze landen een paar tientjes extra in de maand betekenen. Die zijn uiteraard welkom maar de salariskloof met Nederland blijft nog steeds gigantisch. Nog steeds moet je dan in Roemenië of Bulgarije bijna acht jaar werken (tegen het minimumloon) om hetzelfde te verdienen als in Nederland in één jaar (tegen het minimumloon). Voor Polen, Hongaren of Slowaken is dat bijna vier jaar. Zo gek is het dus niet om dan de auto te pakken, een of twee dagen te rijden en te proberen in Nederland aan de slag te komen.

Misschien is het, gelet op deze getallen, nog wel vreemder dat het er zo weinig zijn die dit doen. Dat komt omdat er andere factoren dan geld meewegen bij het besluit in het buitenland werk te zoeken. Taal bijvoorbeeld, of sociale netwerken, opleidingsniveau, regelgeving, de situatie op de arbeidsmarkt in eigen land of de mogelijkheid van onderdak.⁶

Een derde probleem met een Europees minimumloon is dat in de landen die geen wettelijk minimumloon hebben (Zweden,

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

Denemarken, Finland en ook niet-EU lid Noorwegen) er helemaal geen behoefte bestaat aan invoering daarvan. Ook Duitsland behoort tot deze landen, maar daar is, onder andere onder invloed van de instroom van nieuwe buitenlandse werknemers, de discussie over de invoering van een wettelijk minimum losgekomen.

In de andere landen vindt die discussie niet of nauwelijks plaats. Daar zien zowel de politieke partijen als werkgevers en werknemers de invoering van een wettelijk minimumloon als een inbreuk op hun Scandinavische model waarin een grote rol is weggelegd voor de sociale partners. Op Europees vakbonds niveau leidt dit tot zeer gebalanceerde formuleringen over de wenselijkheid van een Europees minimuminkomen en Europese minimumbeloningen.⁷ Maar ook al zouden de Scandinavische vakbonden of de Scandinavische lidstaten het niet zelf willen, vanuit Europees oogpunt zou het wellicht toch afgedwongen kunnen worden.

Daarbij is dan wel hulp van 'Brussel' nodig en dan doemt het vierde probleem op: de Europese Commissie acht zich in het geheel niet bevoegd het initiatief te nemen tot invoering van een Europees wettelijk minimumloon.

In antwoord op een vraag van een Duits lid van het Europees Parlement aan Europees Commissaris Andor (Werkgelegenheid en Sociale Zaken) of de Commissie van plan is lidstaten te steunen tegen oneerlijke concurrentie, bijvoorbeeld door invoering van een minimumloon, antwoordde Andor: 'The Union has no competence as regards the setting or harmonising of (statutory) minimum wages. The introduction of a minimum wage and the amount thereof are a matter for the individual Member State. [...] Furthermore, any disparity in national minimum wage systems reflects differences in the regulatory situation in the Member States concerned in which the Commission cannot intervene.'⁸

En daarmee ligt de conclusie voor de hand dat een Europees minimumloon geen oplos-

Tabel 2 Minimumloon in verschillende landen

Land	Minimumloon 1 januari 2013 in €	Minimumloon als % gemiddeld loon (2011)
Nederland	1.469,40	43,8
Polen	376,58	38,3
Hongarije	340,55	39,1
Slowakije	337,70	36,6
Tsjechië	312,01	32,5
Litouwen	289,62	41,1
Letland	287,07	45,1
Bulgarije	158,50	35,3
Roemenië	157,26	35,8

Bron: Eurostat

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

sing kan bieden. Niet zozeer omdat Andor de Commissie niet bevoegd acht, maar vooral vanwege de verschillen in de 'regulatory situation' tussen de lidstaten die hij waarneemt. Die regulatory situation zou — ruim vertaald — het sociale model van een lidstaat genoemd kunnen worden.

Er is geen Europees sociaal model

Om echt iets te doen aan het verschil in hoogte van de lonen in de EU zou er zoiets moeten zijn als een Europees sociaal model. In zo'n Europees model is sprake van min of meer gelijke wet- en regelgeving maar vooral een hoge mate van eensgezindheid in opvattingen over de werking van de arbeidsmarkt, de vormgeving van de sociale zekerheid, de aard en omvang van ingrepen op deze terreinen en de verdeling van verantwoordelijkheden. Die gelijkheid en eensgezindheid zijn er niet. Denken in termen als dé Europese welvaartsstaat of hét Rijnlandsmodel is voor andere doeleinden wellicht geschikt, maar voor deze discussie veel te verhullend.

De Europese Commissie heeft enkele jaren geleden zelf getracht enige ordening aan te brengen in de sociale modellen van de lidstaten.⁹ Zij ging hierbij uit van de mate van flexibiliteit (bijvoorbeeld ontslagwetgeving), de mate van sociale zekerheid (bijvoorbeeld lengte en duur van de uitkeringen) en de hoogte van belasting op arbeid. Zo kwam de Commissie tot vijf modellen:

- 1 het Angelsaksische model (Verenigd Koninkrijk en Ierland);
- 2 het continentale model (Duitsland, België, Oostenrijk, Frankrijk);
- 3 het mediterrane model (Spanje, Portugal, Griekenland);
- 4 het Oost-Europese model (Polen, Hongarije en Italië);
- 5 het Noordse model (Zweden, Denemarken, Finland en Nederland).

Een jaar later heeft de Commissie deze exercitie nog een keer overgedaan, wat leidde tot de verschuiving van Italië naar het mediterrane model.¹⁰ Ook binnen de modellen bestaan echter fundamentele verschillen, zie de afwijkende positie die Nederland inneemt ten opzichte van de Scandinavische landen en de verschillen wat betreft bijvoorbeeld de aanwezigheid van een minimumloon. Dat weet de Commissie ook wel; zij meldt zelfs dat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkten van de landen die tot één model worden gerekend de afgelopen zes crisisjaren meer uiteen zijn gaan lopen.

Meer Europa is niet het middel om tot een socialer Europa te komen

Dus er zijn geen vijf Europese sociale modellen, laat staan één Europees sociaal model. De meest voor de hand liggende conclusie is dat er binnen de EU evenveel sociale modellen als lidstaten zijn. Daar kunnen de 'Common Principles' voor arbeidsmarktbeleid van de Commissie uit 2007 of de 'Guidelines' van de Europese Raad uit 2010 weinig aan veranderen.

Natuurlijk, op Europees niveau kan de uitspraak worden gedaan dat bijvoorbeeld goede ontslagbescherming wenselijk is, maar wat 'goed' is zal per land moeten worden bekeken. Niet alleen omdat de relevante wetgeving per land enorm kan verschillen maar ook omdat de sociale zeden en gebruiken sterk uiteenlopen en een verschil in economische situatie ook om een andere uitwerking vraagt. Arbeidsmarktbeleid is daarmee nationaal beleid, ook als problemen op nationale arbeidsmarkten veroorzaakt (lijken te) worden door Europese regelgeving.

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

Is dat erg? Het is lastig dat er nu 28 modellen zijn waarbij elk van de landen op eigen manier de gevolgen van de vrije markt voor personen en diensten probeert op te vangen. Aan de andere kant: dit wil natuurlijk niet zeggen dat er helemaal geen Europese maatregelen mogelijk zijn.

Wel Europees doen: handhaven en controleren

Het antwoord van minister Lodewijk Asscher van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het voorkomen van de vele schijnconstructies in Nederland is vooral: handhaven, najagen en controleren.¹¹ De Belastingdienst moet werkgevers achterna zitten die via postbusbedrijven in het buitenland de afdracht van belastingen en premies weten te minimaliseren of deze geheel ontwijken. Er moeten meer inspecteurs komen die werkgevers opsporen die het minimumloon aan hun laars lappen. Maatregelen die overigens al herhaaldelijk worden bepleit door sociale partners en onderzoekers.¹² Dit zijn maatregelen die op nationaal niveau worden genomen en moeten worden genomen om de problemen die op de arbeidsmarkt zijn ontstaan door Europese regelgeving op te lossen.

Poolse, Bulgaarse en andere werknemers die misschien niet precies weten welke wetten en regels er gelden maar wel weten wat normale arbeidsomstandigheden zijn, willen niet uitgebuit worden. Werkgevers die gesteld zijn op faire concurrentieverhoudingen zijn niet gebaat bij collega's die hun eigen bedrijfstak om zeep helpen met schijnconstructies en belastingontduiking. Werkloze jongeren in alle landen van Europa zijn gediend met beleid dat de hoogste kans op werk geeft. Werknemers met een mager loon zitten niet te wachten op werkgevers die de onderkant van de arbeidsmarkt nog verder omlaag duwen door het ontduiken van wet- en regelgeving.

De overheden van de lidstaten die sociale samenhang en onderling vertrouwen als be-

langrijke factor voor economische groei zien en bovendien ook graag de schatkist gevuld zien, zullen al dan niet samen met hun sociale partners in actie moeten komen. Geen Europese eenheidsworst, maar nationaal maatwerk. Dat is écht Europees beleid, zeker als deze aanpak wordt ondersteund met innige Europese samenwerking om alle internationale sluiproutes bloot te leggen en te blokkeren. Zo is het Europese beleid dienstbaar aan het nationale arbeidsmarktbeleid dat elk EU-land op zijn eigen manier heeft vorm te geven.

Zuur genoeg stuit de steun voor gezamenlijk handhaven in de EU, hoe voor de hand liggend ook, nog op verzet. Dat verzet komt vanuit Brussel en om precies te zijn van Eurocommissaris Andor. Tijdens diens bezoek aan Nederland, begin juni, vroeg minister Asscher aan Andor om hulp bij het bestrijden van Europese schijnconstructies en sluiproutes. Volgens berichten in diverse media zou Andor geen toezegging hebben willen doen. Andor volgt de klassieke Europese lijn van meer coördinatie en harmonisatie en verder bouwen aan een sociaal Europa om het arbeidsverkeer binnen Europa te bevorderen en zo de crisis te lijf te gaan.

Dat is niet een goed idee. Meer Europa is niet het middel om tot een socialer Europa te komen. Ruimte voor nationaal beleid en het ondersteunen van samenwerking tussen nationale overheden in het bestrijden van misstanden is, zeker op dit moment, een betere benadering. Een Europees minimumloon klinkt misschien wel groots en meeslepend maar het is een weinig praktische oplossing voor de huidige Europese problemen.

Natuurlijk, lidstaten kunnen van elkaar leren, ook als het om arbeidsmarktbeleid gaat. Maar dat is wat anders dan harmoniseren. Dat harmoniseren wordt vaak het vergroten van de effectiviteit genoemd. Maar het gelijkschakelen van arbeidsmarktbeleid is een miskenning van de grote verschillen die tussen de arbeidsmarkten bestaan en zal juist

Harko van den Hende *Eén munt, 28 arbeidsmarkten*

ten koste gaan van de doeltreffendheid van beleid. Noem het de paradox van het Europese arbeidsmarktbeleid: problemen die zijn

ontstaan door Europees beleid, kunnen het beste met nationale maatregelen worden opgelost.

Noten

- 1 www.transport-online.nl
- 2 In *Betere Banen*, WRR, 2013, p. 92.
- 3 Brief ministerie van SZW aan Tweede Kamer, Migrantenmonitor 2007-2012, 7 maart 2013.
- 4 *NRC Handelsblad*, 2 maart 2013.
- 5 Lodewijk Asscher, Kamerbrief over kabinetsinzet sociale dimensie van de EMU, 25 mei 2013.
- 6 OESO Economic Surveys: European Union 2012; Mobility and Migration in Europe; CPB, Arbeidsmigranten uit Oost-Europa, 2011.
- 7 In de resolutie die het 'Executive Committee' van het Europees Verbond van Vakverenigingen begin maart 2012 over collectieve onderhandelingen op Europees niveau aannam, staat het zo geformuleerd: 'Legislation on the minimum wage should provide for a specific involvement of social partners in bipartite/tripartite bodies/consultations before the adoption of the minimum wage by public authorities.'
- 8 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2010-7811&language=EN>
- 9 Europese Commissie, *Employment in Europe 2006*, p.103.
- 10 Europese Commissie, *Employment in Europe 2007*, p. 172.
- 11 Zie de brief ('aanpak schijnconstructies') die hij 11 april 2013 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd.
- 12 Zie bijvoorbeeld Y. Jorens, *Self-employment and bogus self-employment in the European construction industry*, Universiteit Gent, België 2008; Yves Jorens & Jean-Philippe, *Europe of the self-employed: Self-employed between economic freedom and social constraints*, Lhernould, Brussel 2010; Brandbrief FNV aan minister Asscher van SZW *De FNV wil gewoon goed werk voor iedereen*, december 2012.

Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit

De flexibilisering zet lager opgeleiden op achterstand. Niet alleen doordat het werk slechter betaalt en de omstandigheden vervelender zijn. Ook doordat de voorwaarden om in aanmerking te komen voor werk of ondersteuning steeds ingewikkelder worden. ‘Werkwinkels’ zijn nodig om de onderkant erbij te houden en ‘Zweedse toestanden’ te voorkomen.

WILL TINNEMANS

Schrijver van non-fictieboeken, moderator en mediatrainer

In tien jaar tijd is de onderkant van de arbeidsmarkt in Nederland radicaal veranderd. Met het activerend arbeidsmarktbeleid kreeg de overheid veel mensen aan het werk: gehandicapten, alleenstaande moeders, 55-plussers — iedereen moest aan de slag, desnoods in banen ver onder het opleidingsniveau. De flexibilisering van de arbeidsmarkt — minder vaste contracten, minder ontslagbescherming — moest de in- en doorstroom van werknemers vergemakkelijken. Een flexibele schil in het personeelsbestand zou ondernemers over de drempel helpen om te investeren in werknemers waar ze makkelijk afscheid van kunnen nemen.

Structureler zijn de gevolgen van de verzelfstandigings- en privatiseringsoperaties die vanaf de jaren negentig geleid hebben tot het outsourcen van werk door (semi-)overheidsorganisaties. Honderdduizenden mensen die vroeger een vaste baan hadden bij de poste-

rijen, in de thuiszorg, in een supermarkt, als chauffeur, als plantsoenarbeider of hovenier, als productiemedewerker in de industrie of als kantinejuffrouw in een gemeentehuis, zijn hun baan kwijt of ze zijn overgeleverd aan structurele onzekerheid over werk en inkomen. Hun werkgever moet maar afwachten of hij bij de volgende aanbesteding nog wel in de race is en biedt dus zo weinig mogelijk werknemers een vast contract aan. Tegelijkertijd zijn hogere drempels opgeworpen voor de toegang tot de sociale zekerheid.¹

Alsof mensen hun handen nog niet vol hebben aan het zoeken en behouden van betaald werk en het verzorgen van gezin en hulpbehoevende dierbaren, werden ‘mantelzorg’ en ‘een beroep op het sociale netwerk’ uitgeroepen tot de nieuwe mantra’s in de sector zorg en welzijn.² In de tussentijd is de pensioengerechtigde leeftijd verhoogd — wat op termijn ook een beslag legt op de beschikbare banenvoor-

raad – en kijken we aan tegen een oplopende werkloosheid, die het record van de jaren tachtig in absolute aantallen zelfs overtreft. En het kasboek van de overheid is danig uit het lood, waardoor verdergaande bezuinigingen op sociale zekerheid en professionele hulp- en dienstverlening onvermijdelijk lijken.³

Het is geen vrolijk lijstje. Voedselbanken hebben het drukker dan ooit.⁴ Executieveilingen maken overuren omdat hypotheekhouders niet meer aan hun financiële verplichtingen kunnen voldoen.⁵ Meer gezinnen met kinderen leven in relatieve armoede, het aantal kinderen dat in armoede leeft is volgens de Kinderombudsman inmiddels zelfs gestegen naar één op de negen.⁶ Van de sterk gegroeide groep zelfstandigen zonder personeel zijn er veel onverzekerd tegen arbeidsongeschiktheid en werkloosheid en vaak hebben ze nauwelijks een pensioenvoorziening getroffen.⁷ We weten nog te weinig over die groep om te kunnen voorspellen in welke mate ze door hun reserves heen zijn en of ze de komende jaren wellicht massaal een beroep moeten doen op de bijstand. Maar het is wel duidelijk dat ze in crisistijd als eersten aan de kant gezet worden en zo een effectieve bumper zijn tegen ontslag van personeel met een vast dienstverband.

Zoals in alle crises komen ook nu de negatieve gevolgen onevenredig zwaar terecht op het bord van mensen met weinig opleiding en een karig inkomen. In een doorwrochte analyse van de flexibilisering van de arbeidsmarkt maken onderzoekers van TNO en het CBS stapje voor stapje zichtbaar dat de doorstroming van flexibele naar vaste contracten is verminderd, dat banen met een hoge (inkomens)onzekerheid vooral te vinden zijn in de commerciële dienstverlening en dat het voornamelijk gaat om laagopgeleiden in het algemeen en vrouwen en jongeren zonder startkwalificatie in het bijzonder.⁸ Versterking van hun positie op de arbeidsmarkt moet gezocht worden in scholing en opleiding, maar juist deze groepen hebben aanzienlijk minder leer-

en ontwikkelmogelijkheden dan werknemers met een vaste baan en ze hebben door hun precare positie op de arbeidsmarkt ook minder financiële armslag om er zelf in te investeren. Er zijn inmiddels her en der welwillende initiatieven, zoals dat van de Stichting Opleiding en Ontwikkeling Flexbranche (STOOF) die dit voorjaar een serie voorstellen heeft gedaan om de positie van laagopgeleide flexwerkers in de uitzendbranche door middel van scholing te verbeteren.⁹

Sociaal Akkoord

In de voortdurende kakofonie over de beste oplossingen van de financiële en economische crisis waar we ons alweer vijf jaar in bevinden, treffen we ook hoopgevende geluiden aan. In het voorjaar is een Sociaal Akkoord gesloten, dat we niet moeten beschouwen als het ei van Columbus, maar dat in een aantal opzichten wel degelijk een breuk markeert met de ontwikkelingen die de arbeidsmarkt tijdens de afgelopen decennia zo grondig hervormd hebben. Het akkoord zegt niets over scholing en opleiding van flexwerkers en er is gegronde kritiek mogelijk op de rol van sociale partners in de financiering van de WW¹⁰ en op andere deelgebieden. Zeker zo belangrijk is het dat de sociale partners het onder andere eens zijn geworden over een kleinere 'flexibele schil' door het aantal en de duur van tijdelijke contracten te beperken, oneigenlijk gebruik van flexibele krachten te bestrijden en de voorwaarden te versoepelen voor flexwerkers die gebruik willen maken van de Ziektewet, maar daar vaak niet voor in aanmerking komen doordat hun arbeidsverleden tekortschiet.

De wetgeving die voortvloeit uit het Sociaal Akkoord moet nog aangenomen worden door de Tweede en de Eerste Kamer. Minister Asscher van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is daar tijdens de onderhandelingen over het akkoord alvast op vooruitgelopen door serieus rekening te houden met kritiek van de SP op flexibilisering aan de onderkant van de

Will Tinnemans *Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit*

arbeidsmarkt en door het voormalige CDA-Tweede Kamerlid Mirjam Sterk aan te stellen als ambassadeur voor de jeugdwerkloosheid.¹¹ Door tegemoet te komen aan de SP en het CDA vergroot Asscher de kans dat een flink deel van de oppositie in de Eerste Kamer akkoord gaat met de hervormingsvoorstellen. Als dat lukt, is voor het eerst sinds de inwerkingtreding van de Flexwet, in 1999, sprake van een verbetering van de positie van flexwerkers aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Natuurlijk kan Lodewijk Asscher geen ijzer met handen breken. Banen creëren kan de overheid niet, sterker: er verdwijnen de komende jaren alleen al bij de rijksoverheid naar schatting 15.000 ambtenarenbanen. In tijden van oplopende werkloosheid kan de minister wel initiatieven steunen die werk creëren. Dat doet Asscher ook door € 600 mln beschikbaar te stellen voor bedrijven met slimme plannen voor bestrijding van de werkloosheid.

Omdat de subsidies aan veel voorwaarden moeten voldoen en er scherp wordt toegezien op misbruik, ridiculiseerde *Volkskrant*-columnist Frank Kalshoven het stimuleringsplan van Asscher als een subsidieregeling voor bureaucraten en consultants.¹² Er zal best het nodige aan de strijkstok van ambtenaren en adviseurs blijven hangen, maar Kalshovens kritiek is ook een gotspe. 'Twee jaar achtereen 300 miljoen stukslaan in een economie waarin 600 miljard omgaat helpt niet zo', schrijft de columnist, die vervolgens voorstelt om het geld bijvoorbeeld voor lastverlichting te gebruiken. Alsof het in een economie van € 600 mrd wél helpt als Asscher bij iedere Nederlander twee jaar achtereen € 17,50 op de rekening stort. Zo kun je natuurlijk alles wegrelativeren.

Hoewel Asscher bij de bestrijding van de werkloosheid met smalle marges te maken heeft, toont hij zich juist een realist met oog voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Hij trekt zich het sociale leed van werklozen aan, zet zich in om de gevolgen van de doorgeslagen flexibilisering aan de onderkant van de

arbeidsmarkt te repareren, heeft oog voor de bestrijding van schijnconstructies waarmee werkgevers de arbeidskosten drukken en realiseert zich dat de sociale spanningen wel eens flink zouden kunnen oplopen als hij niet optreedt tegen oneerlijke concurrentie door de import van Oost-Europese arbeidskrachten die ver onder het wettelijk minimumloon werken en geen aanspraak kunnen maken op cao-bepalingen.¹³ Zo'n sociaal bewogen minister hebben we toch al weer even niet gehad op het departement van SZW, zeker niet in een blauw-rode coalitie.

Werkwinkels naar Vlaams voorbeeld

Als liberalisering en flexibilisering de dynamiek in de economie en op de arbeidsmarkt daadwerkelijk stimuleren, is dat een verheugend effect. Maar als die dynamiek vooral ten goede komt aan aandeelhouders en stevig gesettelde werknemers met een hoog opleidingsniveau en dito inkomen¹⁴, terwijl laagopgeleid personeel met een karig inkomen buitenspel staat¹⁵, zijn reparaties nodig. Het Sociaal Akkoord is een goed begin, maar die hersteloperatie van bestaans- en inkomenszekerheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt zou op termijn wel eens onvoldoende kunnen blijken te zijn. Als de crisis nog lang aanhoudt, worden vervroegde uittreding en verkorting van de werkweek tot 32 uur met bijbehorende salarisdaling misschien bespreekbare opties voor de herverdeling van werk en inkomen.

Zover is het nog niet. Voorlopig zijn er vooral veel mensen die zich zorgen maken over hun kwetsbare positie op de arbeidsmarkt of over de toekomstbestendigheid van hun arbeidsinkomen of hun uitkering. Er is nog veel winst te behalen in het weerbaar maken van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Tijdens het onderzoek dat ik tussen 2008 en 2011 deed voor het schrijven van twee boeken over werkende armen¹⁶ viel me op dat veel laagopgeleiden slecht op de hoogte zijn

van hun rechten en geen lid worden van een vakbond, om financiële redenen of omdat ze geen enkele fiducia hebben in 'de bond'.

Flexwerkers zijn vaak als de dood dat ze op straat gezet worden en nergens meer binnenkomen. Electorale macht hebben laagopgeleiden nauwelijks, omdat ze met te weinigen zijn: het aantal laagopgeleiden is in Nederland gedaald van zestig procent in de jaren zestig tot ruim een kwart nu. Die relatief kleine groep leeft relatief gescheiden van de 'better off' in deze samenleving. Ze zijn niet alleen lager opgeleid en hebben mede daardoor een lager inkomen, ze zijn ook nog eens vaker chronisch ziek, hebben een grotere kans op psychische aandoeningen, zijn vaker werkloos en leven korter.

Het is ontnuchterend om de studie van Mark Bovens en Anchrit Wille over de diplomademocratie een paar jaar na verschijning nog eens ter hand te nemen.¹⁷ 'De kloof tussen hoger en lager opgeleiden is niet alleen sociaaleconomisch en sociaal-cultureel, maar ook nog eens sociaal-fysiek van aard. Hoger en lager opgeleiden hebben niet alleen andere opvattingen, andere voorkeuren en een andere smaak, maar ze leven, mede daardoor, ook steeds meer in gescheiden werelden.' Dat effect wordt versterkt door segregatie van hoger en lager opgeleiden op de huwelijksmarkt. Het einde van het liedje is na enkele generaties 'dat vrijwel alle lager opgeleiden en hun kinderen (...) in vrijwel alle maatschappelijke sferen tot de verliezers behoren', voorspellen Bovens en Wille.

Helemaal zonder gevaar is die ontwikkeling volgens de auteurs niet: 'Een verdere meritocratisering van onze samenleving kan op termijn een serieuze bedreiging van de politieke en sociale stabiliteit vormen.' Ook democratische rechtsstaten kunnen overvallen worden door de sociale instabiliteit die we met de hoogontwikkelde verzorgingsstaat overwonnen dachten te hebben. Wie had gedacht dat jongeren in het in veel opzichten welvarendste land ter wereld, Zweden, de straat op zou-

den gaan om hun ongenoegen kenbaar te maken door met stenen naar de politie te gooien, winkelruiten in te slaan, scholen te vernielen en auto's in brand te steken?¹⁸

Zoals de Ombudsman in zijn laatste jaar-rapport opmerkt, is de complexe regelgeving in de huidige samenleving gemaakt door en afgestemd op hoogopgeleiden.¹⁹ Lager opgeleiden die tegen de overheid aanlopen, raken maar al te vaak de weg kwijt. In die 'diplomabureaucratie' zijn instanties nodig waar goed getrainde consultants ondersteuning kunnen bieden aan laagopgeleiden die gebruik willen maken van hun rechten maar die om welke reden ook de weg niet meer of nog niet kunnen vinden. Vlaanderen kent zogeheten Werkwinkels: laagdrempelige organisaties waar werkzoekenden alle informatie kunnen vinden over werk en een beroep kunnen doen op trajectbegeleiders. Ik zou die formule nog wat willen uitbouwen.

Lager opgeleiden die tegen de overheid aanlopen, raken maar al te vaak de weg kwijt

Om de toegankelijkheid van beschikbare diensten en voorzieningen in de sociale sfeer te optimaliseren, zouden mensen in een Werkwinkel in hun stad of regio terecht moeten kunnen voor alle informatie en dienstverlening die het zoeken naar of behouden van werk betreft.²⁰ Goed opgeleide consultants helpen hen in die laagdrempelige informatiecentra zo mogelijk aan werk op hun eigen niveau, voorkomen zo mogelijk ontslag, steken een helpende hand toe bij het verzilveren van uitkeringsrechten en huur- en zorgtoeslagen, helpen mee bij het invullen van een aangiftebiljet, weten cao's en andere bronnen van arbeidsrecht om te zetten in begrijpelijke taal.

Will Tinnemans *Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit*

Werkende mensen met weinig kennis van wet- en regelgeving kunnen er laten controleren of hun arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden juridisch houdbaar zijn. Consulents van de Werkwinkels weten de weg in de lappendeken van regelingen en instrumenten die op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau zijn ingesteld voor mensen met een laag arbeidsinkomen of met een uitkering. De laagstbetaalden kunnen er, ongeacht hun nationaliteit, terecht bij professionals met ultrakorte lijnen naar de schuldhulpverlening, het maatschappelijk werk, de Arbeidsinspectie, de fiscus en specialisten in arbeidsrecht.

Werkwinkels moeten laagdrempelig zijn, dus ze moeten in steden midden in pracht- en krachtwijken gevestigd zijn en in regio's op een drukbezocht knooppunt zitten. Ze moeten geen nieuwe koker vormen in de welzijnssector, maar actief onderdeel uitmaken van wijkteams. Met een breed oog voor bestaanszekerheid wijzen ze laagopgeleiden in achterstandswijken op hun rechten en op de mogelijkheden om zich in vakbonden of anderszins te organiseren tegen de voortgaande erosie van hun bestaanszekerheid. Met hun integrale benadering kunnen ze tegenwicht vormen tegen de afbraak van minimale arbeidsvoorwaarden en werkomstandigheden aan de onderkant van de arbeidsmarkt, die nu nog al te vaak verborgen blijft achter onwetendheid, schaamte en zelfs angst.

Werkwinkels verlenen niet alleen praktische hulp en bijstand, ze kunnen ook een bewustwording op gang brengen. Door kerngegevens uniform te registreren en de geanonimiseerde bestanden van alle Werkwinkels te koppelen, komen misstanden van een bepaalde categorie, in een specifiek bedrijf of in een sector aan het licht. Die signaleringsfunctie kan bijdragen aan het maatschappelijk besef dat postbestellers, chauffeurs, productie-medewerkers, supermarktpersoneel, beveiligers, schoonmakers, cateraars, personeel in de thuiszorg en al die andere veelal laagopgeleide, slecht betaalde mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt recht hebben op een minimum aan zekerheid, verantwoorde arbeidsomstandigheden en redelijke arbeidsvoorwaarden.

Werkwinkels gaan dus over alles wat te maken heeft met het zoeken en behouden van werk, ook als persoonlijke of huiselijke omstandigheden een bedreiging vormen voor de arbeidsgeschiktheid van mensen met of zonder baan. De overheid, vakbonden en werkgeversorganisaties hebben veel belang bij het bewaren van sociale rust en stabiliteit. Ze zouden alleen daarom al de gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten nemen voor Werkwinkels. Om te voorkomen dat kwetsbare mensen door de bodem van hun bestaan zakken. En om de samenleving te behoeden voor 'Zweedse toestanden'.

Noten

- 1 Zie voor een gedetailleerdere uitwerking van al die ontwikkelingen: Will Tinnemans, *Voor jou tien anderen. Uitbuiting aan de onderkant van de arbeidsmarkt*, Nieuw Amsterdam Uitgevers, 3de druk 2013.
- 2 Zie *Onder het mom van zelfredzaamheid. Een journalistieke analyse van de nieuwe mantra in zorg en welzijn*, Piet-Hein Peeters en Cindy Cloin, Eindhoven, Uitgeverij Pepijn, 2012.
- 3 Zie onder andere: 'Massale herkeuring Wajongers', Gijs Herderschee, in: *de Volkskrant*, 28 juni 2013.
- 4 Zie onder andere: 'Dringen voor de voedselbank', Petra de Koning, in: *NRC Handelsblad*, 23 mei 2013.
- 5 Zie: <http://www.nu.nl/geldzaken/3251847/steeds-meer-gedwongen-huizenverkop.html>
- 6 "Nieuwe armoede" onder kinderen', Anneke Stoffelen, in: *de Volkskrant*, 25 juni 2013.
- 7 Stichting ZZP Nederland: <http://www.zzp-nederland.nl/nieuws/30679-zzp-onverzekerd>
- 8 Goudswaard, Anneke en Jos Sanders, in: Gaalen, Ruben van e.a., *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering*, TNO | CBS, Den Haag, 2013.
- 9 Zie <http://www.stoof-online.nl/magazine/download>

 Will Tinnemans *Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit*

- load/STOOF_Statement-Brochure.pdf
- 10 Paul de Beer: 'Sociaal pact schiet tekort', *NRC Handelsblad*, 23 mei 2013.
 - 11 'Lodewijk Asscher, minister van Sociale Zaken en Werkloosheid', Thijs Niemantsverdriet, in: *NRC Handelsblad*, 22 juni 2013.
 - 12 'Het banenplan van Asscher is een gotspe', Frank Klashoven, in: *de Volkskrant*, 22 juni 2013.
 - 13 'Asscher: "Er is wegwerparbeid ontstaan"', Jelle Brandsma, in: *Trouw*, 11 juni 2013. Zie ook: 'Broek stomen voor 3 euro, klopt dat?', Ariane Kleijwegt, in: *NRC Handelsblad*, 6 juni 2013
 - 14 '174 keer het salaris van de werkvloer', Wilco Dekker en Xander van Uffelen, in: *de Volkskrant*, 15 juni 2013.
 - 15 'FNV: crisis voor werkgever excuus', Nanda Troost, in: *de Volkskrant*, 28 mei 2013. Zie ook: "'Voor de werknemers is er niets'", Nanda Troost, in: *de Volkskrant*, 22 juni 2013.
 - 16 *Onzeker bestaan. Leven aan de rafelrand van de arbeidsmarkt* (2009) en *Voor jou tien anderen. Uitbuiting aan de onderkant van de arbeidsmarkt* (2011), beide verschenen bij Nieuw Amsterdam Uitgevers.
 - 17 *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Mark Bovens en Anchrit Wille, Bert Bakker, Amsterdam, 2011.
 - 18 'Oproer legt "grote falen" Zweden bloot', *NRC Handelsblad*, 23 mei 2013.
 - 19 *Mijn onbegrijpelijke overheid. Verslag van de Nationale ombudsman over 2012*, SDU-uitgevers, Den Haag, 2013.
 - 20 Het concept van de Werkwinkel heb ik eerder, in iets andere vorm, uitgewerkt in het essay 'Werkwinkels in strijd tegen Nieuwe Sociale Kwestie', in: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, jrg. 106 nr. 2, zomer 2013, pp. 30-33.

Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan

De behoefte die werkgevers hebben aan flexibel personeel is voor een deel een gegeven, maar ze hebben wel degelijk de keuze om hun medewerkers meer of minder zekerheid te bieden. Ook de overheid kan sturen op meer of minder zekerheid voor werkenden, bijvoorbeeld met de regels rond ontslagbescherming.

MARTIN OLSTHOORN

Promovendus sociologie aan de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR), met als specifieke richting 'werkgeversinvloeden op preciaire arbeid'

Het debat over de flexibilisering van de arbeidsmarkt gaat meestal over de gevolgen voor de werknemers, maar het zijn vaak de werkgevers die vragen om mogelijkheden mensen flexibel aan te nemen. Een debat over flexibiliteit op de Nederlandse arbeidsmarkt is dan ook onvolledig zonder begrip van de werkgeverskant van de arbeidsovereenkomst. Waarom willen werkgevers mensen flexibel kunnen aannemen? Welke banen maken zij bij voorkeur flexibel? Welke prikkels gaan er uit van verschillende beleidsmaatregelen op de arbeidsmarkt? En zijn er op basis van het antwoord op deze vragen betere en minder goede beleidsmaatregelen te onderscheiden?

Een intuïtieve reden waarom werkgevers werknemers flexibel zouden willen aannemen, is dat de hoeveelheid werk binnen het bedrijf varieert. Deze visie is dominant in de economische wetenschap, en vindt zijn oorsprong in het idee dat werkgevers naar maxi-

male winst strevende actoren zijn die een overallocatie van personeel zien als een te elimineren kostenpost.¹ Hierbij is de aard van de variatie in werk relevant voor de gekozen vorm van flexibele arbeid.

Een oorzaak van variatie in de hoeveelheid werk die statistisch redelijk eenduidig te koppelen is aan het gebruik van flexibele arbeid, is de seizoensgebonden dynamiek in de vraag naar producten en diensten.² In seizoensgebonden sectoren zijn voornamelijk nulurencontracten populair, aangezien zij de werkgever in staat stellen te variëren met het aantal wekelijks te werken uren, en werkgevers een werknemer indien gewenst effectief van de loonlijst kunnen halen door geen uren meer aan te bieden. Nulurencontracten worden bijvoorbeeld veel gebruikt in de horeca. Dit is uiteraard mede doordat daar doorgaans veel studenten werken, die zelf mogelijk om dergelijke contracten vragen, maar het verband tussen fluctuaties in de hoeveelheid werk en

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

nulurencontracten bestaat ook onafhankelijk van de sector van de werkgever en de leeftijd van de werknemer.

Conjunctuurschommelingen in de vraag naar producten en diensten zijn minder eenduidig te koppelen aan het gebruik van flexibele arbeid door werkgevers. Hoewel er aanwijzingen zijn dat in cyclische sectoren, bijvoorbeeld de exportsectoren, veel gebruik gemaakt wordt van uitzendkrachten³, is dit effect in Nederland niet eenduidig.⁴ Al is variatie in het te verrichten werk een belangrijke reden voor het willen inzetten van flexibel personeel, het is niet de enige reden. Variatie in het beschikbare personeel, bijvoorbeeld door ziekte, is een andere reden die werkgevers veel noemen.⁵ Onderzoek naar de verschillende vormen van flexibiliteit die gebruikt worden voor het opvangen van een tijdelijk, plotseling gebrek aan personeel is schaars, maar het is aannemelijk dat er hier voornamelijk gebruik gemaakt wordt van uitzendkrachten.⁶ Een groot deel van de waarde van uitzendkrachten voor werkgevers is immers dat ze op korte termijn beschikbaar zijn.⁷

Organisaties in dynamische sectoren hebben meestal te maken met een relatief hoge mate van onzekerheid over de toekomst, zeker wanneer de dynamiek zich voordoet in de vorm van conjunctuurcycli of competitie met andere bedrijven. Hier gaat niet alleen een winst-maximaliserende rationele flexibiliteitsdruk van uit, maar ook een druk tot 'gelijkvormigheid'. De onzekerheid drijft werkgevers ertoe te kijken naar ogenschijnlijk bewezen 'good practices' in vergelijkbare organisaties, waardoor deze organisaties steeds meer op elkaar gaan lijken.⁸ Eind jaren tachtig werd het Japanse 'total quality management' bijvoorbeeld gezien als de oorzaak van het succes van de Japanse maakindustrie, en de conclusie was veelal dat achterblijvende Amerikaanse fabrikanten deze aanpak linksom of rechtsom in hun bedrijfsprocessen moesten verwerken.

De laatste twintig jaar zijn Amerikaanse bedrijven weer dominant op de dynamische

wereldmarkt, en het al dan niet terecht toedichten van dit succes aan het flexibele arbeidsmodel zal geleid hebben tot mimiek van dit model bij Europese bedrijven. Daarnaast heeft dit proces steun gekregen vanuit de hoek van de — veelal Angelsaksische — managementliteratuur, waaronder Atkinson (1984)⁹ met zijn typologie van vormen van flexibiliteit, Handy (1990)¹⁰ met zijn eerste aanzet tot een kern-periferie-model, en Peters & Waterman met *In Search of Excellence* (1982)¹¹, die tegelijkertijd het 'gewone personeel' als bron van kwaliteit zagen, maar ook een 'slanke' staf adviseerden. Laatstgenoemd boek heeft overigens als ondertitel 'lessons from America's best-run companies' en is een openlijk advies aan bedrijven om elementen van succesvolle organisaties te kopiëren.

De vervangingskosten van personeel

Gegeven het feit dat werkgevers behoefte hebben aan flexibiliteit, is het de vraag welke banen en werknemers zij flexibel zullen maken. Een intuïtief logisch antwoord op deze vraag is te geven aan de hand van opleidingsniveaus: hoogopgeleide werknemers lopen een lager risico op flexibele arbeid dan laagopgeleide werknemers. Omdat mensen met een hoog opleidingsniveau doorgaans een betere positie hebben op de arbeidsmarkt, is dit geen gek idee.¹² Landenvergelijkend onderzoek laat zien dat het opleidingsniveau van werkenden in de Verenigde Staten hoofdzakelijk sterk gekoppeld is aan de hoogte van het loon, terwijl in Europa — onder andere door de vaak meer rigide loonstructuur — de koppeling met flexibele arbeid sterker is.¹³

Werkgevers in Europa lijken bereid hoogopgeleide werknemers meer baan zekerheid te bieden dan laagopgeleide werknemers. Dit is deels een gevolg van algemene mechanismen die leiden tot de koppeling van beloning en opleidingsniveau. Opleiding is bijvoorbeeld een investering in menselijk kapitaal, wat door werkgevers als productieverhogend

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

wordt gezien. Daarnaast kan een opleiding gezien worden als een positioneel goed: werkgevers gaan er vaak van uit dat hoger opgeleid personeel over hogere kwaliteiten beschikt dan lager opgeleid personeel. Zo zijn werkgevers bijvoorbeeld vaak van mening dat hoger opgeleide werknemers sneller kennis en ervaring opdoen dan lager opgeleide werknemers, en meer baat hebben bij door de werkgever betaalde trainingen. Tot slot heeft het onderwijs dat iemand heeft genoten implicaties voor zijn positie op de arbeidsmarkt wanneer diploma's toegang geven tot afgesloten beroepen en voordelen verschaffen aan degenen die in het beroep werkzaam zijn.¹⁴

Een andere belangrijke reden voor het relatief weinig voorkomen van flexibele contracten onder hoogopgeleiden zijn de hoge vervangingskosten van hoogopgeleid personeel. Het relatief lage aanbod van hoogopgeleide werknemers betekent dat werkgevers hoge 'zoekkosten' hebben wanneer zij hoogopgeleide werknemers willen vervangen.¹⁵ Daarnaast screenen werkgevers werknemers doorgaans op onder andere productiviteit en betrouwbaarheid.¹⁶ De kosten van het screenen van hoogopgeleide werknemers zullen hoger zijn dan bij laagopgeleide werknemers, aangezien de potentiële kosten van het niet goed screenen van hoogopgeleide werknemers evenzo hoger zijn: het slecht screenen van hoogopgeleid personeel brengt een groter risico met zich mee om tot kostbaardere problemen te leiden, dan het slecht screenen van laagopgeleiden.

Een logische manier voor werkgevers om met deze hoge vervangingskosten om te gaan is door deze werknemers aan het bedrijf te binden. Dit gebeurt onder andere door hun een carrière binnen het bedrijf en mogelijkheden tot promotie aan te bieden, en deze factoren zijn weer sterk complementair met het aanbieden van vast contracten.¹⁷

Verschillen in opleidingsniveau zijn echter niet de enige bron van verschillen in vervangingskosten van werknemers. De mate waarin

een baan vereist dat specifieke vaardigheden op het werk zelf worden geleerd, heeft ook sterke implicaties voor de kosten die het vervangen van de betreffende werknemer met zich meebrengt: een idee dat zijn oorsprong vindt in transactiekostentheorie.¹⁸ Voor banen met een hoge mate van 'on the job learning' bestaat er in de markt geen perfecte vervanging voor de werknemer, waardoor de werkgever kosten moet maken met het opleiden van een eventuele vervanger.¹⁹ Aangezien dit kosten zijn die in de aard hetzelfde zijn als de kosten die betrekking hebben op de vervanging van hoogopgeleide werknemers, gelden dezelfde overwegingen: een hoge mate van 'on the job learning' brengt werkgevers ertoe om

De groei van niet-technische dienstverlening leidt in potentie tot een toename van flexibele arbeid

de betreffende werknemers aan het bedrijf te binden, wat moeilijk te verenigen is met een flexibele contractvorm.²⁰

Met dit alles in het achterhoofd is de claim dat de neergang van de maakindustrie ten faveure van de dienstensector heeft geleid tot een toename in flexibele arbeid, deels te duiden.²¹ Werknemers die in de industrie aan de machine staan, zien hun productiviteit groeien doordat ze in toenemende mate bekwaam kunnen omgaan met het specifieke apparaat en product, terwijl dit in de laagwaardige dienstensector, de horeca, schoonmaak en de detailhandel minder het geval is.

De hoogwaardige dienstensector is moeilijker te classificeren, aangezien ICT-diensten sterker gekenmerkt worden door bedrijfsspecifieke 'learning by doing' dan bijvoorbeeld de creatieve of de financiële sector. Kort gezegd

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

lijkt het aannemelijk dat hoogwaardige dienstverlening met een sterk technisch karakter complementair is met bescherming van vaste contracten, terwijl het omgekeerde geldt voor niet-technische hoogwaardige diensten. Een krimp van de industrie en technische dienstverlening ten opzichte van laagwaardige en niet-technische dienstverlening heeft dus de potentie te leiden tot een toename van flexibele arbeid, al speelt het beleid met betrekking tot ontslagbescherming hierin natuurlijk een belangrijke rol.²²

Uit het mechanisme van bedrijfsspecifieke vaardigheden volgt ook de vaak gehoorde koppeling tussen flexibele arbeid en de afbraak van kennis en vaardigheden binnen bedrijven. Het flexibel maken van grote hoeveelheden werknemers in de industrie dwingt werkgevers om keer op keer te investeren in het inwerken van nieuwe krachten, wat een wissel trekt op de accumulatie van vaardigheden bij werknemers. In deze context wordt Duitsland veelvuldig geroemd als een land waarin juist de strenge bescherming van vaste contracten een hoogwaardige industriële sector gebaard heeft.²³ In Nederland is de bescherming van vaste contracten, en in sterkere mate van tijdelijk contracten, minder streng dan in Duitsland, wat complementair is met de grotere hoog- en laagwaardige dienstensectoren.

Tijdelijke en vaste contracten als prikkels

Een andere reden voor werkgevers om flexibele contracten te gebruiken, die gelijk een en ander zegt over het type baan dat flexibel gemaakt wordt, is dat deze bepaalde prikkels geven aan werknemers. Werknemers kunnen aangenomen worden op tijdelijke contracten, met een expliciet uitzicht op verlenging van de aanstelling bij goed presteren.²⁴ Aan de andere kant kunnen vaste contracten gebruikt worden om werknemers te motiveren zich in te zetten, doordat ze werknemers committeer aan de doelen van het bedrijf.²⁵ Welke van

deze twee ideaaltypische opties gekozen wordt, is sterk afhankelijk van de meetbaarheid van de prestaties van de werknemer, omdat dit sterke implicaties heeft voor de informatie-asymmetrie tussen de werknemer die het werk verricht en de werkgever.²⁶

Wanneer prestaties goed meetbaar zijn, is een beloningssysteem in de vorm van een tijdelijk contract met uitzicht op een vast contract of verlenging goed in te richten, en is dat een effectieve en goedkope manier om een werknemer zich in te laten zetten. Dit is bijvoorbeeld zo in banen met taken met een beperkte complexiteit en een daaruit volgende beperkte autonomie voor de werknemer. Hier kan de werkgever criteria ontwerpen waaraan de uitvoering moet voldoen, zoals een gegeven tijdsduur per handeling of een bepaalde output per tijdseenheid.

Wanneer prestaties moeilijk meetbaar zijn en taken moeilijk te omschrijven, is de informatie-asymmetrie tussen werkgever en werknemer groot, en zal er van een bepaalde mate van zelfsturing bij de werknemer uitgegaan moeten worden. Door de werknemer te committeren aan de doelen van de organisatie, zal de werknemer in toenemende mate in het belang van de werkgever werken en is directe controle minder noodzakelijk. Een voor de hand liggende manier om de werknemer te committeren aan de doelen van de organisatie, is door het aanbieden van vaste contracten en een carrière binnen het bedrijf, omdat deze ook een commitment van de kant van de werkgever laten zien.²⁷

Discretionaire ruimte voor de werkgever

De mechanismen die hierboven besproken zijn, zeggen iets over wanneer werkgevers behoefte zullen hebben aan flexibele arbeid, en welke werknemers zij flexibel zullen inzetten. In het relaas zit impliciet de aanname dat werkgevers reageren op voor hen niet beïnvloedbare factoren. Dit is een te verantwoorden aanname wanneer het gaat om volatiliteit

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

in de vraag naar producten en in het personeelsbestand. Wellicht dat de grootste bedrijven de vraag naar producten door proactieve marketing enigszins kunnen beïnvloeden, maar voor de meeste bedrijven zal dit niet gelden. De enige reële optie die de meeste bedrijven hebben om minder gevoelig te worden voor dynamiek in de vraag naar hun product, is het aanbieden van meerdere

De regels rond ontslagbescherming beïnvloeden de hoeveelheid en de verdeling van flexibele arbeid

producten. Dit zal doorgaans een proces zijn dat enige tijd kost, waardoor de vraag naar flexibiliteit op de korte termijn groot blijft.

Echter, de aanname dat werkgevers vooral reageren op structurele factoren wordt moeilijker houdbaar wanneer gekeken wordt naar de karakteristieken van flexibele banen. Werkgevers zouden, zoals gesteld, 'vervangbare' werknemers eerder flexibel aannemen, maar werkgevers hebben zeker enige discretionaire ruimte in het minder vervangbaar maken van werknemers door te investeren in het menselijk kapitaal. Daarnaast hebben werkgevers een bepaalde keuzevrijheid in hoe ze reageren op een behoefte aan flexibiliteit.

Hier sluit de vaak gehoorde dichotomie van 'high road'- en 'low road'-strategieën op aan.²⁸ Simpel gezegd hebben werkgevers de mogelijkheid om, gegeven een behoefte aan flexibiliteit, ervoor te kiezen werknemers aan te nemen op flexibele en tijdelijke contracten en hen bij een dalende vraag weer te ontslaan (ook wel 'numerieke flexibiliteit' genoemd). Deze 'low road'-optie is in termen van personeelskosten op de bedrijfsbalans goedkoop, maar heeft als nadeel dat de kennisopbouw

binnen het bedrijf gebrekkig zal zijn, waardoor deze bedrijven hoofdzakelijk op prijs zullen concurreren.

Werkgevers kunnen er ook voor kiezen werknemers niet flexibel te maken, maar vaste aanstellingen te combineren met mobiliteit op de interne arbeidsmarkt, oftewel binnen het bedrijf (ook wel 'functionele flexibiliteit' genoemd). Aangezien deze 'high road'-strategie werkgevers niet in staat stelt zich aan te passen aan een dalende vraag door in het personeelsbestand te snijden, is deze optie op de korte termijn duurder. Maar met deze strategie blijft kennis behouden voor het bedrijf en wordt geïnvesteerd in menselijk kapitaal. Hierdoor zal er een versnelde accumulatie van kennis plaatsvinden, waardoor high road-strategieën complementair zijn met concurrentie op kwaliteit.²⁹ Echter, de koppeling aan kwaliteit moet niet als absoluut beschouwd worden: deze is sterk afhankelijk van de mate waarin kwaliteit samenhangt met de accumulatie van kennis en met ervaring. Ook moet in ogenschouw genomen worden dat bovenstaande redenering in het verleden doorgaans betrekking had op de industriële sector; een vertaling naar de dienstensector is nog nauwelijks gemaakt en is, voor zover nu bekend, niet één-op-één te maken (wellicht juist doordat de relatie tussen kwaliteit en de accumulatie van kennis en ervaring in de industrie duidelijker is dan in de dienstensector).³⁰

Ontslagbescherming en de verdeling van tijdelijke contracten

Hoewel bovenstaande mechanismen empirisch goed aan te tonen zijn, bestaan zij uiteraard niet in een institutioneel vacuüm. Een reden om aan te nemen dat instituties zoals ontslagbescherming en vakbonden invloed hebben op de hoeveelheid en de verdeling van flexibele arbeid, is de sterke variatie in flexibele arbeid tussen landen, gecombineerd met een bepaalde mate van clustering. Zo is te zien dat in de Noord-Europese landen een gemid-

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

delde flexibiliteit gecombineerd wordt met een genereus sociaal vangnet en doorstroommogelijkheden uit werkloosheid, terwijl Zuid-Europese landen doorgaans een sterke insider/outsider arbeidsmarkt hebben met beperkte toegang tot sociale zekerheid, en de Angelsaksische landen een sterk flexibele arbeidsmarkt met weinig sociale zekerheid.³¹

Met name de sterkte van de institutionele ontslagbescherming lijkt een effect te hebben op de mate waarin werkgevers flexibele contracten aanbieden: hoe sterker de bescherming van vaste contracten, hoe groter de behoefte aan tijdelijke contracten onder werkgevers.³² Doordat een belangrijk deel van het electoraat vaak weinig op heeft met het dereguleren van de bescherming van vaste contracten, en Europese overheden in het verleden vaak de weg van de minste weerstand kozen, is het gebruik van flexibele en tijdelijke contracten in toenemende mate toegestaan, maar zijn vaste contracten onverminderd beschermd gebleven. In veel landen is zo een duale arbeidsmarkt gecreëerd. Deze tweedeling in de arbeidsmarkt heeft doorgaans plaatsgevonden langs de lijnen van onderwijsniveau en vaardigheden. De manier waarop de bescherming van vaste en van tijdelijke contracten zich tot elkaar verhoudt, interacteert bijvoorbeeld met de eerder besproken vervangings- en prikkelmecanismen.³³

Naarmate tijdelijke contracten sterker gedereguleerd worden ten opzicht van vaste contracten, zijn werkgevers meer geneigd hun vaste contracten te reserveren voor werknemers die zij waarschijnlijk toch niet zullen vervangen en zullen zij nadrukkelijker gebruikmaken van de prikkelwerking van vaste en tijdelijke contracten.³⁴ Dit heeft tot gevolg dat in landen met een sterke bescherming van vaste contracten en een zwakke bescherming van tijdelijke contracten, laagopgeleide werknemers en werknemers die zich bezighouden met het leveren van eenvoudige diensten, een verhoogde kans hebben om op tijdelijke contracten werkzaam te zijn. Tot slot is het aanne-

melijk dat een dergelijk toenemend verschil in de bescherming van tijdelijke en vaste contracten ertoe leidt dat de conversie van tijdelijke naar vaste contracten afneemt. Dientengevolge lopen werknemers aan de onderkant het risico om gevangen te raken in een carrière die gekenmerkt wordt door een afwisseling van tijdelijk werk en werkloosheid.³⁵

Dereguleren of juist niet

Uit bovenstaande argumenten kan niet geconcludeerd worden dat de bescherming van vaste contracten en die van tijdelijke contracten in Nederland gedereguleerd moet worden, of juist strenger moeten worden. Die keuze hangt af van de economische structuur die men voor ogen heeft en, meer filosofisch, in welke mate men ongelijkheid in de samenleving toestaat, en wat voor soort ongelijkheid dat is (wat ook niet wil zeggen dat deze keuze volledig vrij is: internationale concurrentie op arbeidskosten kan zeker een druk tot flexibilisering impliceren).

Het dereguleren van zowel vaste als tijdelijke contracten zal naar verwachting ten goede komen aan de laagwaardige dienstensector en delen van de hoogwaardige dienstensector. Dit omdat het vaak generieke karakter van vaardigheden in de dienstensector marktsturing tot een efficiënt en goedkoop allocatiemechanisme maakt. Ook zal een dergelijke deregulering een grotere inkomensongelijkheid tot gevolg hebben, omdat het belonen van opleidingsniveau via het loon zal plaatsvinden, in plaats van via contractzekerheid.³⁶

Het juist niet dereguleren van beide contractvormen zal de kwaliteit van de industriële sector en andere delen van de hoogwaardige dienstensector ten goede komen. Dit omdat het specifieke karakter van vaardigheden in deze sectoren impliceert dat kwaliteit gebaat is bij wederzijdse investeringen in de vaardigheden van werknemers, en dus bij langdurige verbintenissen tussen werkgever en werknemer. Verder zal een strenge bescher-

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

ming van vaste contracten de inkomensonzekerheid bij veel werknemers flink verkleinen. Dit is waar de SP op inzet.³⁷ Aan de andere kant zal werkloosheid in een dergelijke situatie voor een deel van de mensen structureel zijn, en zitten er mogelijk mensen langs de kant die beter zouden functioneren in een baan dan de werknemer die hem bezet, maar die niet ontslagen kan worden. Dit is het punt dat de VVD benadrukt.³⁸

Wat wel af te raden valt, is het dereguleren van de bescherming van tijdelijke en flexibele contracten, en het ongemoeid laten van de bescherming van vaste contracten. Te allen tijde is het raadzaam om de verschillen in bescherming tussen beide contractvormen klein te houden, aangezien grote verschillen zowel de gelijkheid van kansen als die van uitkomsten met betrekking tot inkomen en zekerheid aantast. Daarnaast heeft een dergelijke strategie geen extra voordelen voor de dienstensector, maar hetzelfde effect op de industriële sector en delen van de hoogwaardige dienstensector als het dereguleren van vaste contracten (een afname van de kwaliteit).

Werkgevers zullen vanuit kortetermijnoverwegingen immers ook in de industrie naar flexibele contractvormen grijpen, met alle gevolgen van dien voor de opbouw van kennis. Let wel, ditzelfde geldt voor het gezamenlijk dereguleren van vaste en tijdelijke contracten, maar dit heeft niet de nadelen met betrekking tot gelijkheid die eerder genoemd werden: voor de economische structuur heeft gedeeltelijke deregulering dus geen voordelen boven volledige deregulering, maar het heeft wel nadelen voor werknemers.

In dit kader is het Sociaal Akkoord goed nieuws, aangezien het de positie van flexwerkers en tijdelijk krachten verbetert, wat het in Nederland aanzienlijke verschil tussen de bescherming van vaste en tijdelijke werknemers enigszins verkleint.³⁹ Aan de andere kant is het, gezien de nog steeds grote ongelijkheid tussen beide, wellicht niet verstandig geweest af te spreken om de ontslagbescherming tot 2016 ongemoeid te laten. Dit vergroot het risico dat de toekomstige druk tot flexibilisering zich weer zal vertalen in verlaging van de bescherming van flexibele en tijdelijke werknemers.

Noten

- 1 Abraham, K. (1988), *Flexible Staffing Arrangements and Employers' Short term Adjustment Strategies*, NBER Working Paper Series, Cambridge;
- 2 Houseman, S. (2001), 'Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey', *Industrial and Labour Relations Review*, 55(1), pp. 149-170.
- 3 Kalleberg, A., Reynolds, J., & Marsden, P. (2003), 'Externalizing Employment: Flexible Staffing Arrangements in US Organizations', *Social Science Research*, 32, pp. 525-552.
- 4 Houseman, S. (2001), 'Why

Employers Use Flexible Staffing Arrangements: Evidence from an Establishment Survey', *Industrial and Labour Relations Review*, 55(1), pp. 149-170.

- 4 De Graaf-Zijl, M. (2005), *The Attractiveness of Temporary Employment to Reduce Adjustment Costs: A Conjoint Analysis*, Tinbergen Institute Discussion Paper.
- 5 Abraham, K. (1988), *Flexible Staffing Arrangements and Employers' Short term Adjustment Strategies*, NBER Working Paper Series, Cambridge.
- 6 Ibidem.
- 7 De Graaf-Zijl, M. (2005), *The Attractiveness of Temporary Employment to Reduce Adjust-*

ment Costs: A Conjoint Analysis, Tinbergen Institute Discussion Paper.

- 8 DiMaggio, P., & Powell, W. (1983), 'The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields', *American Sociological Review*, 48(2), pp. 147-160.
- 9 Atkinson, J. (1984), *Flexibility, uncertainty and manpower management*, Brighton: Institute of Manpower Studies.
- 10 Handy, C. (1990), *The Age of Unreason*, Cambridge, Mass., Harvard Business School Press.
- 11 Peters, T., & Waterman, R. (1982), *In search of Excellence: Lessons from America's Best-Run*

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

- Companies, New York: Harper and Row.
- 12 De Vries, M., & Wolbers, M. (2005), 'Non-Standard Employment Relations and Wages Among School Leavers in The Netherlands', *Work, Employment and Society*, 19(3), pp. 503-525.
 - 13 Barbieri, P. (2009), 'Flexible Employment and Inequality in Europe', *European Sociological Review*, 25(6), pp. 621-628; DiPrete, T., Goux, D., Maurin, E., & Quesnel-Vallee, A. (2006), 'Work and Pay in Flexible and Regulated Labour Markets: a Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the US', *Research in Social Stratification and Mobility*, 24, pp. 311-332.
 - 14 Bol, T., & Van de Werfhorst, H. (2011), 'Signals and Closure by Degrees: The Education Effect Across 15 European Countries', *Research in Social Stratification and Mobility*, 29(1), pp. 119-132.
 - 15 Andrews, M., Bradley, S., Stott, D., & Upward, R. (2008), 'Successful Employer Search? An Empirical Analysis of Vacancy Duration using Micro Data', *Economica*, 75, pp. 455-480.
 - 16 Schram, A., Brandts, J., & Gërkhani, K. (2010), 'Information, Bilateral Negotiations, and Worker Recruitment', *European Economic Review*, 54(8), pp. 1035-1058.
 - 17 Kalleberg, A., Reynolds, J., & Marsden, P. (2003), 'Externalizing Employment: Flexible Staffing Arrangements in US Organizations', *Social Science Research*, 32, pp. 525-552.
 - 18 Williamson, O. (1981), 'The Economics of Organizations: The Transaction Costs Approach', *American Journal of Sociology*, 87(3), pp. 548-577.
 - 19 Goldthorpe, J. (2000), *On Sociology*, Oxford: Oxford University Press; Williamson, O. (1981), 'The Economics of Organizations: The Transaction Costs Approach', *American Journal of Sociology*, 87(3), pp. 548-577.
 - 20 Gebel, M., & Giesecke, J. (2011), 'Labor Market Flexibility and Inequality: The Changing Skill-Based Temporary Employment and Unemployment Risks in Europe', *Social Forces*, 90(1), pp. 17-39.
 - 21 Piore, M., & Sabel, C. (1984), *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York: Basic Books.
 - 22 Kalleberg, A. (2009), 'Precarious Work, Insecure Workers: Employment Relations in Transition', *American Sociological Review*, 74(1), pp. 1-22.
 - 23 Estevez-Abe, M., Iversen, T., & Soskice, D. (2001), 'Social Protection and the Formation of Skills: a Reinterpretation of the Welfare State', in: P. Hall, & D. Soskice, *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
 - 24 Polavieja, J. (2003), 'Temporary Contracts and Labour Market Segmentation in Spain: An Employment Rent Approach', *European Sociological Review*, 19(5), pp. 501-517.
 - 25 Kalleberg, A., Reynolds, J., & Marsden, P. (2003), 'Externalizing Employment: Flexible Staffing Arrangements in US Organizations', *Social Science Research*, 32, pp. 525-552; Osterman, P. (1987), 'Choice of Employment Systems in Internal Labour Markets', *Industrial Relations*, 26(1), pp. 46-67.
 - 26 Goldthorpe, J. (2000), *On Sociology*, Oxford: Oxford University Press; Jensen, M., & Meckling, W. (1976), 'Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure', *Journal of Financial Economics*, 3(4), pp. 305-360.
 - 27 Osterman, P. (1987), 'Choice of Employment Systems in Internal Labour Markets', *Industrial Relations*, 26(1), pp. 46-67.
 - 28 Osterman, P. (1999), 'Work Reorganization in an Era of Restructuring: Trends in Diffusion and Effects on Employee Welfare', *Industrial and Labour Relations Review*, 53(2), pp. 179-196.
 - 29 Riley, M., & Lockwood, A. (1997), 'Strategies and Measurement for Workforce Flexibility: an Application of Functional Flexibility in a Service Setting', *Journal of Operations & Production Management* (4), pp. 413-419.
 - 30 Lloyd, C., Warhurst, C., & Dutton, E. (2013), 'The Weakest Link? Product Market Strategies, Skill and Pay in the Hotel Industry', *Work, Employment & Society*, 27(2), pp. 254-271.
 - 31 Muffels, R., & Luijckx, R. (2008), 'Labour Market Mobility and Employment Security of Male Employees in Europe: "Trade-off" or "Flexicurity"?'', *Work, Employment & Society*, 22(2), pp. 221-242.
 - 32 Polavieja, J. (2006), 'The Incidence of Temporary Employment in Advanced Economies: Why is Spain Different?', *European Sociological Review*, pp. 61-78.
 - 33 Gebel, M., & Giesecke, J. (2011), 'Labor Market Flexibility and Inequality: The Changing Skill-Based Temporary Employment and Unemployment Risks in Europe', *Social Forces*, 90(1), pp. 17-39.
 - 34 Polavieja, J. (2003), 'Temporary Contracts and Labour Market Segmentation in Spain: An Employment Rent Approach', *European Sociological Review*, 19(5), pp. 501-517.
 - 35 Barbieri, P., & Scherer, S. (2009), 'Labour Market Flexibilization and its Consequences in Italy', *European Sociological Review*, 25(6), pp. 677 - 692; Gebel, M., & Giesecke, J. (2011),

Martin Olsthoorn *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan*

- 'Labor Market Flexibility and Inequality: The Changing Skill-Based Temporary Employment and Unemployment Risks in Europe', *Social Forces*, 90(1), pp. 17-39.
- 36 DiPrete, T., Goux, D., Maurin, E., & Quesnel-Vallee, A. (2006), 'Work and Pay in Flexible and Regulated Labour Markets: a Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the US', *Research in Social Stratification and Mobility*, 24, pp. 311-332.
- 37 SP (2013), www.sp.nl. Opgeroepen op 05-23-2013, van www.sp.nl/werk/nieuwsberichten/14198/130412-doorbraak_meer_zekerheid_voor_flex-werkers.html
- 38 VVD (2013), www.vvd.nl. Opgeroepen op 05-23-2013, van <http://www.vvd.nl/standpunten/80/ontslagrecht#lezen>
- 39 CNV (2013), www.cnv.nl. Opgeroepen op 06-17-2013, van <http://www.cnv.nl/landing/socialeagenda/afspraken-in-sociaal-akkoord/>

Tot het lachen ons vergaat

Over de noodzaak van parlementaire aandacht voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De parlementaire controle op het inlichtingenwerk schiet schromelijk tekort. De laatste jaren komt de Tweede Kamer niet verder dan lacherige interventies. Afkortingen – AIVD, MIVD, CTIVD – husselt men vrolijk door elkaar.

CONSTANT HIJZEN

Promovendus aan het Instituut Geschiedenis en het Centrum voor Terrorismen- en Contraterrorismestudies van de Universiteit Leiden

Toen afgelopen najaar bekend werd dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) de komende jaren € 70 mln moet bezuinigen, haastten verschillende Kamerleden zich om het kabinet visieloosheid te verwijten. Dit verwijt werd bij de presentatie van het AIVD-jaarverslag herhaald. Dus beloofde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ronald Plasterk, de Kamer een 'visie' op die bezuinigingen. Die kwam op 3 juni jl., in een brief van drie kantjes. De Kamer herhaalde het verwijt van visieloosheid, met oneliners als 'deze drie pagina's waren niet meer dan een inhoudsopgave' en 'de echte visie was kennelijk net zo geheim als de dienst zelf'.

Ondertussen noemden diezelfde Kamerleden de NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) steevast bij de naam die al sinds 1 oktober 2012 niet meer bestaat (NCTb) en zeiden ze CTIVD waar ze CIV bedoelden. Maar de CTIVD, een acroniem voor de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, is een onafhankelijke commissie die onderzoekt of

de AIVD en de MIVD (Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) conform de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit 2002 optreden, en de CIV is de Tweede Kamercommissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, een vertrouwelijk overleg tussen de minister en de fractievoorzitters uit de Tweede Kamer (beter bekend als de commissie-Stiekem).

Daarnaast werd het jaarverslag van de commissie-Stiekem in elf minuten afgedaan en bleef het agendapunt 'toezichtsrapporten van de CTIVD', waaronder een rapport over 'de-classificatie' en de onwettelijke weigering van de AIVD om archiefdelen naar het Nationaal Archief over te brengen, onbesproken. Minister Plasterk vatte 'visie' op als 'nog meer fte's', die hij om evidente redenen niet wilde geven en vond een fundamenteel debat over de taakopvatting van de AIVD niet aan de orde, omdat hij de eerste € 23 mln weg kon halen zonder 'aan de nationale veiligheid te raken'. Geen van de Kamerleden vocht deze discussie uit. Ook formuleerde geen

van hen duidelijke opvattingen over het nut en de noodzaak van het inlichtingenwerk of de concrete schadelijke gevolgen van de bezuinigingen.

Het parlementaire debat over inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt in Nederland zelden gevoerd op inhoud. Op onderbuikgevoelens des te meer, zo bleek ook weer toen *The Guardian* onthulde dat de Amerikaanse National Security Agency (NSA), verantwoordelijk voor de onderschepping en ontcijfering van buitenlands berichtenverkeer, op grote schaal telefoon- en internetverkeer van burgers onderschept, bewaart en doorzoekt. De parlementaire reacties op deze onthulling van het zogenoemde PRISM-programma waren eensgezind: 'geschokt', 'ontoelaatbaar', een 'schandaal' zelfs.

Dat de Kamer in april 2002 al eens uitgebreid had gedebatteerd over 'het Echelon-systeem', een vergelijkbaar grootschalig internationaal af luisterprogramma, en dat de toezichthouder CTIVD in augustus 2011 meldde dat de MIVD zonder deugdelijke wettelijke basis doet wat de Amerikaanse NSA zegt niet te mogen (namelijk die enorme hooibergen van data gebruiken om risico's te berekenen en profielen op te stellen, in goed Nederlands 'searchen' genoemd), werd voor het gemak maar even vergeten.¹

Dit is kenmerkend voor het Nederlandse publieke gesprek over inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het is tot op zekere hoogte begrijpelijk. De openbaar beschikbare informatie over wat die diensten precies doen en weten is noodzakelijkerwijs beperkt. De tegenstanders van de diensten zouden nogal geholpen zijn als openbaar werd hoe deze diensten werken. Ook het actuele kennisniveau over de bezigheden en plannen van sommige organisaties en individuen moet in veel gevallen verzwegen worden. Als daar al iets over gezegd kan worden dan zal dat in zeer algemene termen gebeuren. Een kleiner maar hieraan inherent probleem is de niet aflatende begripsverwarring: inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn niet hetzelfde. Dat wij in Nederland nu

een inlichtingen- en veiligheidsdienst in één hebben, is uitzonderlijk. Veel vaker zijn die diensten gescheiden. Beide diensten verrichten inlichtingenwerk, maar een inlichtingendienst zoals de CIA of MI6 doet dat buiten de landsgrenzen en een veiligheidsdienst (MI5, FBI) doet dat erbinnen. In het verleden heeft met name de veiligheidsdienst die 'binnenlandse inlichtingenactiviteiten' verricht, onder vuur gelegen. Die dienst was en is namelijk onder de eigen burgerbevolking actief en wordt daarom met groot wantrouwen gadege-slagen.

Dat we in Nederland een inlichtingen- en veiligheidsdienst in één hebben is uitzonderlijk

Een andere reden voor de vaak oppervlakkige discussies over dit onderwerp is dat geheime diensten tot de verbeelding spreken. Dit levert twee typen reacties op, waarvan de eerste een zekere lacherigheid is. Voor veel mensen blijft het inlichtingen- en contra-inlichtingenwerk een verborgen wereld die met spannende spionageverhalen wordt geassocieerd. Bovendien ontstond als gevolg van de persaandacht voor mislukkingen van de geheime diensten een beeld van een zekere sul-ligheid of zelfs 'James Bonds op klompen', die evenmin bijdroeg aan het serieus nemen van deze diensten.²

Het tweede type reactie stroomt juist over van ernst. Dan wordt het verband gelegd tussen geheime diensten, dictatoriale praktijken en machtsmachinaties, waardoor het onderwerp lading krijgt. Op zichzelf hoeven de kernactiviteiten van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, die in hoofdzaak bestaan in het gesystematiseerd verzamelen, bewerken, analyseren en verspreiden van specifieke informa-

tie ten behoeve van het veiligheidsbeleid, niet tot grote ophef te leiden. De keuzes die bij het concretiseren van deze activiteiten komen kijken, roepen daarentegen vaak wel heftige reacties op. Daarbij kan het gaan om de bevoegdheden en materiële voorwaarden waarmee deze diensten worden toegerust. Mag de veiligheidsdienst de eigen burgers af luisteren en bespioneren en mogen journalisten en studenten gerekruteerd worden als informant of agent? Hoeveel geld mag zo'n dienst kosten en op welke wijze kan een effectief controlestelsel worden ingericht? Maar het kan ook gaan om de vraag waar deze diensten wel en niet naar kijken. Ondanks de vaak geuite opvatting dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten slechts gevaren hoeven te detecteren, te registreren en door te brieven, zijn dreigingen en gevaren namelijk geen louter objectieve fenomenen.

Natuurlijk houden geheime diensten specifieke organisaties en individuen in de gaten om op basis hiervan iets te zeggen over bijvoorbeeld de frequentie van (pogingen tot) spionage, de geweldsontwikkeling in rechtsextremistische organisaties en aantallen radicaliserende islamitische jongeren. Maar de interpretatie van die gegevens is, net als de vraag welke consequenties eraan verbonden moeten worden, in grote mate afhankelijk van een bredere politieke en maatschappelijke kijk op veiligheid. Voor politiek en samenleving verwijst veiligheid vaak niet zozeer naar een einddoel of concrete toestand maar naar een (collectief) gevoel — een verwachte toekomst waarin bij afwezigheid van dreigingen individueel geluk, parlementaire verkiezingen en vrije handel onbelemmerd kunnen floreren.

Waardoor en hoezeer die vrijheden onder druk komen te staan, wordt in sterke mate bepaald door ideologie en politieke oriëntatie. Zo verschillen politiek links en rechts van mening in hoeverre terrorisme, rechtsextremisme, 'lone wolves' of linkse asielactivisten als een gevaar voor de nationale veiligheid moeten worden bestempeld. De navenante vraag hoeveel aandacht het veiligheidsapparaat aan

die fenomenen moet besteden is óók een politieke keuze. Naast het blote feit dat geheime diensten bestaan, lokt de vraag waarop zij hun pijlen richten kortom vaak heftige en hoogdravende maar ook weinig gedetailleerde politieke debatten uit. Niet zelden eindigen die in een welles-nietesdiscussie over het bestaansrecht van geheime diensten.³

Indiaantje spelen op kosten van het Rijk

Dit is allesbehalve een teken van deze tijd. De parlementaire discussie over de bestaansnoodzaak en dreigingspercepties van inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt al gevoerd sinds hun oprichting. Wat betreft het tussen 1946 en 1949 opgetuigde inlichtingenbestel, waartoe naast de veiligheidsdienst ook de Buitenlandse Inlichtingendienst (inlichtingen in het buitenland) en de militaire inlichtingendiensten van landmacht, marine en luchtmacht behoorden, richtte die discussie zich bijna altijd op de in 1949 opgerichte Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD). Tijdens de begrotingsbesprekingen van het ministerie van Binnenlandse Zaken stond met name de bestaansnoodzaak van die dienst ter discussie. Wouter Gortzak (toen als lid van de Communistische Partij Nederland, maar later PvdA'er), noemde de BVD in de Tweede Kamer 'een instrument in handen van de bourgeoisie' dat slechts tot taak had 'de arbeidersbeweging binnen te dringen' en riep het kabinet op dit 'arbeidsvijandige overheidsoptreden' direct te beëindigen. Charles Welter (Katholieke Nationale Partij) was het daarmee eens, zij het omdat hij vreesde dat zo'n dienst vanwege de 'neiging tot paddenstoelgroei' tot een bureaucratisch monster zou uitgroeien.

Opvallend genoeg waren de regeringsfracties niet minder fel. Frans Goedhart (Partij van de Arbeid) vond de spionageproblematiek overdreven en dit 'Indiaantje spelen op kosten van het Rijk' een democratie onwaardig. Tegenover de badinerende reactie stond de ernstige reactie van Kamerleden die vreesden dat een dienst als de BVD zelf een gevaar zou wor-

den. Het Eerste Kamerlid J. Reijers (Christen-Historische Unie) vreesde dat de BVD kon uitgroeien tot een Gestapo – de zo gehate geheime politie waarmee Nederland tijdens de bezetting kennis had gemaakt. Ook ‘Himmel begon vrij onschuldig’, herinnerde hij minister Frans Teulings van Binnenlandse Zaken in 1950, ‘maar zijn geheime dienst werd de vreselijkste terreur in Europa’.⁴

Hoewel na de uitbreiding van de democratische controle op de BVD in 1952 het parlementaire schieten op de dienst aan intensiteit inboette, groeide de neiging om politiek vuurwerk te maken bij de bespreking van inlichtingen en veiligheid uit tot goed gebruik. De generatie van de jaren zestig zag in de BVD een geïnstitutionaliseerde neiging van ‘het gezag’ om ongehinderd in het persoonlijke leven van zijn burgers te wroeten. Zo noemde Fred van der Spek (Pacifistisch-Socialistische Partij) het bestaan van de BVD ‘volstrekt onaanvaardbaar’, alleen al vanwege de paranoia die dit teweegbracht: hijzelf vroeg zich bij iedere partijvergadering weer af of zijn partijgenoot ‘een spion van de BVD kon zijn’.

Een ander element dat vanaf de jaren zeventig in de parlementaire discussies over de BVD opdook was de vermeende ongrijpbaarheid van de geheime diensten. In samenwerking met een steeds kritischer wordende pers schilderde het parlement de BVD af als ‘een gigant in het geniep’, zoals *Het Vrije Volk* in 1975 optekende. Parlement, minister noch rechter leek op dit bureaucratisch monster vat te krijgen. De BVD, die nog steeds intensief over het communisme rapporteerde, verwerd in parlementaire ogen daarmee tot ‘een verkalkt instituut’ dat toen de Koude Oorlog in 1989 ten einde kwam ‘op zoek moest naar nieuwe redenen van bestaan’.⁵

Dit soort basale aanwrijvingen lokten een basale repliek uit. De betogen van de opeenvolgende ministers van Binnenlandse Zaken kenden grofweg twee thema’s. Het eerste kwam erop neer dat het parlement een en ander verkeerd begrepen had. De minister legde uit dat de ‘horribele verhalen’ over de BVD

voortkwamen uit onbegrip over de werkp praktijk van deze diensten. Van bijvoorbeeld communistenjagerij en Gestapo-achtige praktijken kon nooit sprake zijn aangezien de BVD geen bevoegdheden bezat als opsporing, bewaking en arrestatie. Het parlement moest de BVD zien als een informatiedienst die niets meer deed dan het kabinet op de hoogte stellen van dreigende gevaren.⁶

En terwijl in BVD-kringen het besef was geslopen dat de dienst ‘altijd een gevoel van onbehagen zou blijven opwekken’ omdat ‘het leven van een veiligheidsdienst zich voor een deel in de obscuriteit afspeelde’, maakten de ministers er een politiek spel van dat onbehagen te adresseren en daar begrip voor te tonen. Zo spiegelde minister J. Smallenbroek (Anti-Revolutionaire Partij) het parlement in 1965 voor dat het Nederlandse volk nu eenmaal niet van geheime zaken ‘en nog minder van geheimzinnigheid’ houdt: ‘Men heeft snel de neiging om van geheimdoenerij te spreken en daarom te lachen. Dit heeft wellicht te maken met onze spreekwoordelijke nuchterheid. Misschien maakt deze een wat laatdunkende houding ten aanzien van het werk van de veiligheidsdienst begrijpelijk, maar dit wil niet zeggen dat dit juist is.’⁷

Maar het was onjuist en vooral onterecht om badinerend te doen over het werk van de BVD. Er waren nu eenmaal werkelijk spionnen, terroristen en subversieve activisten die ‘s lands veiligheid bedreigden waartegen de BVD in het geweer moest komen. Voor ‘het beschermen van onze vrijheid’ en de ‘heimelijkheid’ van de bedreigingen van die vrijheid, was een ‘dergelijk apparaat’ nu eenmaal ‘onmisbaar’. Ter conclusie werd de BVD door de uitvoerende macht dan stevast als ‘een noodzakelijk kwaad’ getypeerd.⁸

Heimelijke besluitvorming

Tot op de dag van vandaag stroomt het parlement over van grote woorden als het om inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaat. Al die grote woorden laten doorgaans weinig ruimte

voor een specifiek debat over de vraag wat van de diensten verwacht kan worden en hoe dat organisatorisch en democratisch gestructureerd moet worden. De parlementaire invloed op de beantwoording van die vragen is daardoor zeer beperkt. Het gevolg hiervan is dat de belangrijkste beslissingen over bevoegdheden, begroting, taken, dreigingspercepties en de ministeriële en parlementaire controle achter de schermen genomen worden, zonder dat samenleving en parlement hun invloed op die keuzes hebben uitgeoefend.

Ook hier is niets nieuws onder de zon. In de voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten formatieve jaren veertig en vijftig besliste het tweede kabinet-Drees geheel zonder het parlement te raadplegen om de begroting van de BVD tot enkele miljoenen guldens te verruimen (waarvan bijna zeshonderd man personeel kon worden bekostigd). Ten tweede werden de Amerikaanse fondsen die de Central Intelligence Agency direct aan de BVD beschikbaar stelde, goed voor enkele tientallen medewerkers extra, evenmin in de Kamer ter sprake gebracht. De belangrijkste juridische kaders, de formulering van de taakopvatting en de bevoegdheden waarvan de BVD gebruik mocht maken, werden ten slotte ook volstrekt buiten het publieke gezichtsveld om in een Koninklijk Besluit van 8 augustus 1949 gevat, dat slechts min of meer per ongeluk aan de Eerste Kamer werd gelekt.⁹

Zo kon de BVD uitgroeien tot een vergaarbak van taken en bevoegdheden. Voor het kabinet-Drees was de BVD een antwoord op de communistische dreiging, maar ook op de NAVO-verplichting om de beveiliging van het overheids- en defensieapparaat op te schroeven. De taakopvatting in het Koninklijk Besluit, die tot aan de tweede Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in 2002 niet fundamenteel veranderde, stelde de BVD verantwoordelijk voor het inwinnen van gegevens omtrent personen die staatsgevaarlijke activiteiten verrichtten (lees: communistische spionnen), gegevens omtrent extremistische stromingen

(lees: de Communistische Partij Nederland en de mantelorganisaties hiervan), het bevorderen van veiligheidsmaatregelen in het defensie- en overheidsapparaat, het verrichten van 'al hetgeen noodzakelijk was voor een goed functioneren van de dienst' (een juridisch luik om van bijzondere inlichtingenmiddelen zoals microfoons en telefoontaps gebruik te kunnen maken), en ten slotte het onderhouden van verbindingen met buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsorganisaties.¹⁰

Deze zeer algemeen geformuleerde taken en bevoegdheden lieten het hoofd van de BVD veel ruimte om de dagelijkse inlichtingenpraktijk vorm te geven. Hij deed dat in overleg met zijn afdelingshoofden en met de minister van Binnenlandse Zaken, maar over veel zaken kon hij zonder externe bemoeienis beslissen. Zo kwamen de criteria op basis waarvan de BVD beoordeelde of een individu of organisatie als extremistisch of staatsgevaarlijk moest worden bestempeld, zonder enige politieke bemoeienis tot stand. Sommige ministers beschouwden de dienst meer als hoofdpijndossier dan als een belangwekkend onderwerp dat veel aandacht verdiende. Andere gezagsdragers hadden die interesse wel. Zij keken bijvoorbeeld strenger toe of een specifieke telefoontap echt noodzakelijk was of trokken de dreigingspercepties van de BVD in twijfel. Minister H.K.J. Beernink (Christen-Historische Unie) in het kabinet-De Jong (1967-1971) droeg diensthoofd Kuipers bijvoorbeeld op om naast het communisme het jongeren- en studentenactivisme als dreiging te beschouwen en waar nodig heimelijk te infiltreren. En minister Ed van Thijn dwong de BVD in 1981 de inlichtingeninwinning in kringen van de Communistische Partij Nederland te staken.¹¹

Dat het hoofd van de BVD en de minister van Binnenlandse Zaken steeds de grootste invloed uitoefenden, was tot op zekere hoogte ook begrijpelijk en wenselijk. De begrijpelijkheid school in het informatietekort van Kamerleden. Ten tijde van het opstellen van het Koninklijk Besluit van 1949 was de informatie-

voorziening aan het parlement bijvoorbeeld nihil. En zolang Louis Einthoven aan het roer van de BVD stond, was hij ook in de Vaste Kamercommissie buitengewoon terughoudend; bovendien werd die informatie niet met de rest van het parlement gedeeld totdat de Vaste Kamercommissie vanaf 1967 verslag uitbracht over de eigen werkzaamheden aan de overige Kamerleden. Mede daardoor stroomde vanaf de jaren zestig onder invloed van de toegenomen pers aandacht en de grotere mate van activiteit in de Vaste Kamercommissie, steeds meer informatie over de geheime diensten het publieke domein in. Dat heeft de discussies over die diensten echter niet aanmerkelijk verdiept.

De wenselijkheid van de beperkte parlementaire invloed lag daarnaast in de staatsrechtelijke verhoudingen. Om politieke manipulatie te voorkomen diende de veiligheidsdienst zelf te bepalen welke concrete activiteiten en dreigingen in het takenpakket pasten, om dit vervolgens aan de minister voor te leggen. Die keurde dat vervolgens goed of af en was voor die keuze ministerieel verantwoordelijk – en kon dus door het parlement ter verantwoording worden geroepen.

Die laatste stap is nogal aan de oppervlakte blijven steken. Het parlement heeft de opeenvolgende ministers vooral ter verantwoording geroepen om zich over schandalen of misstappen te verantwoorden, maar van een structurele bemoeienis op dit thema is geen sprake geweest: geen van de grote politieke partijen heeft de afgelopen decennia echte fractiespecialisten op dit onderwerp gekend. Binnen de politieke partijen werd het eerder ontmoedigd dan toegejuicht als een Kamerlid inlichtingen- en veiligheidsdiensten op de agenda zette. Electorale overwegingen spelen hierin een belangrijke rol. Men veronderstelde nadat de angst voor een wereldoorlog met de Sovjet-Unie was geweken, dat het electoraat van het veilige Nederland er niet warm voor liep.

Het kwalijke gevolg was niet zozeer het feit dat de minister en het hoofd van de BVD samen het beleid en de uitvoering van de

inlichtingen- en veiligheidsdiensten vormgaven, maar dat zij dat deden zonder serieus parlementair tegenwicht. Een oud-BVD'er illustreerde dat eens door te onthullen dat zijn minister altijd met 'twee velletjes naar de Vaste Kamercommissie toeging'; het tweede velletje hoefde hij nooit uit zijn tas te halen. Daardoor kregen alle aspecten van het inlichtingenwerk gestalte binnen de uitvoerende macht. Het leidde ertoe dat de maatschappelijke invloed op de besluitvorming zeer beperkt was. Daardoor werden de waarden en belangen van de ministers en diensthoofden niet expliciet afgewogen tegen maatschappelijke belangen als privacy en transparantie. Dat kan schadelijke gevolgen hebben voor de burger.

Het hoofd van de BVD kon over veel zaken beslissen zonder externe bemoeienis

Ministers hebben er bijvoorbeeld belang bij publiciteit omtrent gevoelige en ingewikkelde inlichtingenzaken te ontwijken, terwijl in sommige gevallen transparantie uit publiek oogpunt wenselijk is. Dat de Binnenlandse Veiligheidsdienst eind jaren zeventig en begin jaren tachtig in de vredesbeweging actief was, was gezien de beladenheid daarvan uit ministerieel oogpunt bijvoorbeeld het liefst verzwegen, maar uit publiek oogpunt moest die kennis gedeeld worden. De wenselijkheid daarvan moest immers wel aan de kaak worden gesteld. Om dit soort redenen is het van groot belang dat Kamerleden kritisch interveniëren. Niet alleen om te vragen of het wettelijk is toegestaan en of het uit veiligheidsoogpunt noodzakelijk is, maar ook om van de minister te horen of dit uit democratisch of maatschappelijk oogpunt nog wenselijk is.

Kritische bemoeienis vanuit de Kamer

De complexiteit en het gebrek aan politieke motivatie maken de gebrekkige parlementaire aandacht voor inlichtingen en veiligheid enerzijds begrijpelijk. Anderzijds leiden ze ertoe dat in de besluitvorming niet altijd het publieke belang even sterk meeweegt. Daarvoor is soms toch echt een kritische parlementaire stem nodig. Enkele individuele Kamerleden hebben dit onder ogen gezien. Zo wist PvdA-Kamerlid Jaap Burger in de vroege jaren vijftig de Rooms-Rode kabinetten te bewegen tot het uitbreiden van de parlementaire controlemogelijkheden.

Tot 1952 kon de Tweede Kamer de minister van Binnenlandse Zaken één keer per jaar bevragen over het optreden van de BVD, tijdens de begrotingsbehandelingen van Binnenlandse Zaken. Dat vond Burger te weinig. Hij pleitte voor een staande commissie, vergelijkbaar met de Defensiecommissie, die de minister op ieder moment in vertrouwelijkheid kon horen over een incident of inlichtingenvraagstuk. Pas als minister van Binnenlandse Zaken Teulings daarmee instemde, zou hij vóór een ander wetsvoorstel stemmen dat op 20 maart 1952 aan de orde was. Teulings ging met die koehandel akkoord: in 1952 werd zo de Vaste Kamercommissie voor de controle op de Binnenlandse Veiligheidsdienst opgericht. Als fractievoorzitter van de grootste Kamerfractie werd Burger voorzitter van die commissie (de tegenwoordige commissie-Stiekem), waarin verder de fractievoorzitters van de grootste partijen zaten.¹²

Een tweede uitzonderlijk actieve parlementariër was PvdA-fractievoorzitter Anne Vondeling. In zijn rol als voorzitter van de Vaste Kamercommissie bouwde hij in de jaren zestig de parlementaire invloed op het BVD-werk uit. J.S. Sinninghe Damsté, het hoofd van de BVD, waardeerde de frisse blik van de voorzitter van de Vaste Kamercommissie die de 'eigenaardigheden' van het inlichtingenwerk met 'open oog voor objectiviteit' bekeek. Zo wist Vondeling in 1964 steun te mobiliseren om de BVD-

bevoegdheden tot het aftappen van telefoons een wettelijke basis te verschaffen. Daarnaast gaf hij politiek gevolg aan de commotie over het antecedentenonderzoek — de suggestie was gewekt dat de BVD het overheidsapparaat van kritische geesten en lezers van *De Waarheid* zuiverde — door ook op dit punt een betere wettelijke basis en strakkere normen af te dwingen. Minister Toxopeus (van de Volkspartij voor Democratie) zette er een zware staatsrechtelijke commissie op.¹³

Ook in de decennia daarop hebben enkele sociaal-democraten zich kritisch bemoeid met het inlichtingenwerk. Joop den Uyl stelde in

Ed van Thijn dwong onderzoek af naar de bedreiging van Griekse en Oost-Europese migranten

zijn tijd als fractievoorzitter de normen ter discussie die de BVD hanteerde om te rechtvaardigen welke organisaties bestudeerd en geïnfiltreerd werden. Daarnaast zorgde hij ervoor dat het 'maandoverzicht', een van de belangrijkste inlichtingenproducten van de BVD, werd gewijzigd van een overzicht van de ontwikkelingen in het internationale en nationale communisme, naar een betere afspiegeling van de veelheid aan activiteiten en aandachtsgebieden van de dienst. Den Uyls opvolger Ed van Thijn oefende voorts druk uit op de BVD om 'het accent' dat 'te veel op links viel' naar rechts en het terrorisme te verschuiven. Ook wist hij af te dwingen dat de BVD de bedreiging van migranten uit onder meer Oost-Europa en Griekenland ging onderzoeken. Onder Van Thijs voorzitterschap werd minister W.F. de Gaaij Fortman bovendien verplicht om in de openbaarheid opheldering te geven over de relatie tussen de BVD en de Plaatselijke Inlichtingendiensten van de politiekorpsen.¹⁴

Het belang van de bemoeienissen van Burger, Vondeling, Den Uyl en Van Thijn was groot. Niet alleen tegenover hun tijdgenoten van de andere partijen, maar ook tegenover de huidige Kamerleden. Juist deze sociaal-democraten, die van oudsher moeite hadden met het bestaan van deze diensten, bemoeiden zich er intensief mee. Zij zorgden enerzijds op eigen houtje voor dat de BVD-activiteiten en bevoegdheden scherper werden afgebakend of duidelijker werden verantwoord; anderzijds zorgden zij voor een betere positionering en inbedding van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en versterkten zij de democratische controle daarop. Dit kon direct resultaat hebben, zoals de interventies ten aanzien van de antecedentenonderzoeken en de vertrouwensfuncties. Mede door de invloed van Vondeling en Van Thijn werd het aantal functies waarvoor zo'n onderzoek nodig was steeds verder teruggedroschen. Ook dwongen zij een sterkere rechtspositie af voor de sollicitant. Die werd aanvankelijk niet geïnformeerd dat hij op basis van geheime BVD-gegevens was afgewezen, maar door toedoen van onder anderen Vondeling en Van Thijn werd dat verplicht gesteld. Onder Van Thijn werd zelfs een verweerprocedure ingesteld.

De bemoeienissen van deze parlementariërs kon echter ook een indirect effect hebben. Dat gebeurde bijvoorbeeld ten aanzien van de rechtsgrond van het binnenlandse inlichtingenwerk. In de aanloop van een wijziging van het Koninklijk Besluit in 1972 heeft Joop den Uyl gepleit voor het opnemen van een passage waarin het BVD-werk aan het Wetboek van Strafrecht werd gerelateerd. Den Uyl vond dat de wettelijke basis voor een dienst die bevoegd was onschuldige burgers die nergens van verdacht werden op de huid te zitten, versterkt moest worden. Dit lukte niet, maar het onderwerp bleef gedurende de jaren zeventig wel op de agenda staan. Uiteindelijk dwong de PvdA'er Hein Roethof een belofte af van het kabinet-Den Uyl om op termijn een wetsvoorstel in te dienen die het Koninklijk Besluit moest vervangen.¹⁵

Puur uit democratisch instinct

Met hun interventies stegen deze Kamerleden boven het debat uit over de vraag of er nu wel of geen bestaansgrond was voor deze diensten in een democratie. Hun toegevoegde waarde lag erin dat zij in de besluitvorming over allerlei politieke facetten van het inlichtingenwerk het publieke belang nadrukkelijk introduceerden. Gezagsdragers werden uitgedaagd of verplicht om te verwoorden welke uitruil tussen veiligheid en privacy zij maakten of diensten duidelijk te maken waarom sommige activiteiten nu precies noodzakelijk waren. Joop den Uyl beaamde dit toen hij in 1986 werd geïnterviewd. Hij zei 'de onvermijdelijkheid van het bestaan van de veiligheidsdiensten' te aanvaarden, maar maande zijn opvolgers in het parlement evenwel aan 'op de omvang van deze diensten te letten'. 'Ze dijen gemakkelijk uit', wist hij.

Zoals vele fractievoorzitters vond Den Uyl het erg veel om bovenop zijn bestaande verplichtingen zijn toezichtstaak gestalte te geven, maar 'puur uit democratisch instinct' bereidde hij zich op alle bijeenkomsten met de Vaste Kamercommissie goed voor. Hij las de stukken, dacht erover na en voerde scherpe debatten met minister en diensthoofd. Dat soort aandacht zorgde ervoor dat het parlement mee kon praten over wezenlijke aspecten van het binnenlandse inlichtingenwerk.¹⁶

Van Piet Stoffelen, die tussen 1971 en 1994 in de Kamer zat voor de PvdA, werd gezegd dat hij regelmatig op zijn werkkamer zat te fluisteren aan de telefoon. Dan wisten zijn collega's dat hij weer eens met de BVD aan de telefoon hing om opheldering te vragen over een krantenbericht of rapport. Met die aanhoudende bemoeienis oefende hij zowel in de wandelgangen als in de plenaire Kamerzittingen essentiële invloed uit op de activiteiten en bevoegdheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Gewoon door veel rapporten, boeken en artikelen van en over de diensten te lezen, veel te praten, veel te vragen en als het nodig was een motie in te dienen. Dat deed hij

geheel in de geest van Den Uyl, uit democratisch instinct, zonder daar iedere keer een 'nu.nl'etje' mee te willen scoren.

Dit type aandacht is essentieel voor een goed functionerende inlichtingen- en veiligheidsdienst. Een verweesde dienst loopt het risico ineffectief, inefficiënt, overijverig of zelfs overbodig te worden. Natuurlijk hebben Kamerleden veel dossiers en weinig tijd en natuurlijk brengt de oppositie deze diensten vooral graag ter sprake als het kabinet er schadelijke mee toegebracht kan worden. En natuurlijk is de Nederlandse 'veiligheidscultuur' in essentie niet veel anders dan decennia geleden:

**Piet Stoffelen zat regelmatig
te fluisteren aan de telefoon
— dan hing hij weer eens
met de BVD aan de lijn**

veiligheidsthema's hebben nooit de electorale belangen gehad die ze bijvoorbeeld wel hebben in de Verenigde Staten.

Maar ondertussen is het parlement net zo verantwoordelijk voor het functioneren van inlichtingen- en veiligheidsdiensten als de respectievelijke ministers en kabinetten. Deze diensten bestaan nu eenmaal en ondanks de relatief autonome positie van die diensten, zijn er facetten van het inlichtingenwerk waarover politieke besluiten moeten worden genomen. Vanwege de ingrijpende consequenties van die keuze voor onze rechtsstaat en veiligheid, kunnen die niet louter door minister en hoofd-AIVD of directeur-MIVD worden afgedaan. Individuele Kamerleden die zich dit aantrekken, kunnen hun invloed op die besluitvorming wel degelijk uitoefenen. Kamerleden als Ronald van Raak (SP) en Jeroen Recourt (PvdA) laten zich in media en parlement wel eens uit, recentelijk nog over PRISM, de bezuinigingen en bijvoorbeeld de

bemoeienis van de AIVD met journalisten, maar hun reacties getuigen niet van een structurele bemoeienis.¹⁷

De bezuinigingen op de AIVD en de onthullingen over het PRISM-programma tonen beide aan hoe belangrijk de parlementaire invloed is. In het debat begin juni van dit jaar deed Plasterk het lijken alsof bezuinigen op de AIVD een waardevrije bestuurlijke activiteit is, terwijl de bezuinigingen nu bij uitstek de vraag oproepen welke verwachtingen politiek en samenleving van die dienst precies hebben, met andere woorden welke waarden in het geding zijn. Daarom is het nodig dat een kritisch Kamerlid de minister juist aanspoort om die visie wel te geven: waarvoor hebben we die AIVD nu eigenlijk precies? Wat zijn de taken die de AIVD niet meer verricht als er bezuinigd wordt? Wie zijn precies de afnemers en op wat voor soort informatie zitten zij te wachten? Is de AIVD er vooral om Syriëgangers op de huid te zitten of ook om in bredere zin een bijdrage te leveren aan het veiligheidsbeleid door analyses aan te leveren over verschillende (wereldwijde) dreigingsontwikkelingen?

Ook ten aanzien van het PRISM-programma blijkt bij uitstek dat een wakker parlement nodig is. De gegevens over dit soort programma's en de Nederlandse omgang hiermee zijn al langere tijd bij de Kamer bekend. Er is zelfs uitvoerig over gedebatteerd. Daarom levert het ons burgers meer op als de Kamerleden de vraag aan de orde stellen of het wenselijk is dat MIVD en AIVD op grote schaal onze internetgegevens opslaan en zelfs proactief doorzoeken. Daarnaast zouden zij het feit dat de praktijk van het 'searchen' naar profielen en risico's geen rechtsgrond heeft in de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten uit 2002 direct aan de orde moeten stellen. In een aangepaste wet moet de uitruil tussen privacy en het nut en de noodzaak van het doorzoeken van 'big data' expliciet en uitvoerig aan de kaak worden gesteld. Ook kan de minister in een debat in het parlement uitleggen hoe hij misbruik van die data denkt te voorkomen.

Dat soort discussies zijn ingewikkeld maar onmisbaar om deze praktijken op een afgewogen manier vorm te geven. Het volstaat niet te roepen dat Plasterk geen visie heeft en dat het PRISM-programma een schande is. Dat is mooi politiek vuurwerk, maar ook niet meer dan dat. Daarom is het tijd dat Kamerleden, liefst van verschillende partijen, zich weer op structurele basis verdiepen in de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Tijd voor een nieuwe Stoffelen

De geheime diensten publiceren openbare rapporten en jaarverslagen die in de openbaarheid besproken worden. De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten brengt bovendien toezichtsrapporten en jaarverslagen uit, die met uitzondering van de geheime bijlagen openbaar zijn. Deze openbare rapporten worden in de openbare Vaste Commissies voor Binnenlandse Zaken en Defensie besproken, afhankelijk van de vraag of het over de AIVD of MIVD gaat. Daarom zouden de leden van deze commissies bij uitstek geschikt zijn om het inlichtingendossier erbij te nemen.

Zij zouden op vier thema's direct het kabinet moeten ondervragen. Ten eerste de vraag of de huidige structurering van de inlichtingen- en veiligheidsgemeenschap volstaat. Is het met de bezuinigingen op de AIVD en de MIVD mogelijk om de inlichtingentaak meer in samenspraak vorm te geven? Kunnen veiligheidstaken wel van inlichtingentaken gescheiden worden?

Daarnaast zouden zij de relatie tussen politiek en beleid en de inlichtingengemeenschap aan de orde moeten stellen. Welke bijdrage leveren die inlichtingen eigenlijk aan het kabinetsbeleid? Gebeurt er wel wat mee? Zien beleidsmakers en beslissers de waarde er wel van in? Moet er iets gebeuren aan coördinatie? Dit is een belangrijk vraagstuk in het kader van de ingezette bezuinigingen bij zowel de AIVD als de MIVD, dat op een heel fundamenteel niveau het gesprek opent over de vraag wat poli-

tiek en samenleving nu precies van die diensten verwachten.

In de meeste handboeken voor 'intelligence studies' wordt de structurele bijdrage aan het veiligheidsbeleid van het kabinet gezien als een van de elementaire taken van een inlichtingen- of veiligheidsdienst. In de huidige opzet van AIVD en MIVD lijken die expertiseontwikkeling en directe ondersteuning uit het zicht verdwenen. De focus ligt bij de AIVD sterk op geradicaliseerde eenlingen en groepjes en bij de MIVD vooral op eventuele missies. Maar is er op civiel en militair gebied niet veel meer expertise in huis die beleidsmakers goed kunnen gebruiken? Zowel de afnemers van de inlichtingenproducten als de AIVD zelf zouden daarvoor veel duidelijker moeten afspreken wat voor type informatie ze willen uitwisselen.

Een derde punt betreft de inrichting van toezicht en controle. Rob Bertholee, het hoofd van de AIVD, beroept zich erop dat we het meest uitgebreide controlestelsel hebben in Europa. Met de CTIVD erbij hebben we inderdaad een uitgebreid stelsel, maar het is de vraag of met name de parlementaire controle — een commissie met fractievoorzitters — nog wel volstaat. Het kan wenselijk zijn om juist Kamerleden aan te stellen, desnoods met een zeker 'clearance-niveau' om het mogelijk te maken in vertrouwen te spreken. Of specialisten tot de commissie toe te laten, zoals in Duitsland gangbaar is. Geen van de structuren is zaligmakend, maar het is de moeite waard om de decennia oude klachten van fractievoorzitters over andere prioriteiten en overlopende agenda's eens te vertalen in een structuurwijziging. Daarmee neem je in ieder geval de structurele component van het aandachttekort weg.

Een snelle weg naar meer grip op deze thema's bestaat uit twee sporen. Ten eerste: expertise. Natuurlijk komt dat met de jaren, maar twee of drie inlichtingenboeken, zowel op het gebied van de 'intelligence studies' (wat doen die diensten wereldwijd nu precies en hoe organiseren en controleren andere landen ze?), als op het gebied van de Nederlandse in-

lichtingengeschiedenis, kunnen het kennisniveau al direct verveelvoudigen.

Daarnaast bestaat een van de beste manieren om als buitenstaander de inlichtingenpraktijk te doorgronden uit het lezen van de toezichtsrapporten en jaarverslagen van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Daarvan moet niet louter de samenvatting worden gelezen, maar juist de hoofdtekst. Daarin staat voor de aandachtige lezer erg veel informatie over de werkpraktijk van de geheime diensten. Als aanvulling, ten slotte, zijn de jaarverslagen van AIVD en MIVD van de laatste tien à vijftien jaar eveneens verplichte kost.¹⁸

Langs het tweede spoor zou voor MIVD en AIVD een visie moeten worden uitgewerkt voor de komende twintig tot vijftig jaar. Liefst komen daarin vragen aan de orde als: volstaat de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten uit 2002 nog? Kunnen AIVD en MIVD hun inlichtingentaken samenvoegen? Licht het nut van die diensten vooral in hun bijzondere bevoegdheden of zien we ze ook als analytische krachten die beleidsondersteunend kunnen werken? Moet de Vaste Kamercommissie op

termijn met fractiespecialisten worden uitgebreid of moeten de fractievoorzitters plaatsmaken voor Kamerleden?

Deze visie zou zowel achter de schermen als ervoor kunnen worden aangescherpt door met AIVD-leiding, ambtenaren bij BZK en Defensie en de minister te spreken. Als onderdeel van die visie kunnen vervolgens allerlei deelonderwerpen van deze visie, zoals de reorganisatie van de AIVD, de omgang met het archief en de wettelijke basis van 'signals intelligence', in de Vaste Kamercommissies voor Binnenlandse Zaken en Defensie aan de orde worden gesteld. Veel van die vragen gaan namelijk helemaal niet over fte's, werkwijze en kennisniveau van de diensten, maar juist over nut en noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en effectiviteit.

Bij een grotere mate van detail, kan dan worden doorverwezen naar de commissie-Stiekem. Dat kan altijd nog preciezer worden uitgewerkt: als nu maar iemand 'puur uit democratisch instinct' expertise opbouwt en zich op structurele basis voor en achter de schermen met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaat bezighouden. Dat zou de parlementaire controle al aanzienlijk verbeteren.

Noten

- 1 De MIVD gaat zelfs verder dan de NSA, althans daar lijkt het nu op: waar de NSA alleen mag controleren of in al die data gegevens zitten van een persoon die object is van onderzoek, daar gebruikt de MIVD de 'bulkdata' om ongeacht te zoeken, om zo 'potentiële targets te identificeren' en 'toekomstige selectiecriteria af te leiden'. Dat achtte de CTIVD in strijd met privacybeginselen en de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van 2002: Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD), Toezichtsrapport nummer 28, 'De inzet

- van Sigint door de MIVD', 23 augustus 2011; ii, iii; *NRC Handelsblad*, 15 juni 2013; de brief aan de Kamer over Echelon is hier te vinden: <http://www.bof.nl/docs/KST61080.pdf>.
- 2 B.A. de Graaf, 'Communistenvreters of James Bonds op klompen?', *NRC Handelsblad*, 1 februari 2008.
- 3 Bijv. C. Zwierlein en B.A. de Graaf (2013) 'Security and conspiracy in modern history', *Historische Sozialforschung / Historical Social Research*, 38 (1), pp. 7-46; H. Boutellier, *Nodale orde: veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving: inaugurele rede bij de aanvaarding van de Frans Denkers leerstoel Veiligheid & burgerschap aan de Vrije Universiteit van*

- wege de gemeente Amsterdam en het politiekorps Amsterdam-Amstelland* (Amsterdam 2007) 6; Lene Hansen, *Security as practice: discourse analysis and the Bosnian war* (New York 2006) 37-54.
- 4 Handelingen der Tweede Kamer, zittingsjaar 1948-1949, 22 juli 1949, 1788; Handelingen der Eerste Kamer, zittingsjaar 1949-1950, 23 februari 1950, 353.
- 5 Handelingen der Eerste Kamer, zittingsjaar 1963-1963, 26 november 1963, 140; *Het Vrije Volk*, 5 april 1975; *Het Parool*, 18 januari 1990; *NRC Handelsblad*, 1 november 1990.
- 6 Handelingen der Tweede Kamer, zittingsjaar 1948-1949, 23 november 1948, 402; Handelingen der Tweede Kamer,

- zittingsjaar 1949-1950, 15 februari 1950, 272; Handelingen der Eerste Kamer, zittingsjaar 1949-1950, 28 februari 1950, 368.
- 7 Nationaal Archief (NA), Den Haag, Archief Algemene Oorlogvoering van het Koninkrijk, het Kabinet van de Minister-President en het ministerie van Algemene Zaken, Nummer toegang 2.03.01, inventarisnummer 1832, Brief van hoofd-BVD J.S. Sinninghe Damsté aan coördinator Bos, een resumptie van het geen de Minister van binnenlandse Zaken tijdens begrotingsbespreking 16 november 1965, d.d. 29 november 1965.
- 8 Semi-Statisch Archief Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), Aurorabesprekingen, 1 juni 1966; Handelingen der Tweede Kamer, zittingsjaar 1974-1975, 24 juni 1975, 5363-5364; *Het Parool*, 8 september 1990; Tweede Kamer der Staten-Generaal, zittingsjaar 1991-1992, Kamerstuk 22463 nr. 3 en nr. 7.
- 9 Nationaal Archief (NA), Den Haag, Archief Algemene Oorlogvoering van het Koninkrijk, het Kabinet van de Minister-President en het ministerie van Algemene Zaken, Nummer toegang, 2.03.01, inventarisnummer 11707, Bijeenkomsten coördinatiecommissie, bijvoorbeeld 14 april 1950 en 24 november 1950.
- 10 Nationaal Archief (NA), Den Haag, Archief Algemene Oorlogvoering van het Koninkrijk, het Kabinet van de Minister-President en het ministerie van Algemene Zaken, Nummer toegang 2.03.01, inventarisnummer 4735, Stukken van de Kamercommissie, Koninklijk besluit nummer 5, 8 augustus 1949.
- 11 D. Engelen, *De geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst* (Den Haag 1995), 212, 369-370; Semi-Statisch Archief AIVD, Aurorabesprekingen, 26 april 1982.
- 12 Handelingen der Tweede Kamer, zittingsjaar 1951-1952, 20 maart 1952.
- 13 D. Engelen, *De geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst* (Den Haag 1995) 204.
- 14 Televisieuitzending *Den Haag Vandaag*, 15 mei 1975.
- 15 Handelingen der Tweede Kamer, zittingsjaar 1974-1975, Kamerstuk 13405 nummer 4, Motie van het lid Roethof, 25 juni 1975.
- 16 *Intermediair*, 17 oktober 1986.
- 17 *Trouw*, 11 juni 2013.
- 18 Bijvoorbeeld over intelligence algemeen: Loch K. Johnson, *Handbook of intelligence studies* (New York 2007) en M.M. Lowenthal, *Intelligence: from secrets to policy* (Fourth edition: Washington 2009). Over de Nederlandse inlichtingengeschiedenis: B. de Graaff en C. Wiebes, *Villa Maarheeze: de geschiedenis van de inlichtingendienst buitenland* (Den Haag 1998) en D. Engelen, *Frontdienst: de BVD in de Koude Oorlog* (Amsterdam 2007). De rapporten van de CTIVD staan allemaal op www.ctivd.nl

Een sociaal-democratische duurzaamheidsagenda: het kan wel

Buitenlanders verbazen zich al jaren over het gebrek aan samenhang in ons duurzaamheidsbeleid. En, typisch Nederlands: iedereen is er verantwoordelijk voor, en dus niemand. Het is tijd voor meer reflectie en nauwkeuriger ambities.

LOUIS MEULEMAN & ROEL IN 'T VELD

Louis Meuleman is fellow aan de VU en werkt bij de Europese Commissie en is vicevoorzitter van de PvdA-afdeling Brussel. Roel in 't Veld bezet de UNESCO leerstoel Governance & Sustainability aan de Universiteit van Tilburg. Meuleman en In 't Veld werkten samen als respectievelijk directeur en voorzitter van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) en gaven leiding aan het Transgovernance-project van het IASS-Instituut in Potsdam. Beiden zijn lid van de Werkgroep Duurzame Ontwikkeling van de WBS.

De Finse, Duitse en Zuid-Afrikaanse deskundigen die in 2007 deelnamen aan de internationale peer review van het Nederlandse 'actieplan duurzame ontwikkeling' van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek¹, constateerden verbaasd dat Nederland helemaal geen bruikbare duurzaamheidsstrategie bezat. Het actieplan bevatte geen langetermijnvisie en was niet meer dan een verzameling losse activiteiten. We zijn nu zes jaar verder en nog lijkt er niet veel veranderd.

Het aanbrengen van samenhang tussen economische doelen, sociale doelen en milieudoelen blijft steken in mooie woorden. De omschakeling van een verspillingseconomie naar een circulaire economie, binnen de randvoorwaarden van een gezond milieu en sociale rechtvaardigheid, gaat in Nederland met

een slakkengangetje. Niemand lijkt zich echt druk te maken over de kosten daarvan op de lange termijn. Binnen Noordwest-Europa is Nederland al jaren een duidelijke achterblijver, met 4% duurzaam energieverbruik in plaats van de 12% van Duitsland; met in de grote steden geconcentreerde gebieden met ongezonde lucht juist op plekken waar mensen met lage inkomens wonen; met reusachtige subsidies voor grote energiegebruikers. Wie kan rekenen, weet dat we hiermee de kosten naar de toekomst schuiven. Is dit beleid of is erover nagedacht? — om de woorden van Jan Schaefer maar eens te herhalen.

Tegelijkertijd behoren veel Nederlandse steden, kennisinstituten, grote bedrijven en ondernemingen uit het midden- en kleinbedrijf wel tot de top. Zij klagen dat het over-

heidsbeleid het hen onnodig lastig maakt, dat het te wispelturig is, en dat het onduurzaam gedrag eerder beloont dan bestraft. Ondernemingen (inclusief een groep geleid door oud-premier Balkenende) doen regelmatig een beroep op de overheid om een duurzamer, meer toekomstgericht beleid te ontwikkelen, opkomende initiatieven te ondersteunen, en om maatregelen te ontwikkelen die gelijke kansen voor de koplopers bevorderen. Het is ook niet voor niets dat de Nederlander Peter Bakker voorzitter is van de World Business Council for Sustainable Development – Nederland loopt in sommige opzichten wel degelijk voorop.

Het achterblijven van duurzame ontwikkeling is vergelijkbaar met de niet-rijdende Fyra

Het regeerakkoord van 2012 is vaag over duurzaamheid: alleen op het gebied van energie staan er concrete maatregelen in. De paragraaf 'Duurzaam groeien en vernieuwen' bevat veel doelen, maar *hoe* die bereikt zullen worden is onduidelijk. Maar het is natuurlijk juist de hoe-vraag, de sturingskwestie, die gaat over de instrumenten, processen en institutionele arrangementen om de doelen te bereiken. De vaagheid van het regeerakkoord is echter ook een kans. Nederland heeft alles in huis om de transitie naar een duurzame samenleving te accommoderen. We zijn alleen te wispelturig, en verzuimen de vele initiatieven met elkaar te verbinden.

In plaats van direct in te zoomen op de details willen we in dit artikel eerst met wat afstand naar de systeemfouten kijken: wat is er mis met de governance van duurzame ontwikkeling? In bestuurskundig jargon is dat een meta-governance-benadering. Daarna werken

we dat verder uit met een analyse van systeemkenmerken van onze huidige samenleving, het mogelijke antwoord daarop vanuit een sociaal-democratisch perspectief en enkele praktische aanbevelingen.

Niemand heeft het gedaan

Het is een typisch Nederlands verschijnsel dat het onmogelijk is schuldigen aan te wijzen van overheidsfalen (Bas Heijne verwoordde dat erg mooi in de *NRC* van 8 juni 2013). Het Fyra-debacle krijgt als vervolg een parlementaire enquête die zal aantonen dat sprake was van collectief falen. Het achterblijven van duurzame ontwikkeling is vergelijkbaar met de niet-rijdende hogesnelheidstrein (niemand heeft het gedaan), maar de maatschappelijke kosten zijn veel hoger. Een enquête zit er echter niet in, en dat is misschien maar goed ook. Het falende duurzaamheidsbeleid is wel een complex vraagstuk, maar het is niet onoplosbaar.

Ons onvolprezen poldermodel is uitgedijd tot een zeer ingewikkelde kluwen van participatie en meebeslissen, waardoor we allemaal wel een beetje schuldig zijn als er iets geweldig misgaat. Die netwerkaanpak past echter bij ons, want we vinden het belangrijk dat velen kunnen meedoen. De schaduwzijde is dat deze aanpak vaak leidt tot vertraging en na veel gepalaver tot brede overeenstemming over ondoorzichtige compromissen die in de praktijk niet werken.

Daar komt bij dat onze inherente afkeer van regelgeving en centrale sturing er met het alomtegenwoordige marktdenken een stevige sponsor bij heeft gekregen. Marktdenken leidt tot efficiency en slimme incentives, maar als de koers, de kaders en duidelijkheid afwezig zijn verzandt marktdenken in doelloos efficiencydenken. Dan worden langetermijnplannen met kostenbatenanalyses wegberekend met behulp van discontovoeten die veel hoger zijn dan de rente die we bij een bank kunnen krijgen. Dan krijg je rekensommen zoals die van het CBP waarin wordt 'uitgerekend' dat

investeren in windenergie een slechte zaak is.² De uitkomsten van deze berekeningen worden mede bepaald door impliciete politieke veronderstellingen die bij een niet zorgvuldig proces lijken op wetenschappelijke aannames.³ Los daarvan is duurzaamheid een publieke zaak die niet op dezelfde manier moet worden verdisconteerd als bedrijfsinvesteringen, zoals de Engelse econoom Howard Stern al betoogde. Als we de CPB-aanpak zouden loslaten op de kosten en baten van brandbestrijding in Nederland, dan zouden we geen brandweer meer hebben en zouden de Delta-werken nooit zijn uitgevoerd.

De drie sturingsmodellen 'netwerken' (samen doen), 'hiërarchie' (centraal doen) en 'marktmechanismen' (zelf doen) ondermijnen elkaar en dat zorgt voor bestuurlijke en maatschappelijke verlamming.⁴ Elk model heeft supporters die de andere stijlen bestrijden. Een wat meer zakelijke benadering is dat we ze alle drie nodig hebben, en dat het de mix is die bepaalt of het werkt. In Nederland zal die mix meer op de netwerkstijl gebaseerd zijn dan in Duitsland of China, waar de hiërarchische sturing cultureel meer wordt geaccepteerd en men zich geen raad weet met onze 'ongestructureerde' manier van problemen oplossen.

Verder kijken dan je eigen oplossing

Als we sturing ('governance') rond maatschappelijke vraagstukken beschouwen als jongleren met drie ballen (je hebt ze alle drie nodig) betekent dat onder andere dat als een bepaalde aanpak niet werkt, je zou moeten denken aan het versterken van de verwaarloosde stijlen, en/of de dominante stijl wat zou moeten afzwakken. De participatieve traditie van Nederland is sterk maar verdient hier en daar wel meer structuur en efficiency. Tegen de trend in van de afbraak van overheidstaken en van de wettelijke kaders en het ontbreken van wettelijk geregelde gelijke kansen voor bedrijven die duurzaam wensen te ondernemen, kunnen we wat doen. Een meta-perspectief⁵ is

noodzakelijk om te komen tot meer maatwerk en een langetermijnperspectief.

Een tweede les is dat we te weinig reflexief zijn. Het lijkt wel of we in Nederland massaal hebben gekozen voor wat Kahneman 'systeem 1'-denken noemt: impulsief, snel conclusies trekken, vanuit de onderbuik besluiten nemen, onder verwaarlozing van meer reflexief denken, 'systeem 2'.⁶ De balans lijkt zoek. Een voorbeeld is het ontbreken van een geïntegreerde effectenbeoordeling voordat belangrijke besluiten worden genomen. Binnen de Europese Commissie is er irritatie over het feit dat geen enkele inschatting kan worden gemaakt over de resultaten van het merendeel van de Nederlandse crisisbestrijdingsmaatregelen, die in het kader van het 'Europees Semester' moeten worden geanalyseerd. De EU-instellingen zelf gebruiken al tien jaar zo'n systeem waarin de economische effecten, sociale effecten en milieueffecten van elk voorstel zorgvuldig en transparant worden afgewogen, en de lidstaten is al meermaals gevraagd om ook zo'n mechanisme op te zetten, zonder resultaat tot nu toe (behalve in België, waar de invoering onlangs werd aangekondigd). En dat terwijl Nederland met zijn drie planbureaus daarvoor alle kennis in huis heeft.

Duurzame ontwikkeling is een complex vraagstuk omdat het bestaat uit een groot aantal gerelateerde vraagstukken in een ingewikkelde samenleving. Sommigen menen dat het daarom geen zin heeft er werk van te maken – hun uitvlucht is dat duurzame ontwikkeling een modebegrip is zonder inhoud. Anderen, zoals de Duitse socioloog Ulrich Beck, menen dat met complexiteit wel degelijk om te gaan is, als je het maar anders doet dan in een voorspelbare wereld.⁷ Beck stelt dat de onvoorspelbaarheid en onzekerheid in onze samenleving het best 'bestreden' kunnen worden door pluralistisch denken: het oude niet weggooien maar naast het nieuwe behouden; niet kiezen voor één centrale oplossing, maar voor meer oplossingssporen tegelijk – niet of-of maar en-en. Dan moeten we wel een zekere redundantie accepteren. Het concept

kennisdemocratie illustreert dit goed: er zijn toenemende spanningen tussen traditionele en meer participatieve vormen van democratie, wetenschap en media, maar tegelijkertijd hebben die verschillende verschijningsvormen elkaar nodig om te overleven.⁸

Becks analyse dat we in een 'tweede moderniteit' leven en In 't Velds 'kennisdemocratie' kunnen aangevuld worden met andere analyses uit de sociale wetenschappen die ons laten zien hoe maatschappelijke veranderingen in deze tijd plaatsvinden en wat daarvoor de centrale mechanismen zijn. In het begrip 'transgovernance' hebben we geprobeerd deze concepten en enkele andere met elkaar te verbinden.⁹

Voor duurzaamheid is een sterke overheid onmisbaar, ook als ondernemerschap een grote rol speelt

Hoewel deze zoektocht naar een betere duurzaamheidsgovernance een internationaal project was, bleken Nederlandse bestuurskundige concepten een sleutelrol te vervullen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de configuratietheorie van Termeer, die aantoont dat vernieuwing nooit in het centrum plaatsvindt, en de transitietheorie van Grin, Rotmans en Schot, die laat zien hoe maatschappelijke veranderingen in niches ontstaan en zich dan verder ontwikkelen. Als duurzame ontwikkeling een maatschappelijk veranderproces is, dan moeten dergelijke ideeën ten grondslag liggen aan een nationale duurzaamheidsstrategie. Het gaat om systeemkenmerken van onze huidige samenleving, en het is niet erg verantwoord als we die zouden negeren bij strategisch overheidshandelen. Het is een interessant voorbeeld van cognitieve dissonantie dat duurzaamheidsstrategieën

vaak geschreven worden volgens de 'planning en design'-methode die Mintzberg nuttig acht voor goed gestructureerde en voorspelbare vraagstukken. Het Nederlandse 'actieplan duurzame ontwikkeling' (2003) was van dat type.

Sociaal-democratie en duurzaamheid

Duurzame ontwikkeling is een vaag en normatief concept, en dat is prettig omdat het daardoor politiek op verschillende manieren is in te vullen. De kern van een sociaal-democratische invulling van duurzaamheid omvat vier uitgangspunten: (a) evenwicht tussen mens en natuur als beschavingsideaal; (b) het stimuleren van een levensstijl waarbij met natuur, grondstoffen en energie zorgvuldiger en spaarzamer wordt omgegaan; (c) een productie gericht op milieuvriendelijke en duurzame goederen; (d) zeggenschap van de burger over de eigen leefomgeving, met aandacht voor behoud en herstel van het natuurlijke milieu.¹⁰

Deze uitgangspunten zijn enerzijds menscentristisch, maar beloven ook een harmonieuze relatie tussen mens en natuur. Het lijkt logisch om hieraan kernwaarden als solidariteit, goed onderwijs, bescherming van zwakkeren, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid toe te voegen. Deze behoren tot de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling en worden beschouwd als belangrijke thema's voor de in 2015 vast te stellen mondiale Duurzame ontwikkelingsdoelen ('Sustainable Development Goals').¹¹

Duurzaamheid heeft met meer klassieke PvdA-thema's gemeen dat een sterke overheid onontbeerlijk is, ook als markt en ondernemerschap een belangrijke rol vervullen.¹² De sociaal-democratie heeft traditioneel een zekere fascinatie voor wettelijk bindende oplossingen, omdat ze in het verleden rechtsgelijkheid en -zekerheid brachten en de beste manier leken om zwakkeren te beschermen. Die focus op hiërarchische sturing is enerzijds een kracht – want centrale visies en sturing zijn lang uit de mode geweest. Anderzijds is

het een typische PvdA-alkuil — ook zichtbaar bij andere linkse partijen — dat soms te weinig aandacht bestaat voor wat burgers en bedrijven met elkaar samen kunnen oplossen, en voor bottom-up bewegingen. Voor duurzame ontwikkeling is innovatie van onderop echter cruciaal en dat moet worden gestimuleerd, met behoud van voldoende wettelijke regels over gelijke kansen op het speelveld.

Is duurzaamheidssturing 'van waarde'? Nou en of, en niet alleen omdat beide onderdelen van dit begrip op zich al normatief zijn. Een PvdA-visie over wat waardevol is, mag een visie op duurzame ontwikkeling dan ook niet weglaten, en dat is helaas wel gebeurd in de belangrijke discussie over het Van waarde-rapport. Vanuit de sociaal-democratie zou duurzaamheid meer moeten zijn dan economie en milieu: een eerlijke economie, sociale rechtvaardigheid en solidariteit en een gezonde leefomgeving kun je niet op een verantwoorde manier los van elkaar zien. Dat geldt evenzeer voor hoe we uit de economische crisis willen komen: doen we dat op een duurzame manier met innovatie gericht op duurzame levensstijlen en productie, en gelijke kansen, of schuiven we de rekening van het crisisherstel naar de toekomst?

Bouwstenen voor een duurzaamheidsaanpak

Een sociaal-democratische visie op een duurzame toekomst combineert leefbaarheid, solidariteit en een circulaire economie die slim met schaarste omgaat.¹³ Ter inspiratie geven we hieronder een aantal praktische suggesties die volgens ons passen bij de uitgangspunten over reflexiviteit, die een meta-perspectief hebben en aansluiten bij de maatschappelijke realiteit.

Sociaal en solidair

De PvdA zou zich meer moeten inzetten voor de *sociale dimensie* van duurzame ontwikkeling, en kan zich daarbij onderscheiden van andere politieke partijen. Dit gaat niet alleen

over meer inclusiviteit maar ook over het integreren van thema's als armoede en onderwijs in een duurzaamheidsagenda, over het met prioriteit aanpakken van gezondheidsrisico's voor lage inkomensgroepen, en over het meer betrekken van lagere inkomensgroepen bij duurzaamheid — bijvoorbeeld door ze te laten meeprofiteren van nieuwe energie en energiebesparing, en dit niet te reserveren voor bovenmodale inkomensgroepen.

Sociale duurzaamheid betekent ook dat de belastinggrondslag verder zou moeten verschuiven van arbeid naar verspilling en vervuiling. Alleen al met de afschaffing van de belastingvoordelen voor bedrijfsauto's is per jaar meer dan een miljard euro te verdienen. Met een deel van dit geld zijn een innovatiefonds voor duurzame bedrijven en een infrastructuur voor elektrische auto's te realiseren.

Duurzame levensstijlen en consumptie

Elke duurzaamheidsstrategie zou een *krachtig milieubeleid* als fundament moeten hebben, uit het oogpunt van solidariteit met jonge generaties en vanuit het voorzorgprincipe. Het actief betrekken van jongeren is een voorwaarde, want het gaat ook om hun toekomst. Bovendien, wie veel met kinderen werkt weet dat zij van nature systeemdenkers zijn; als zij complexe computerspelletjes snel begrijpen, kunnen ze ook de complexiteit van duurzame ontwikkeling begrijpen.

Een post-crisiseconomie zouden we niet meer alleen moeten 'volgen' met het bruto nationaal product maar ook met *nieuwe parameters voor welvaart en welzijn*, 'beyond GDP'. Er zijn op dit gebied veelbelovende ontwikkelingen gaande en Nederland mag hier best (met bijvoorbeeld Finland) medekoploper worden. Er wordt nog wel eens lacherig gedaan over het 'bruto nationaal geluk' van Bhutan, maar ten eerste is 'geluk' een verkeerde vertaling, en ten tweede is bij de verdere ontwikkeling van dit concept inmiddels een groot aantal mondiale topeconomen betrokken. De patstellingen waar we ons de laatste jaren mee geconfronteerd zagen, hebben la-

ten zien dat het onverstandig is te wachten tot er een nieuwe Europese of mondiale indicator is. Het is beter om naast het bnp alvast te werken met alternatieve indicatoren en deze uit de economische laboratoria te halen.

We leven in een verspillingseconomie. Slecht onderhoud van materialen, grote en kleine ongelukken en wegwerpartikelen leveren allemaal meer 'economische groei' op. Wereldwijd is de consumptie van grondstoffen aan het exploderen. Dit is niet vol te houden. Voorspoed en welzijn moeten niet afhankelijk zijn van een steeds grotere consumptie van materialen. Bovendien worden grondstoffen zoals olie steeds duurder en zijn bepaalde grondstoffen zeldzaam aan het worden. De

We hebben de Europese Unie hard nodig, maar niet in haar huidige vorm

verspillingseconomie en het meten daarvan met het bnp zijn niet toekomstbestendig, houden een onrechtvaardige verdeling van middelen in stand en zijn slecht voor het milieu en voor onze gezondheid.

Innovatie, industrie en banen

Duurzame economische vooruitgang vereist het inzetten op een *nieuw industrieel design* dat leidt tot producten waarvan de onderdelen beter opnieuw te gebruiken zijn. De Nederlandse designindustrie kan hierdoor haar positie als internationale topsector versterken. Een sterkere nadruk op duurzaamheid zal nieuwe banen met toekomst genereren als we de maakindustrie in Nederland stimuleren, bijvoorbeeld op het gebied van energie-efficiëntie in de bouw, centrale en decentrale duurzame energieopwekking en door het bevorderen van innovatieve methoden van hergebruik; afvalverbranding is grondstoffen-

verspilling en geen toekomstbestendige methode van afvalmanagement.

Dit levert banen op waar ze heel hard nodig zijn: in technische beroepen op lager en middelbaar niveau. Duitsland is hier het goede voorbeeld. Duurzame economische vooruitgang betekent ten slotte ook samenwerking van de overheid met vooruitstrevende grote ondernemingen die een langetermijnstrategie op grondstoffengebruik hebben, en de keuze voor een innovatiemodel waarbij de financieringskracht van grote ondernemingen gecombineerd wordt met de innovatiekracht van kleine en middelgrote bedrijven.

Internationale en Europese solidariteit

Internationale solidariteit en duurzame economische vooruitgang gaan samen in een ontwikkelingssamenwerking die de toeneemende verspillingseconomie ook in ontwikkelingslanden en de snel opkomende nieuwe economieën (bijvoorbeeld de BRIC-landen¹⁴) helpt ombuigen naar duurzame vooruitgang. We zouden daarom duurzame ontwikkeling en ontwikkelingssamenwerking veel beter met elkaar moeten verbinden. Dit is niet eenvoudig, onder andere doordat ontwikkelingssamenwerking een gevestigde sector is die niet graag zijn 'comfort zone' verlaat. Wat moet je met 'Sustainable Development Goals' als je al mooie 'Millennium Development Goals' hebt?

De Nederlandse economie is zeer nauw verbonden met buitenlandse economieën, al is het alleen maar omdat wij een doorvoerland zijn. Als we willen afstappen van de verspillingseconomie zullen we naar de hele productie- en consumptiecyclus moeten kijken, van primaire grondstof tot eindproduct en het hergebruikstadium. Dat vereist een internationale blik en internationale samenwerking. Niet alleen met overheden, maar ook met ondernemingen.

Een pluriforme, inclusieve, lokaal en regionaal gestimuleerde duurzaamheidstransitie moet echt ingebed zijn in de Europese context. De vraag is of Nederland hierbij een spe-

ciale rol kan vervullen als 'change agent': dat zou zomaar kunnen als we onze positie goed gebruiken, omdat die traditioneel naar buiten gericht is, niet primair op het veranderen van het centrum van de macht.

Nederland heeft, als relatieve koploper in Europa, een groot belang bij duidelijke Europese normen. Om te voorkomen dat Nederlandse duurzame innovatie leidt tot minder concurrentiekracht, zijn Europese regels nodig die de normen voor alle EU-landen gelijk maken. Als we dat niet goed regelen beloon je 'free rider'-gedrag, zoals Oost-Europa dat goedkoop kan produceren door lagere milieu-eisen en ongezondere arbeidsomstandigheden.

We hebben de EU dus hard nodig, maar niet per se in haar huidige vorm. Jarenlang neoliberal beleid in de EU heeft geleid tot allerlei onduurzaam beleid en onduurzame regelgeving die dringend moeten veranderen. Bijvoorbeeld voor de leefbaarheid van steden moet het mogelijk blijven om de vestiging van grote outletcenters ruimtelijk te reguleren om het lokale midden- en kleinbedrijf te redden en daarmee basisvoorzieningen bereikbaar te houden voor mensen zonder auto, zoals ouderen. En de huidige strenge Europese regels voor staatssteun zijn gebaseerd op een marktliberale visie op publieke taken. Voor duurzame investeringen moet daarop een uitzondering worden gemaakt, want duurzame ontwikkeling is een publiek belang.

Hoe komen we verder?

Duurzame ontwikkeling is een proces dat tegelijkertijd evolutionair en revolutionair is: kleine stapjes gaan samen met partiële systeemspongen. Dit vereist op regeeringsniveau een aanpak die actie van onderop stimuleert en tegelijkertijd centraal coördineert. Wat het laatste betreft: duurzame ontwikkeling in Nederland zou 'Chiefsache' moeten zijn. Het is geen toeval dat de coördinatie van duurzame ontwikkeling in Duitsland, bij de Europese Commissie en bij multinationale onderne-

mingen op het hoogste niveau plaatsvindt. Daar moet je geen minister van milieu, economie of sociale zaken mee belasten, want die zadel je op met een onmogelijke opdracht. Het is verder zinvol de aanpak vast te leggen in een voortschrijdend nationaal duurzaamheidsstrategisch document, zodat een duidelijke koers gepaard kan gaan met de nodige reflexiviteit, flexibiliteit en veerkracht.

Duurzame ontwikkeling is prima te motiveren vanuit solidariteit en welbegrepen eigenbelang, maar kan niet zonder denken vanuit de relationele waarde 'pluriformiteit'. Culturele diversiteit is geen bedreiging maar een kracht. Grote ondernemingen zoals Procter & Gamble en IBM hebben al ingezien dat cultureel diverse organisaties innovatiever zijn als ze hun 'culturele intelligentie' goed gebruiken. Het is dan ook slimmer te mikken op het scheppen van compatibiliteit dan op assimilatie of integratie. Pluriformiteit houdt ook in het stimuleren van lokale en regionale productie waar dat mogelijk is, en aangepast aan behoeften en kansen: in Delfzijl kan dat anders zijn dan in Den Bosch. Niet alleen brengt dit meer werk in regio's waar dit hard nodig is, maar het vermindert ook de verspilling door onnodig transport van producten over zeer lange afstanden.

Complexe maatschappelijke vragen aanpakken op een democratisch aanvaardbare manier veronderstelt ook dat we voldoende tegenkrachten en verbinders hebben. Een succesvol model is dat van de Duitse Duurzaamheidsraad, die politiek agendeert, maatschappelijk motiveert en verbindt. Als we de term 'capacity building' horen, denken we vaak aan ontwikkelingslanden of aan Oost-Europa. We moeten echter niet onderschatten dat voor duurzaamheidsgovernance nieuwe samenwerkings- en onderhandelingsvaardigheden moeten worden geleerd, ook in Nederland, zoals methoden om complexe 'win-win' package deals te laten ontstaan (de 'mutual gains approach'). In de jaren tachtig was dat op het ministerie van VROM een verplichte training voor alle beleidsmedewerkers — toe-

val of niet: het was wel de periode waarin het Nederlandse milieubeleid de internationale top vormde.

Bij de sturing en organisatie van duurzame ontwikkeling kunnen we leren van het Fyrafiasco als metafoor voor collectief falen. In beide gevallen gaat het om beslissingen met een grote reikwijdte en omvangrijke financiële gevolgen. Het begint door te dringen dat voor dergelijke beslissingen naast meer transparantie ook een grondige analyse vooraf nodig is van de economische effecten, milieu-effecten en sociale effecten, op basis waarvan een afweging van verschillende opties gemaakt kan worden. Daarom wordt het tijd dat we in Nederland voor alle beleids- en wetsvoorstellen een *duurzaamheidsbeoordeling*

invoeren, naar het voorbeeld van de 'Impact Assessment'-procedure bij de Europese Commissie.¹⁵

In dit artikel hebben we voorbeelden gegeven, geen opgelegd pandoer, en we hebben het ook niet over 'best practices', want die bestaan niet. Maar we moeten ons wel laten inspireren door de visie en het doorzettingsvermogen van anderen. Zonder een duurzaamheidsstrategie die de geesten ervoor rijp maakte, zou er waarschijnlijk geen 'Energiewende' in Duitsland gekomen zijn, en zou men daar niet inmiddels driemaal zoveel duurzame energie verbruiken als bij ons. Maar nieuwe energie zonder sociaal-democratische uitgangspunten leidt tot nieuwe armoede en ongelijkheid, en dat horen we niet te willen.

Noten

- 1 De Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) was een sectorraad die de regering adviseerde over het te voeren onderzoek-beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu, natuur en landschap. De raad is in 2009 opgeheven.
- 2 CPB (2013), *KBA Structuurvisie 6000 MW Windenergie op land*, CPB Notitie 14 juni 2013.
- 3 Zie voor kritiek op dit soort KBA's: De Zeeuw et al. (2008), *Cost-Benefit Analysis and the Environment*, Den Haag: RMNO.
- 4 Deze driedeling in sturingsmodellen is internationaal breed geaccepteerd, maar in elk land zijn er specialisten in specifieke modellen; in Nederland en Denemarken is dat vaak de netwerkstijl.
- 5 Meuleman, L. (2008), *Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets*, proefschrift, Heidelberg: Springer Verlag.
- 6 Kahneman, D. (2011), *Thinking, Fast and Slow*, New York: Farrar, Straus and Giroux.
- 7 Beck, U. (1992), *Risk Society. Towards a new modernity*, Londen: Sage.
- 8 In 't Veld, R. J. (2012), *Kennisdemocratie, opkomend stormtij*, SDU, 2010.
- 9 In 't Veld, R. (2011), *Transgovernance: the quest for governance of sustainable development*, Potsdam: IASS. Zie ook: Meuleman, L. (Ed.) (2012), *Transgovernance: Advancing Sustainability Governance*, Heidelberg: Springer Verlag.
- 10 Zie het Beginselprogramma van de PvdA uit 1977.
- 11 De wereldleiders hebben vorig jaar op de Rio+20 top afspraken gemaakt over Sustainable Development Goals (duurzame ontwikkelingsdoelstellingen). Zij hebben de secretaris-generaal van de VN gevraagd de voorbereiding van deze doelstellingen te coördineren vóór 2015, om een naadloze overgang te garanderen van de Millennium Development Goals (millenniumontwikkelingsdoelstellingen), die in dat jaar aflopen.
- 12 De Coninck, H. (2011), 'De Paradox van Kopenhagen', *S&D* 5/6 2011, pp. 84-90.
- 13 Ibidem.
- 14 Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika.
- 15 In het zevende EU-Milieuoactieprogramma wordt dit de lidstaten expliciet gevraagd, en in het kader van het Europees Semester 2013 is Nederland hier direct op aangesproken.

Uitlui voor een partijverlater

Politiek is concessies doen en Jan Pronk heeft daar altijd aan meegewerkt. Dat hij nu de PvdA verlaat vanwege concessies die anderen hebben gedaan, is niet gepast.

ERIK JURGENS

Lid voor de PvdA van de Tweede Kamer respectievelijk de Eerste Kamer tussen 1972 en 2007

Jan Pronk heeft na een halve eeuw lidmaatschap de PvdA verlaten. Als ik in het hiernavolgende op die beslissing forse kritiek heb, dan is dat geenszins omdat ik zijn integriteit in twijfel trek. Zijn inzet voor zijn hoogste ideaal, de internationale solidariteit, kan alleen maar waardering oogsten.

Mijn kritiek richt zich op de gepastheid, de consistentie en de rationaliteit van de argumenten die hij heeft aangevoerd voor zijn vertrek. Vooreerst de gepastheid. Jan Pronk houdt vol dat zijn besluit niet tegen personen is gericht, alleen tegen gevoerd beleid. Maar deze zaken kun je niet scheiden. Diederik Samson, Lodewijk Asscher en Hans Spekman, en velen met hen, proberen de partij, en daarmee het land, door een heel moeilijke periode te loodsen, die van een ernstige economische crisis. Een bijdrage daartoe was het in 2012 snel vormen van een regeringscoalitie met de VVD, nodig om die crisis het hoofd te bieden. De leiding van de partij heeft het daarmee niet gemakkelijk, zoals opnieuw bleek op het congres in april en op de ledenraad in mei (die ik heb bijgewoond, omdat ook ik kritiek had). Op dit moment openlijk je vertrek mededelen is in feite een motie van wantrouwen tegen hen die nu de hitte des daags dragen, en tegen de partij- en fractieleiden die de leiding daarbij, zij het kritisch, begeleiden en steunen.

Als je, zoals Pronk, zeventien jaar namens de PvdA in vier kabinetten minister bent geweest (na de oorlog is alleen Luns volgens mij langer minister geweest, Lubbers even lang) dan past, in mijn ogen, wijze terughoudendheid bij het uiten van kritiek op de makkers die het nu doen — en zeker bij het stellen van de ultieme negatieve daad, het bedanken voor de club.

Niet consistent

Dan de consistentie. In zijn afscheidsbrief geeft Pronk aan dat volgens hem twee beginselen van de sociaal-democratie door de partij worden geschonden. In het regeerakkoord, zegt hij, wordt de norm van 0,7% van het nationaal inkomen voor ontwikkelingshulp verlaten. En met uitgeprocedeerde asielzoekers wordt onbehoorlijk omgegaan. Op de vraag of dit inderdaad in die vorm sociaal-democratische beginselen zijn, en hoe die dan tegen andere sociaal-democratische beginselen moeten worden afgewogen, kom ik zo terug.

Eenieder die regeerakkoorden sluit, en eenieder die binnen een kabinet samen tot besluitvorming moet komen, sluit politieke compromissen. Ja, 'politiek' ('politics') en compromissen zijn vrijwel synoniem. In een samenleving waar geen sprake is van 'politics',

daar heerst pure machtsuitoefening.¹ Die woorden van Bernard Crick zijn mij in de politiek steeds tot leidraad geweest.

Jan Pronk heeft dus in zijn lange politieke carrière vele malen water bij de wijn moeten doen, als Kamerlid bij regeerakkoorden en als minister in de kabinetten Den Uyl, Lubbers III, Kok I en II. Dat is geen schande. Ik heb daar vanuit de Kamers in dezelfde periode aan meegedaan.

Pronk zegt in zijn afscheidsbrief dat compromissen nooit ten koste mogen gaan van eigen kernbeginselen, en citeert er dan twee die volgens hem onaantastbaar zijn. Maar een analyse van die regeerakkoorden, en van het beleid van die kabinetten waaraan hij zelf deelnam, zal uitwijzen dat hij medeverantwoordelijk is geweest voor reeksen compromissen, ook als zij kernbeginselen raakten (en er zijn meer wezenlijke sociaal-democratische beginselen dan alleen de twee genoemde).

De uitzetting in 1997 van de Turkse kleermaker Gümüş en zijn gezin, toen al helemaal in Nederland geïntegreerd, of het zetten van het mes in de WAO (1992) gebeurden bijvoorbeeld mede onder zijn verantwoordelijkheid. Hij noemde zich toen 'burgemeester in oorlogstijd'. Ik kan goed begrijpen dat hij dat gevoel had, en hij niet alleen. Maar in 1994 en 1998 trad hij toch gewoon toe tot Kok I en II. Dat 'burgemeesterschap' had hij kunnen ontlopen. Nogmaals, ik begrijp dat heel goed, het behoort bij politiek. Maar is het consistent om nu openlijk partijgenoten af te vallen die — in een veel moeilijker periode — op hun beurt integer proberen politiek te bedrijven?

0,7% voor ontwikkelingshulp kan niet heilig zijn

Het zou echter kunnen zijn dat de concessies die de PvdA doet op de twee punten die Jan Pronk noemt (de 0,7%, en de behandeling van 'illegalen') zo ernstig zijn dat dit — ook na alles wat die partij voor je gedaan heeft — noopt tot het verbreken van de banden. Dat ligt inderdaad voor de hand bij extreme voorbeelden,

zoals wanneer de PvdA zou meewerken aan invoering van slavernij of aan afschaffing van de sociale bijstand. Ja, zegt Pronk in zijn afscheidsbrief eigenlijk, zo ernstig is de schending van die twee beginselen. Is die stelling rationeel verdedigbaar?

Internationale solidariteit is sinds de jaren zestig tot de kern gaan behoren van het sociaal-democratische denken. Pronk heeft over de jaren een wezenlijke bijdrage geleverd aan de aanvaarding daarvan. Maar behoort de cijfermatige aanduiding van de noodzakelijke omvang daarvan ook tot het kernbeginsel? Ja, zegt Pronk, dat is internationaal zo afgesproken (al houden maar heel weinig landen zich daaraan, EJ). Het is raar, zeg ik, om alleen voor

Jan Pronk heeft in zijn lange politieke carrière vele malen water bij de wijn moeten doen

ontwikkelingshulp zo'n cijfermatige norm te formuleren. Waarom dan ook niet voor beleid ten gunste van andere zwakke groepen? Terwijl we weten dat belangrijke delen van die 0,7% niet terechtkomt bij die zwaksten in de ontwikkelingslanden. Het geld voor thuiszorg komt bij ons wel daar terecht, zij het helaas soms ook in de zakken van te hoog betaalde directeurs. Dit dankzij de vergaande liberalisatie van het publieke domein dat is uitgevoerd tijdens Paars in de periode tussen 1994 en 2002. Aan die liberalisatie deed minister Pronk volop mee.

Is handhaving van 0,7% als financiële norm bovendien zo onaantastbaar dat uitvoering van andere sociaal-democratische beginselen (als thuis- en verpleegzorg, sociale huren en verzekering, medische zorg, volksontwikkeling, waar het ook om de zwaksten gaat) niet daartegen mogen worden afgewogen? Bij ge-

brek aan middelen in een economische crisis kan dat toch niet anders? Je mag de noden van de verschillende categorieën zwaksten niet tegen elkaar afwegen, hoor ik Pronk al zeggen. Dat is mooi, maar bij een beperkt budget is helaas ook dat nodig. Leuk is anders. Moeten we dan de thuiszorg halveren, om meer geld te hebben voor de 0,7%?

Criminalisering illegalen

En wat de strafbaarstelling betreft van vreemdelingen die op ons grondgebied vertoeven zonder een rechtsgeldige grondslag: Pronk spreekt hier van criminalisering. Een misdrijf — en daar gaat het om bij criminalisering — is het allang om in Nederland te verblijven als je op grond van art. 67, lid 1 Vreemdelingenwet om specifieke redenen tot ‘ongewenst vreemdeling’ bent verklaard. Daar kan het Pronk dus niet om gaan, hij was minister toen dit zo werd geregeld. Criminaliseren is echter een te zwaar woord voor het tot eenvoudige overtreding verklaren van een illegaal verblijf. Of dit een zinnige en nuttige maatregel is, dat is een andere kwestie. Ik denk van niet. Maar van criminaliseren is geen sprake.

Art. 461 Wetboek van Strafrecht verklaart immers ook tot overtreding het betreden van andermans grond zonder diens toestemming. Die bordjes ‘verboden toegang’ zie je overal hangen. Ga ik toch dagelijks zo’n bosperceel in, dan ben ik nog lang geen crimineel. In de ledenraad van 12 mei (waar Jan Pronk niet aanwezig was) heb ik mij laten overtuigen door de verdediging die Diederik Samsom voerde, en door de motie-Terphuis die daar werd aangenomen. Deze bevat acht opdrachten aan de Tweede Kamerfractie over het asielbeleid. Daaronder verruiming van de mogelijkheid van het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor degenen die buiten hun schuld niet naar huis kunnen, het niet in de gevangenis zetten van ongedocumenteerde vreemdelingen, en (NB!) het niet als misdrijf aanmerken van illegaal verblijf. Die motie is met zeer grote meerderheid aange-

nomen. De Tweede Kamerfractie moet er zich nu voor inzetten bij de coalitiepartner. Politics bedrijven, dus.

Rationeel is het mijns inziens niet te verdigen om — in deze context — eerst twee sociaal-democratische uitgangspunten heilig te verklaren, en vanwege schending daarvan de partij te verlaten, terwijl je niets zegt over andere wezenlijke beginselen die mede aan de orde zijn en die bedreigd worden.

Aan wezenlijk debat geen gebrek

Ik heb mij verstout om hier de ongepastheid, de inconsistentie en de irrationaliteit van Jan Pronks beslissing te fileren — nogmaals, uitdrukkelijk zonder daarbij zijn integriteit in Frage te willen stellen. Maar wat is er dan in de geest der eeuw, dat deze ‘Prinzipienreiteri’ van Pronk door velen — en niet alleen door vijanden van de PvdA — wordt geloofd (als voltooid deelwoord van zowel ‘gelooven’ als van ‘loven’)? Is het gevoel van de noodzaak van ‘politics’ aan het afnemen, is de tijd van de ‘impatience idealists’ van Crick aangebroken?

De opkomst destijds van Fortuyn, en later van de PVV, zou daarop kunnen wijzen (waarbij je dan het begrip idealisme wel moet opprekken tot alle vormen van populistisch activisme).

Onlangs bedankte een lid van de Tweede Kamerfractie, Désirée Bonis, met een redengeving die ik niet eerder aantrof tijdens mijn twintig jaar als parlementariër: ‘De overstap van de diplomatie naar de politiek heeft mij niet gebracht wat ik er van had verwacht.’ Wat had zij dan verwacht? Had zij de noodzaak van het bedrijven van politiek onderschat? Maar in de diplomatie moet je ook omzichtig opereren om je doel te bereiken. Is dat zo anders?

Of is het wat Bas Heijne schrijft in *NRC Handelsblad* van 2 juni, onder de kop ‘Mastodont’? Hij onderkent ‘in de opvattingen van Jan Pronk een ethische dimensie die bij een gelegenheidspoliticus als Wouter Bos volledig lijkt te ontbreken’. ‘Je kunt het met Jan Pronk niet

eens zijn', schrijft hij, 'maar er is tenminste iets om het oneens mee te zijn.' In zijn gesprek met de filosoof Michael Sandel, een dag eerder in *NRC*, stelt deze 'dat het publieke debat volkomen is uitgehold'. Dit omdat er 'nauwelijks meer over wezenlijke uitgangspunten wordt gediscussieerd, alleen nog maar onderhandeld'.

Ik waag dit te betwijfelen. Ik zie die uitgangspunten immers voortdurend langskomen, bijvoorbeeld in het recente rapport *Van waarde* van de Wiardi Beckman Stichting, en in de discussie tijdens de ledenraad van de PvdA op 12 mei. Wat Heijne tegenover elkaar stelt is enerzijds het uitdragen van een ethisch beginsel in de politiek (de Britten spreken dan zo mooi over degenen die 'holier-than-thou' zijn). En de vermaledijde gelegenheidspolitici anderzijds. Maar de kiezers zullen bij de 'holier-than-thou'-politici nog veel meer worden teleurgesteld, al was het maar omdat de praktijk steeds schril moet afsteken tegenover de heilige idealen.

Als de Duitsers het prachtige woord 'Politikverdrossenheit' gebruiken, dan bedoelen zij een gevoel van lusteloosheid, van afkeer van politiek, dat vieze woord. Als die Verdrossenheit in de westerse beschaving op grote schaal gaat toeslaan, dan gaat politics — als gezegd, het enige bestaande alternatief voor bestuur door pure machtsuitoefening — onderuit: een nachtmerriescenario.

Noot

- 1 'In a civilized community [...] the establishment of political order among rival groups and interests — of agreed rules for the game — marks the birth of freedom. In spite of compromises, deals, half-measures and bargains which prompt impatient idealists to regard politics as a dirty word — indeed, because of them — the negotiating processes of politics remain the only tested alternative to government-by-outright-coercion [...] there is no politics in totalitarian or tyrannical régimes', Bernard Crick, *In Defence of Politics*, Penguin, 1964.

Gedrag en idealen

Het is nogal wat om uitgerekend Jan Pronk op 'gepastheid, rationaliteit en consistentie' te beoordelen zoals Erik Jurgens doet. Het is wel jammer dat Jurgens zich met deze opdracht ontslaat van de inhoudelijke behandeling van Pronks afscheidsbrief. Want hoe graag we dat ook zouden willen, goede politiek draait om meer dan rationaliteit en consistentie in het politieke handelen.

ADRIAAN VAN VELDHUIZEN

Redacteur van S&D

Volgens Jurgens schort het bij Pronk vooral aan een gevoel voor 'politics', het vermogen om compromissen te sluiten. Pronk doet aan 'Prinzipienreiterei' en verklaart een aantal idealen heilig. Dat geeft hem volgens Jurgens een onmogelijk positie in de politiek van alledag. En inderdaad: Pronk heeft zich niet opzichtig constructief gemengd in het debat rondom het nieuwe kabinet. Toch is de kritiek van Jurgens wat te nonchalant. Het afscheid van Jan Pronk is meer dan het opstappen van een onwelwillende querulant.

Bij de opmerkingen van Jurgens kan een aantal kanttekeningen gemaakt worden. Ten eerste neemt Pronk het de PvdA juist kwalijk dat er tijdens de kabinetsformatie geen degelijke compromissen zijn gesloten, maar dat er is 'uitgeruild'. Pronk geeft er blijk van dat hij goed beseft dat er een fundamenteel verschil bestaat tussen consensus, compromis en uitruilen. Hij wijst compromissen niet categorisch af. Integendeel, Pronk wijst de uitruilmethode af en doet dat met een argumentatie die Jurgens toch zou moeten aanspreken: er is onvoldoende diepgaand over de onderwerpen gesproken.

Dan een tweede, misschien meer fundamentele kanttekening bij de verwijten van Jurgens. Zelfs al zou de uitruilactie van VVD en PvdA een volmaakt voorbeeld van een compromis zijn, dan nog staat Pronk in zijn recht om deze af te wijzen. Jurgens heeft gelijk als hij zegt dat het politici siert als zij bereid zijn water bij de wijn te doen. Maar dat betekent natuurlijk niet dat je compromissen moet omarmen *omdat* het compromissen zijn. Net zomin overigens, als dat je bewindslieden moet steunen *omdat* zij partijgenoten in een ingewikkelde situatie zijn. Je moet steeds tot een inhoudelijke afweging komen. Dat is precies wat Pronk gedaan heeft en dat is zijn goed recht.

Principiële consistentie

Om de inhoudelijke motivatie die schuilgaat achter Pronks afscheid bekommert Jurgens zich nauwelijks. Met zevenmijlslarzen banjert hij door Pronks overwegingen heen. Waar Pronk het cruciaal vindt om 0,7% van het bnp voor ontwikkelingssamenwerking te reserveren, presenteert Jurgens hem als een cijferfeti-

sijst. Dat is wat vreemd. Pronk verdedigt de maatregel inderdaad erg stellig, maar niet zonder erbij te zeggen waarom hij dat doet. Voor hem is ontwikkelingssamenwerking van grote symbolische betekenis: internationale solidariteit is de kern van *zijn* sociaal-democratie. Pronk maakt een persoonlijke stratificatie van waarden en plaatst solidariteit en gelijkheid bovenaan zijn lijst.

De keuze voor ontwikkelingssamenwerking is daarom geen selectieve verontwaardiging of Prinzipienreiterei. Pronk weet best dat er altijd een afweging tussen beginselen gemaakt wordt. Sterker nog: dat is precies wat hij hier doet. Hij vindt ontwikkelingssamenwerking belangrijker dan andere zaken die ook sociaal-democratische aandacht verdienen. Los van de vraag of Pronk gelijk heeft, mogen we de conclusies die hij uit deze afweging trekt, niet als ongepast, irrationeel of onsamenhangend terzijde schuiven. Het staat Pronk vrij om te zeggen dat ontwikkelingssamenwerking vanwege de idealen solidariteit en gelijkheid *voor hem* de essentie van de sociaal-democratie representeert.

Bij de illegalenkwestie maakt Jurgens een karikatuur van de inhoudelijke bezwaren van Pronk. Jurgens noemt 'criminalisering' een te groot woord voor de strafbaarstelling van illegalen. Zo werpt hij een stroman op. Dat woord *an sich* is namelijk niet de pointe van Pronk. Het gaat hem om de praktijk die er achter schuilgaat. Zijn standpunt is dat sociaal-democraten beleid moeten maken vanuit het perspectief van degene die met dat beleid te maken krijgt. Dat is — zo meent Jan Pronk — hier niet gebeurd. De strafbaarstelling van illegaliteit illustreert het einde van de solidariteit. Daar kunnen we het niet mee eens zijn, maar Pronk verdedigt hier andermaal de sociaal-democratische waarden die *voor hem* het belangrijkste zijn: solidariteit en gelijkheid.

Bij Pronk draait de politiek om deze idealen. Daarom is het voor hem ook niet relevant dat Diederik Samsom beloofde om de strafbaarstelling genuanceerd uit te voeren. Pronk heeft een ander, principieel bezwaar. Aange-

zien het allerm minst zeker is dat de PvdA tot in lengte van jaren 'genuanceerd' aan de knopen blijft draaien, plaveit deze wet mogelijk de weg voor een veel strenger beleid. Pronk vindt het onbegrijpelijk en afkeurenswaardig dat de PvdA dit langetermijnperspectief überhaupt heeft willen riskeren. Je kan het er wederom mee oneens zijn, maar het is een legitiem politiek bezwaar.

Overigens, als we Diederik Samsom langs de maatstaf van Erik Jurgens leggen, slaat die geen al te fraai figuur. Op het laatste congres was Samsom weliswaar consistent en rationeel — afspraak is afspraak — maar ten aanzien van de strafbaarstelling van de illegaliteit bedreef hij in eerste instantie machtspolitiek in optima forma. Zijn waarheid werd in hapklare brokken opgediend en het was slikken of stikken, er was geen millimeter ruimte voor 'politics'. De door Jurgens bejubelde rationaliteit en consistentie (afpraak = afspraak) raken zo zelfs in tegenspraak met het pleidooi voor 'politics' (openstaan voor compromissen).

Juist omdat Jurgens vreest dat mensen mee zullen worden van politiek die voortdurend refereert aan idealen die toch niet kunnen worden verwezenlijkt, moet hij die idealen zelf bestuderen. Waar nodig moet hij laten zien waarom ze verouderd of onhoudbaar zijn. Een serieuze kritiek verwijt Pronk niet dat hij idealen heilig verklaart, maar dat hij *de verkeerde* idealen heilig verklaart.

De idealen van Pronk

Daar is nog best iets voor te zeggen. Pronk zegt in zijn afscheidsbrief niet zomaar dat hij met 'heimwee' vertrekt. De partij is naar zijn idee veranderd, sterker nog: 'de partij heeft de sociaal-democratie verlaten'. Pronk impliceert daarmee dat de sociaal-democratie een onveranderlijke kern heeft. Dat is zonder twijfel de meest betwistbare bewering uit zijn afscheidsbrief. Want los van de inhoudelijke bezwaren die Pronk maakt, is het zeer de vraag of de waarden van de sociaal-democratie in marmer gebeiteld zijn.

De kernwaarden waaraan Pronk refereert, zijn die van de PvdA in de 'lange jaren zeventig'. Het is gedachtegoed uit een tijd waarin rood *hot* was, waarin het aantal socialisten steeg, het afgezworen marxisme kortstondig hervonden werd, er veel aandacht was voor de waarde 'gelijkheid', alle instituties moesten worden 'gedemocratiseerd' en ook 'solidariteit' in overvloed beschikbaar was. Pronks denken krijgt vorm in een gesprek waaraan Joop den Uyl, de oprichters van Nieuw Links en 'de kapitalistische krachten' nog altijd volop deelnemen.

Is dat dan verkeerd? Nee, op zichzelf niet, maar of Pronk het nu leuk vindt of niet: de lange jaren zeventig waren een uitzondering. Het was de enige periode in de sociaal-democratische geschiedenis waarin een ruk naar links gemaakt werd. Dat werd de PvdA destijds al kwalijk genomen. Willem Drees verliet de PvdA zelfs met hetzelfde argument als Pronk: de PvdA is de sociaal-democratie kwijtgeraakt. De sociaal-democratie die Drees voor ogen had, maakte al vanaf 1878 een geleidelijke beweging naar rechts. Als Schiermonnikoog kroop ze door de geschiedenis: steeds viel er aan de linker kant een stukje af en kwam er aan de rechter kant een stukje bij. Van de anarchistische SDB naar de parlementaire SDAP, van de revolutie naar de hervormingen in het *Plan van de Arbeid*, van de verworpenen der aarde naar de middenmanager.

Het zou niet vreemd zijn als Jurgens Pronk op deze thematiek bevraagd had. Want waarom zijn het juist de idealen van de jaren zeventig die 'de sociaal-democratie' vormgeven? In tijden van economische crisis, religieus terrorisme en spionage 2.0, hebben sommige mensen misschien behoefte aan andere sociaal-democratische waarden. Bijvoorbeeld die uit de jaren dertig en vijftig: vrijheid en bestaanszekerheid. Het zou een doorwrocht artikel vragen om dat uit te werken en het had op een spannend debat kunnen uitlopen. Gemiste kans voor Jurgens.

Het sociaal-democratisch evenwicht

De manier waarop Pronk politiek bedrijft is op het eerste gezicht moeilijk te verenigen met de manier waarop Jurgens dat doet. De consistentie, rationaliteit en gepastheid van Pronk zitten ergens anders dan waar Jurgens ze zoekt. Ze zitten in zijn voortdurend terugkerende toets aan zijn idealen en misschien minder in zijn gedrag van de laatste tijd. Pronk wordt boos als zijn idealen onder druk komen te staan. Jurgens ontvlamt juist bij ontrouw aan de partij en bij obstructie van het politieke proces.

Nu zouden we kunnen zeggen dat het daarom maar beter is dat een van beiden het veld ruimt. Maar dat is een misvatting: zowel het geluid van Jurgens als dat van Pronk hoort bij de PvdA. Het aardige aan de sociaal-democratie is nu juist dat het een beweging is die idealiter op beide benen loopt. Pronk en Jurgens vertegenwoordigen de tegenstelling die de sociaal-democratie sinds haar ontstaan beheerst: er waren anarchisten en parlementairen, revolutionairen en hervormers, idealisten en pragmatci. Pronk -vertegenwoordiger van een socialistische revival – verwoordt het socialistisch idealisme. Jurgens zet daar een eveneens typerend pragmatisme tegenover.

Juist omdat beide opvattingen van oudsher onderdeel uitmaken van de sociaal-democratie, zou de PvdA er goed aan doen om even stil te staan bij het vertrek van Jan Pronk. Met dit vertrek is een stukje van de linkerkant van het sociaal-democratische 'Schiermonnikoog' afgesleten. Zoiets moet je even opmerken. Niet omdat de PvdA alle waarden en ideeën van Pronk integraal had moeten overnemen, maar wel omdat er met Pronk weer iemand verdwijnt om het mee oneens te zijn. Dat zou ook Jurgens moeten kwellen, want ook al is Pronks manier van politiek bedrijven even uit de mode; de sociaal-democratie heeft niet alleen zelfbenoemde de hoeders van de democratie nodig, maar ook de zelfbenoemde hoeders van het socialisme.

Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur

Het regeerakkoord is heel concreet over de herinrichting van het openbaar bestuur. Maar de minister van binnenlandse zaken onderbouwt de plannen tot nu toe niet zo overtuigend. Wat zijn de doelen en wat zijn de middelen in de slag om vernieuwing van de verhouding stad-provincie-Rijk?

RUUD KOOLE

Lid Eerste Kamer voor de PvdA

In een kritische beschouwing over de verkiezingsprogramma's van verschillende partijen in de jaren tachtig heeft wijlen Bart Tromp, die zocht naar de interne inhoudelijke samenhang van elk van die programma's, ooit — niet zonder ironie — opgemerkt dat het enige wat de vele bladzijden met programmapunten bijeenhield het nietje was dat er doorheen geslagen was.¹ In juni dit jaar werd in de Eerste Kamer een zogeheten beleidsdebat gehouden over de nota *Bestuur in samenhang: de bestuurlijke organisatie in Nederland* van minister van Binnenlandse Zaken Ronald Plasterk, die eind maart 2013 was verschenen. Het is een korte tekst, die veel minder beleidsterreinen bestrijkt dan een willekeurig verkiezingsprogramma. Het is bovendien een tekst die door sommigen wel is aangeduid als een *visienota*, maar waarvan de minister-president al bij het aanvaarden door de Eerste Kamer van de motie-Kox² in december 2012 de verwachtingen temperde en zei dat het in de toegezegde nota erom zou gaan dat de voornemens van het regeerakkoord ten aanzien van de bestuurlijke organisatie in samen-

hang zouden worden gepresenteerd. Een *visie* werd niet beloofd. Maar *samenhang* wel. En de vraag is of die samenhang bij deze nota meer is dan het 'nietje' van Bart Tromp. Gelukkig is de nota keurig ingebonden, dus dat helpt.

Volgens de nota zijn er vijf factoren die open tot modernisering van het binnenlands bestuur: bestuurlijke drukte, decentralisatie, internationalisering, houdbare overheidsfinanciën en actieve burgers. Deze vijf factoren staan allemaal erg kort opgesomd en aan hun onderlinge relatie wordt geen aandacht besteed. Duwen die vijf factoren alle in dezelfde richting of juist niet? Zijn zij bovendien wel alle vijf van dezelfde orde?

Bestuurlijke drukte wordt geschetst als een *probleem*, internationalisering is grotendeels een *gegeven*, decentralisatie is een *middel* om iets anders te bereiken, houdbare overheidsfinanciën vormen een *doel* en de burgers zijn het *object* van de maatregelen — zou men kunnen zeggen. Analytisch loopt het nogal door elkaar en conceptueel is het ook niet altijd zonneklaar.

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

Bestuurlijke drukte

Neem de vaak als belangrijke reden voor veranderingen opgegeven 'bestuurlijke drukte'. De nota zegt dat die term niet eenvoudig precies is te duiden, maar tegelijk stelt de nota dat zowel bestuurders als burgers te veel onnodige drukte ervaren. Maar wat ervaren zij dan precies? En hoe weten zij dat het onnodig is? Zolang wij dat niet weten, is het moeilijk om hierop beleid te baseren.

De Raad van State gaat hier in zijn derde uitgebreide beschouwing over de interbestuurlijke verhoudingen met als titel *Het kán beter wel op in*. Bestuurlijke drukte wordt daar omschreven als 'de hoge frequentie van bestuurlijke overleg ten behoeve van (de voorbereiding van) bestuurlijke besluitvorming'.³ Het gaat daarbij niet om de frequentie als zodanig, zegt de Raad, maar om de relatie tussen de inspanning en het effect. Veel vergaderen zonder al te veel resultaat is ergerlijk, maar soms is veel vergaderen niet te vermijden. Bestuurlijke besluitvorming is vaak complex. Dat komt niet alleen door de gelaagdheid van het bestuur, maar — zo stelt de Raad — evenzeer door complementair bestuur (overleg met burgers, maatschappelijke organisaties en privaat-publieke samenwerking), gemeenschappelijke regelingen, specifieke regio's (veiligheidsregio's, arbeidsmarktregio's et cetera) en samenwerking met maatschappelijk organisaties op specifieke terreinen van dienstverlening (gezondheidszorg, thuiszorg, AWBZ, jeugdzorg et cetera).

Ten aanzien van de bestuurlijke drukte concludeert de Raad van State: 'Belangrijker dan structuurwijzigingen voor een mogelijke oplossing acht de Afdeling dan ook dat in de interbestuurlijke verhoudingen, die op alle terreinen spelen, scherp(er) wordt gelet op de relatie tussen bestuurlijke inspanning enerzijds en het resultaat of effect, inclusief voortgang van besluitvorming anderzijds'.⁴

Het verminderen van bestuurlijke drukte bereik je dus niet zomaar door een bestuurslaag te schrappen of door gemeenten of re-

gio's samen te voegen. Daar kunnen andere redenen voor zijn, maar het is te eenvoudig om de oplossing voor bestuurlijk drukte vooral te zoeken in structuurwijzigingen.

Misschien ook zullen we moeten leren leven met bestuurlijke drukte in deze complexe wereld. In de wetenschappelijke literatuur over 'governance' beschouwt men bestuurlijke drukte en stroperigheid — al spreekt men daar liever van 'requisite variety', overlap en interdependentie in netwerken — doorgaans als 'onvermijdelijke kenmerken van besluitvormingssystemen die moeten omgaan met variëteit en complexiteit, met "wicked problems" die zowel empirisch als normatief betwist worden'. Ik citeer hier de bestuurskundige Frank Hendriks. En hij vervolgt: 'Intensieve netwerkverbindingen tussen besluitvormers onderling, en tussen besluitvormers en de omgevingen waarin zij opereren, worden hier juist functioneel geacht voor beleidsgericht leren en voor kwalitatief hoogstaande besluitvorming'.⁵

Zeker waar ook de nota van de minister spreekt van actieve burgers in een 'doe-democratie' en — in navolging van het Rob-rapport *Loslaten in vertrouwen* — van investeren van de overheid in een nauwere relatie met burgers om de kwaliteit van beleid en uitvoering verder te verbeteren, is een verlangen naar reductie van de 'bestuurlijke drukte' door middel van een paar structuurwijzigingen niet realistisch. Immers, het meer betrekken van burgers door bijvoorbeeld het ondersteunen van wijkondernemingen op het gebied van de zorg, buurtbeheer door bewonerscollectieven, particulier opdrachtgeverschap of het aanbie-

Misschien moeten we in deze complexe wereld leren leven met bestuurlijk drukte

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

den van zogeheten kluswoningen (deze voorbeelden zijn ontleend aan de nota zelf) zal de nodige bestuurlijke inspanning vereisen, dus 'drukte' met zich meebrengen. Daarnaast zal bijvoorbeeld het door het kabinet beoogde – en door de Raad van State ontraden – schrappen van Wgr-plus-regelingen (zoals stadregio's), niet voorkomen dat er soms behoefte zal zijn aan bovengemeentelijke regelingen, die meer zijn dan gewoon verlengd lokaal bestuur. De beoogde vervoerregio's rond de grote steden in de Randstad zijn daar een voorbeeld van. Bovendien kan men zich afvragen wat het schrappen van die Wgr-plus-regio's bijdraagt aan de vermindering van 'bestuurlijke drukte', als het wetsvoorstel van het kabinet tegelijk de gemeenten de mogelijkheid biedt 'hun samenwerking ten aanzien van overgedragen lokale taken na beëindiging van hun wettelijke taken als "gewone" gemeenschappelijke regeling voort te zetten'.⁶

Doel en middelen

Daarbij kom ik op een tweede punt van kritiek op de nota, namelijk dat de nadruk eenzijdig op institutionele veranderingen ligt: de instelling van meer dorps- en wijkraden, het streven naar grotere gemeenten, vermindering van het aantal raads- en statenleden, het streven naar vijf landsdelen die in de plaats moeten komen van de twaalf provincies, waarbij begonnen wordt met de fusie van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland; de deconstitucionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester.

Opvallend is dat het Rijk zelf, en ook Europa, nauwelijks in de analyse worden betrokken. Maar wat hier vooral wringt is dat al deze voorstellen *middelen* zijn om andere doelen te bereiken. Zou het niet beter zijn om veel meer vanuit de inhoud van de te bereiken doelen te redeneren en vervolgens te bekijken welke institutionele middelen het meest geschikt zijn om die doelen te bereiken? Misschien heeft de regering ook zo geredeneerd, maar dan is dat in

deze nota onderbelicht gebleven. Daarom blijft de vraag bestaan welke globale inhoudelijke doelen de regering wil bereiken door middel van deze institutionele voorstellen.

In de nota staat op pagina 9 dat in de discussie over de modernisering van het binnenlands bestuur gewaakt moet worden voor cynisme ('er komt toch nooit wat van') en voor onverschilligheid. Als voorbeeld van onverschilligheid wordt de vraag genoemd: 'Welk probleem lossen we nu helemaal op?' Het stellen van de vraag voor welke problemen de in de nota genoemde voorstellen een oplossing zijn, is mijns inziens echter geenszins een uiting van onverschilligheid, maar het is de kern van waar het in het debat over zou moeten gaan. Veranderingen in de bestuurlijke inrichting van het land moeten goed zijn doordacht, zijn beargumenteerd vanuit een op te lossen probleem en uiteindelijk – direct of indirect – bijdragen aan het welzijn van de burgers in dit land.

In de inleiding van de nota schrijft de minister dat er sinds de tijd van Thorbecke veel is veranderd; desalniettemin streeft hij – in dezelfde nota – naar het herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur: het Huis van Thorbecke met Rijk, provincies en gemeenten. Het is de vraag of dat huis van Thorbecke nog wel toegesneden is op de huidige samenleving, waarin horizontale netwerken en sociale media wellicht nopen tot een aanvullende opvatting over democratie. Denkbaar is dat het beginsel dat elke bestuurslaag zijn eigen volksvertegenwoordiging heeft niet overal hoeft te gelden en dat *daarnaast* meer moet worden gedacht in termen van 'checks and balances' en openheid.

Betwijfeld kan worden of het herstel van de negentiende-eeuwse hoofdstructuur wel altijd adequaat is. De andere lagen en verbanden, of 'hulpstructuren' zoals de minister deze graag noemt, naast de drie verdiepingen van het Huis van Thorbecke zijn niet voor niets ontstaan. Welke geografische driedeling men ook maakt van Rijk, middenbestuur en lokaal

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

bestuur, er zullen altijd problemen blijven die grensoverschrijdend zijn. En gegeven de nadruk die ook de regering legt op het belang van de netwerksamenleving, zullen de variëteit en complexiteit alleen maar toenemen. Veranderingen in de bestuurlijke structuur kunnen noodzakelijk zijn, maar zullen nooit een oplossing voor alle problemen zijn.

Middenbestuur

Neem het middenbestuur: het kabinet is voornemens in deze kabinetsperiode de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland tot het landsdeel Noordvleugel samen te voegen. Gebrek aan eenduidig eigenaarschap is volgens de nota een fundamenteel probleem in het middenbestuur. Maar hoe realistisch is het streven naar eenduidig eigenaarschap in de huidige complexe samenleving? Sommige problemen zijn immers inderdaad 'wicked problems': problemen die zich verzetten tegen een eenvoudige oplossing omdat door complexe interdependencies de 'oplossing' van het ene probleem weer het ontstaan van nieuwe problemen met zich meebrengt.

Wanneer het landsdeel Noordvleugel zou ontstaan, dan zal bij wijze van voorbeeld toch ook overleg moeten plaatsvinden met andere provincies over de positie van wat nu nog de provincie Utrecht is ten aanzien van de Gelderse vallei aan de ene kant en het Groene Hart aan de andere kant. Volledig eenduidig eigenaarschap zal ook in de nieuwe constellatie niet bestaan. Dat varieert per probleemgebied en soms zelfs daarbinnen. De economische assen of 'daily urban systems' corresponderen niet noodzakelijkerwijs met de ecologische hoofdstructuur, om een voorbeeld te noemen.

Inmiddels blijkt uit een brief van de minister van 26 april jl., dat hij zich eerst op de Noordvleugel wil concentreren. Het perspectief van de vorming van de andere landsdelen blijft bestaan, zo begrijp ik, maar de vorming zelf is voorlopig niet aan de orde en boven-

dien zal die vorming niet doorgaan als die andere provincies dat niet willen. Geen blauwdruk van bovenaf, maar draagvlak van onderop. Betekent dit dat de vorming van de andere landsdelen uiteindelijk in handen van de betrokken provincies zelf ligt?

Het lijkt erop dat de keuze voor de Noordvleugel vooral ingegeven is door economische overwegingen. Dit zou betekenen dat het streven naar eenduidig eigenaarschap vooral gericht is op (bepaalde?) economische activiteiten. Dan moet wel aannemelijk worden gemaakt dat die economische activiteiten dwingend tot de keuze voor samenvoegen van deze drie provincies leiden. En tegelijk moet dan worden aangegeven hoe andere belangen of activiteiten die niet noodzakelijkerwijs ruimtelijk congruent zijn met de economische activiteiten, toch worden geborgd.

In het herindelingsontwerp voor de Noordvleugel is onduidelijk of er in de drie provincies draagvlak voor moet bestaan, zoals dat volgens de minister wel geldt voor een eventuele opschaling van andere provincies tot landsdelen. Als dat principe ook in de drie provincies van de Noordvleugel geldt, houdt dat dan tevens in dat de zienswijzen van onder meer die drie provincies, waarin zij behalve op economische bijvoorbeeld ook op historische of culturele argumenten kunnen ingaan, zeer zwaar wegen bij het besluit om al dan niet tot de vorming van de Noordvleugel over te gaan?

De Commissaris van de Koning van Noord-Holland, Johan Remkes, heeft gezegd geen 'platte fusie' te willen.⁷ Dat zou impliceren dat, als de Noordvleugel doorgaat, dat landsdeel meer bevoegdheden krijgt dan de provincies op dit moment hebben. En als dat zo is: is het naast elkaar bestaan van twee verschillende typen middenbestuur met verschillende bevoegdheden (provincies en landsdelen) nog steeds te combineren met het regeringsstreven naar een 'herstel van de oorspronkelijke bestuurlijke hoofdstructuur'?

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

Hoort bij die oorspronkelijke hoofdstructuur niet ook dat provincies hun grondwettelijk vastgelegde 'open huishouding' behouden? Men kan afspreken om zich op kerntaken te concentreren, maar een open huishouding impliceert dat de provincie in staat moet zijn nieuwe publieke taken op zich te nemen, juist ook met het oog op een slagvaardig en democratisch bestuur.

Decentralisatie

De laatste pleisterplaats in mijn zoektocht naar de samenhang in de regeringsvoorstellen over de inrichting van het binnenlands bestuur betreft de decentralisatie, en dan met name de decentralisatie in het sociale domein richting de gemeenten. Naar mijn overtuiging gaat het hier om een majeure en historische operatie. De budgetten van de gemeenten zullen worden verdubbeld om taken over te nemen op dat sociale terrein. Nederland voegt zich in wat in de wetenschappelijke literatuur wel is genoemd de 'lokalisering van de verzorgingsstaat'.⁸

Drie transities worden voorbereid op de terreinen van participatie, zorg en maatschappelijke ondersteuning. De verwachtingen van deze operatie zijn hoog. Het regeerakkoord zegt: 'Het overbrengen van een groot aantal taken van het Rijk naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld.' Het inhoudelijke doel van maatwerk en betrokkenheid wordt gekoppeld aan een bezuinigingsdoelstelling.

Zou niet juist deze majeure operatie leidend moeten zijn voor de wijze waarop het openbaar bestuur wordt gemoderniseerd? De inhoud is dan leidend en de structuur volgend. Aanzetten tot een dergelijke benadering zijn zeker te vinden in de voornemens van de regering. Immers, beredeneerd wordt dat deze uitbreiding van taken gemeenten zal

nopen tot samenwerking en wellicht tot fusies. Door de inhoud gedreven ontstaan zo grotere verbanden. Deze transities kosten de nodige tijd.

Na enige tijd zal duidelijk worden tot welke fusies en samenwerkingsverbanden deze transities hebben geleid. Dan zou kunnen blijken dat de afstand tussen die grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden enerzijds en de provincies anderzijds te klein is geworden, zoals de regering nu reeds vermoedt. En dat zou dan weer kunnen leiden tot mogelijke schaalvergroting van de provincies. Wanneer de regering deze logica zou onderschrijven, komt wel de vraag op hoe dit past bij de keuze om nu reeds te beginnen met het proces ter uitvoering van een specifiek structuurvoorstel (de fusie van de drie provincies). En mocht die keuze niet binnen die logica passen, dan zouden de andere redenen waarom de fusie tot de Noordvleugel nu reeds wordt overwogen, ex-

De lokalisering van de verzorgingsstaat is een majeure en historische operatie

plicit moeten worden gemaakt, waarbij tevens uitgelegd moet worden waarom de fusie tot een Noordvleugel urgent is, en waarom die urgentie in andere provincies kennelijk minder groot is.

Terecht heeft de minister begin maart duidelijk gemaakt dat de passage in het regeerakkoord over de 100.000+ gemeenten niet moet worden verstaan als een dictaat.⁹ Ook hier geldt volgens de minister het principe dat herindelingen van onderop moeten plaatsvinden, al heeft hij recentelijk voorgesteld de rol van de provincie te vergroten om eventuele impasses te doorbreken. Dat laatste lijkt me

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

een goed voorstel. Maar juist omdat de gemeenten zich de komende jaren geplaatst zien voor de enorme uitbreiding van taken in het sociale domein, ligt het forceren van fusies niet voor de hand. Immers, die uitbreiding van taken vereist de nodige energie en aandacht, en dat kan soms moeilijk te combineren zijn met gelijktijdige tijdrovende reorganisaties als gevolg van fusies. Het ligt echter wel in de lijn van de verwachting dat gemeenten door deze 'lokalisering van de verzorgingsstaat' op een gegeven moment zelf kiezen om in een groter verband op te gaan. Welke maatregelen treft de regering om dergelijke fusies van onderop te faciliteren, zonder dat het ideaal van 'nabij bestuur' wordt ondermijnd?

Een van de grote problemen bij de decentralisatie van taken in het sociale domein is volgens de literatuur de neiging van de nationale overheid om toch te willen blijven sturen. "Het ideaal van decentraal" versus "het gelijk van het Rijk", is het ook wel genoemd.¹⁰ De zogeheten decentralisatie leidt dan uiteindelijk tot meer centralisatie. Wanneer de rijks-overheid weliswaar taken overdraagt aan gemeenten, maar via regelgeving die gemeenten niet de ruimte geeft om integraal beleid te voeren, zal dat een efficiëntere manier van werken en maatwerk onmogelijk maken. Het staat bovendien haaks op de intentie van de vorig jaar aangenomen Wet revitalisering generiek toezicht.

Wanneer bovendien de overdracht van taken gepaard zou gaan met te weinig financiële middelen om die taken uit te voeren, tast dat de autonomie van gemeenten aan, omdat zij dan gedwongen zullen zijn gelden die nu voor de autonome taken beschikbaar zijn, aan te wenden voor de uitvoering van de nieuwe taken in het sociale domein. Op het VNG-congres van juni 2013 heeft de minister van BZK verklaard dat het budget voor de nieuwe ta-

ken 'toereikend is voor hulp aan burgers die dat nodig hebben'.¹¹ Maar ook daarbij rijzen de nodige vragen. Hoe zal die toereikendheid worden vastgesteld? Wie bepaalt welke burgers hulp nodig hebben: het Rijk of de gemeente? En wat als blijkt dat de beschikbare middelen niet toereikend zijn? Past de rijks-overheid dan bij? Of wordt het lokaal belastinggebied verruimd, zoals de Raad voor de financiële verhoudingen vorig jaar heeft bepleit? Bovendien is het op peil houden van de gemeentelijke autonomie in financieel opzicht er niet eenvoudiger op geworden doordat het beheer van de lokale financiën wordt ingekaderd volgens de Wet HOF en de Wet Verplicht Schatkistbankieren.¹²

In een vrijwel unaniem aangenomen resolutie op het VNG-congres van begin juni 2013 wordt niet alleen gepleit voor voldoende budget voor de nieuwe taken, maar wordt tevens de noodzaak onderstreept dat de gemeenten voldoende beleidsvrijheid krijgen om taken naar eigen inzicht te organiseren.¹³ Door lokaal maatwerk te benadrukken accepteert de regering met de decentralisatievoornemens ook variatie in lokaal sociaal beleid. Hoe verhoudt die variatie zich tot het beginsel van rechtsgelijkheid? Leidt dit er niet toe dat gemeenten alleen binnen een bepaalde bandbreedte mogen variëren bij hun sociaal beleid en hoe ruim is die bandbreedte dan precies?

De voorgenomen decentralisaties zijn door hun omvang historisch te noemen en zijn door hun complexiteit kwetsbaar. De regering moet erop toezien dat de gemeenten de nieuwe taken ook aankunnen, bijvoorbeeld door hun de nodige tijd te gunnen voor de implementatie ervan. En het parlement moet de tijd en de mogelijkheid krijgen om deze decentralisatievoorstellen en de andere voorstellen die raken aan de bestuurlijke inrichting van het land in samenhang te blijven bezien.¹⁴

Ruud Koole *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur*

Noten

- 1 Bart Tromp, 'De neergang van politieke partijen', in: *Het Parool*, 21 december 1985.
- 2 De motie van de fractievoorzitter van de SP, Tiny Kox, werd na de algemene beschouwingen in de Eerste Kamer in december 2012 met algemene stemmen aanvaard. Hierin werd de regering verzocht de voornemens in het regeerakkoord tot aanpassing van de bestuurlijke organisatie van Nederland te onderbouwen middels een integrale visie op de modernisering van de bestuurlijke organisatie van Nederland (EK 33.400, L).
- 3 Raad van State, *Het kán beter; interbestuurlijke verhoudingen opnieuw beschouwd*, Den Haag, 2013, p. 50.
- 4 Ibidem, p. 52.
- 5 Frank Hendriks, 'Iedereen bemoeit zich met alles. Over effectiviteit en geloofwaardigheid van de Nederlandse democratie', in: Rudy Andeweg en Jacques Thomassen (red.), *Democratie doorgelicht*, Leiden, 2011, p. 434.
- 6 *Wet afschaffing plusregio's*, Tweede Kamer, 2012-2013, 33.659, no 4 (juni 2013): Advies Raad van State en nader rapport, p. 4.
- 7 'Remkes: "platte" fusie onaanvaardbaar', in: *Binnenlands Bestuur*, 11 januari 2013.
- 8 Zie o.a.: D. Bannink, H. Bosse-laar en W. Trommel (red.), *Crafting local welfare landscapes*, Den Haag, 2013.
- 9 O.a. *Het Financieel Dagblad*, 15 maart 2013: 'Plasterk laat 100.000-plus-norm gemeenten los'.
- 10 Jurje van den Berg, 'De spaagaat van de gedecentraliseerde eenheidsstaat', in: *Beleid en Maatschappij*, 2013 (40), no. 2, pp. 205-220.
- 11 *VNG-Magazine*, 12/2013.
- 12 De Wet Houdbaarheid OverheidsFinanciën (HOF, 33.416) maakt het onder meer mogelijk dat de rijksoverheid mede-overheden een sanctie oplegt indien zij zich niet houden aan de vooraf vastgestelde EMU-norm. De Wet Verplicht Schatkistbankieren (33.540) verplicht lagere overheden hun overtollig kasgeld te stallen bij de rijksoverheid. De autonomie van gemeenten om hun financiën naar eigen inzicht te beheren wordt aldus (verder) ingeperkt.
- 13 https://www.vng.nl/files/vng/een-vitale-lokale-samenleving_20130603.pdf. Zie ook de reactie van het kabinet: http://www.vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130612-kabinets-reactie-resolutie-vng-zorgwerk.pdf.
- 14 Deze bijdrage is een bewerking van de inbreng tijdens het beleidsdebat in de Eerste Kamer op 18 juni 2013 over de bestuurlijke organisatie van Nederland. Met dank aan Marijke Linthorst voor haar suggesties.

Te weinig ruimte voor verschil

Ronald Plasterk meldt in zijn nota trots niet te doen aan blauwdrukdenken. Maar iets meer blauwdruk zou juist heel welkom zijn. Bijvoorbeeld over de differentiatie tussen stad en platteland, over het verschil tussen steden en dorpen en over mogelijkheden om lokale bestuurders meer slagkracht te geven.

FRANK DE VRIES

Van 1989 tot en met 2006 verbonden aan de vakgroep staatsrecht van de RUG en van 2006 tot en met 2012 wethouder van Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting in Groningen

Het kabinet-Rutte/Asscher windt er geen doekjes om: met grove penseelstreken schetst het regeerakkoord *Bruggen slaan* een route naar schaalvergroting van het provinciaal en gemeentelijk bestuur. Het overheidsgebouw zoals we dat kennen moet op de schop. De afgelopen maanden trok de minister van Binnenlandse Zaken het land in om deze boodschap te verkondigen en presenteerde hij zijn nota *Bestuur in samenhang — De bestuurlijke organisatie in Nederland*. Ronald Plasterk deed dit alles op de hem kenmerkende wijze: met open vizier en toekomstgericht. Maar gelet op de heftigheid van de reacties is het nog maar de vraag of de minister ook politiek veilig zal 'landen'.

Het is uiteraard niet de eerste keer dat er aandacht is voor de verhoudingen binnen het Nederlandse staatsgebouw. De bestuurspraktijk kijkt immers al decennialang af van het model dat Thorbecke in het midden van de negentiende eeuw voor ogen stond. Er is bijna geen gemeente in Nederland meer te vinden die niet op een of andere wijze met andere lokale overheden samenwerkt. En dat geldt ook voor provincies. Er zijn vele vormen van

intergemeentelijke en interprovinciale samenwerking op diverse terreinen. Lokale overheden kiezen hiervoor vanuit een welbegrepen eigenbelang.

De afgelopen decennia was sprake van een trits aan vernieuwingsvoorstellen.¹ Vanaf de jaren zeventig kwam vooral vanuit grote stedelijke gemeenschappen, zoals het Rijnmondgebied, de wens naar voren om de gevolgen van hun type samenwerking ook (grond)wettelijk vast te leggen. Die pogingen slaagden uiteindelijk maar mondjesmaat. Tot de invoering van stedelijke regio's en de invoering van specifieke stadregio's rond Amsterdam en Rotterdam kwam het uiteindelijk niet.² Wel slaagde de wetgever erin een vastomlijnd juridisch kader te maken voor de samenwerking tussen (lokale) overheden. Deze Wet gemeenschappelijke regelingen uit 1984 had aanvankelijk alleen betrekking op vormen van vrijwillige samenwerking. Later is de wet in een zevental regio's gebruikt om verplichte samenwerking in stedelijke gebieden vorm te geven.³

Ondanks of misschien wel dankzij het uitblijven van succesvolle hervormingen voltrok zich op gemeentelijk vlak intussen vrij geruis-

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

loos een proces van voortdurende herindelings: van de ruim 1100 gemeenten die Nederland aan het begin van de twintigste eeuw telde, waren er in 1980 nog 811 over en op 1 januari 2013 stond de teller op 408. Soms namen gemeenten zelf het voortouw bij de herindelingen, soms was sprake van een provinciebrede aanpak.⁴ De opschaling op gemeentelijk niveau ten spijt is het aantal provincies overigens onveranderd gebleven. Zinnige debatten over hun plaats en taak tussen de rijksoverheid en het lokale bestuur zijn schaars.

Actuele ontwikkelingen

In de nota *Bestuur in samenhang* presenteert de minister van Binnenlandse Zaken de contouren voor het kabinetsbeleid in de komende jaren. De nota biedt een beknopt overzicht van de problematiek die in de afstemming tussen Rijk, provincies en gemeenten aanwezig is. Vijf ontwikkelingen komen in de nota voorbij. In de eerste plaats zijn dat de vele samenwerkingsverbanden die vanaf de jaren tachtig ontstonden. Deze hebben geleid tot een onwenselijke 'bestuurlijke drukte'. De nota doelt dan in het bijzonder op de talrijke gemeenschappelijke regelingen.

Een tweede factor is de toegenomen internationalisering. Daarbij verwijst de nota niet alleen naar de regelgeving vanuit Europa, maar ook naar het Europese beleid dat gebaseerd is op de versterking van (stedelijke) regio's. Een derde ontwikkeling is het proces rondom de decentralisatie van rijkstaken. Gemeenten zullen hierdoor moeten samenwerken of wellicht moeten samengaan. Dit proces klemmt des te meer gelet op de toegenomen druk op de financiële positie van de lagere overheden door de rijksbezuinigingen. En ten slotte wijst de nota op de gestegen betekenis van 'actief burgerschap'. Burgers willen dat de overheid hen serieus tegemoet treedt en hun ruimte biedt om hun leven invulling te geven.

De nota van Plasterk heeft de nodige kritiek opgeroepen, bijvoorbeeld tijdens het debat

dat op 18 juni jl. plaatsvond in de Eerste Kamer.⁵ De kritiek richt zich niet primair op de ontwikkelingen die Plasterk in de nota schetst. De grote vraag is vooral of de receptuur die Plasterks nota voorschrijft tot oplossingen leidt. Is de schaalvergroting die het kabinet presenteert inderdaad het middel om te komen tot een krachtig overheidsgebouw met daarin een slagvaardig regionaal en lokaal bestuur?

Onze samenleving is wezenlijk veranderd en daarmee ook de maatschappelijke context waarin de overheid handelt. Het is vanuit dat perspectief niet zo vreemd om de wijze waarop de overheid is vormgegeven grondig tegen het licht te houden. Drie vraagstukken spelen daarbij een rol. Ten eerste de vraag of er in ons staatsgebouw een min of meer logische verdeling te maken valt tussen de verschillende overheidslagen. Als dat zo is, kan dat helpen bij de gewenste opruiming van bestuurlijke drukte.

Van de 811 gemeenten die Nederland in 1980 telde, zijn er nu nog 408 over

Het tweede vraagstuk heeft betrekking op geldstromen. Juist in een tijdperk met minder financiële middelen is afstemming van bevoegdheden en verantwoordelijkheden niet onbelangrijk. Dat kan helpen om het overheidsgebouw efficiënter of goedkoper te maken. Een randvoorwaarde is wel dat de daarin acterende bestuurslagen ruimte krijgen om hun nieuwe rollen waar te maken.

Ten derde valt te wijzen op het belang van de legitimatie van het overheidsoptreden. Overheidsgezag is steeds minder vanzelfsprekend. De vraag is dan vooral of die legitimatie aan kracht wint bij een anders vormgegeven overheid.

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

Bestuurlijke drukte

De verscholen boodschap van het kabinet-Rutte/Asscher is dat de overheid over de hele breedte een forse stap terug moet doen. Plasterk stelt in zijn nota dat de overheidsorganisatie die hem voor ogen staat vooral 'lean en mean' is.⁶ De precieze inhoud van deze nogal modieuze kanttekening is niet helder. Wellicht is zij te begrijpen vanuit de door velen gekoesterde wens om stevig te snoeien in het woud van wild gegroeide (rijks)taken. En misschien spreekt er ook wel een latente wens uit om de kosten van overheidsoptreden in algemene zin te drukken.

De voorstellen van Plasterk lijken erop gericht te zijn de positie van gemeenten te versterken — schaalvergroting draagt immers bij aan wezenlijke versterking van het lokaal bestuur. De Raad voor openbaar bestuur (Rob) noemde in zijn advies over de door het kabinet voorgenen decentralisaties de gemeenten het 'stootblok van de samenleving'.⁷ De Rob steunt het decentralisatiebeleid van het kabinet ten principale, maar spreekt wel van een aantal cruciale randvoorwaarden om dit beleid te laten slagen. De raad geeft zeer terecht aan dat deze keuze moet betekenen dat het Rijk loslaat en ruimte geeft. En dat heeft vervolgens consequenties voor de competenties en bevoegdheden van het Rijk en dus ook voor de landelijke volksvertegenwoordiging.⁸ Problematisch aan de voorstellen die Plasterk nu op tafel heeft gelegd, is vooral dat zij niet reflecteren op dit 'afbakeningsvraagstuk'. En daarmee blijft de boodschap beperkt.

Ook bij de invoering van het beperkte takenpakket voor de provincies stuiten we op inhoudelijke problemen. Bij schaalvergroting hoort volgens het kabinet de introductie van een (materieel) gesloten 'huishouding' voor het provinciaal bestuur. Anders gezegd: de provincie mag zich in de toekomst nog maar op een beperkt aantal terreinen inhoudelijk begeven: ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, natuurontwikkeling en regionaal

economisch beleid.⁹ Dat zorgt uiteraard voor een nieuwe bevoegdheidsverdeling. Het waarom achter de keuze de provincies exclusief op deze terreinen te laten opereren, blijft onderbelicht. En hoe deze nieuwe bevoegdheden passen bij de vanzelfsprekend geachte schaalvergroting is ook niet van enige uitwerking voorzien. Opvallend is ook dat de huidige bestuurlijke praktijk verschillen laat zien in de wijze waarop provincies hun rol vervullen.¹⁰ Passen deze vormen van maatwerk en samenwerking binnen de kaders die Plasterk geeft? De minister laat ons in onzekerheid achter.

De rijksoverheid heeft de afgelopen jaren op een aantal terreinen aangezet tot bundeling van krachten op regionaal en lokaal niveau. Daarmee veroorzaakte zij zelf een deel van de nu verfoeide bestuurlijke drukte. Te wijzen valt op de verplichte vorming van regionale uitvoeringsdiensten (RUD) en de oprichting van veiligheidsregio's. Deze RUD's ver-

Het kabinet-Rutte/Asscher heeft een dodelijke cocktail voorbereid en Plasterk lijkt bereid deze te serveren

schijnen overal in het land en beogen op het terrein van milieuzaken te komen tot geconcentreerde vormen van vergunningverlening en daarbij horende handhaving.¹¹ Inmiddels kent ons land verschillende van deze nieuwe organisaties. Deze vormen van samenwerking vloeien voort uit de gedachte dat bundeling van kracht en kennis tot verbetering van de vergunningverlening leidt. Ook op andere terreinen zoals de vorming van veiligheidsregio's zien we dat de wetgever lokale overheden uitnodigt en dwingt tot samenwerking. Vallen de RUD's en de veiligheidsregio's straks samen met de contouren van de nieuwe landsdelen,

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

of is dat nu juist niet de bedoeling? Plasterk doet geen uitspraak over de wijze waarop zijn voorstellen aansluiting vinden bij processen die op specifieke terreinen als het veiligheidsbestuur en het milieubeleid al lang en breed lopen. Een coherente opvatting en enige coördinatie door de minister van Binnenlandse Zaken is hier wel op zijn plaats.¹²

Beperkte middelen en ander decentralisatieleed

Velen zien decentralisatie als het ultieme redmiddel voor de bestaande bestuurlijke problematiek.¹³ Dat is het natuurlijk niet. Interessant is wel dat de overdracht van bevoegdheden naar het lokale niveau goed past bij de trend in onze samenleving om de uitvoering van verschillende vraagstukken op een ander, lager niveau te beleggen. Juist daar is aansluiting mogelijk bij de praktijk van alledag en kan maatwerk worden geleverd.¹⁴

Deze hernieuwde toedeling van taken aan het lokale niveau kan alom op steun rekenen. Maar er is ook een keerzijde. De decentralisaties gaan gepaard met een stevige korting vooraf. Gemeenten krijgen wel alle nieuwe taken en bevoegdheden, maar moeten het doen met fors minder geld. Daar komt nog bij dat de algemene gemeentelijke middelen als gevolg van de rijksbezuinigingen al stevig onder druk staan. En alsof dat allemaal nog niet genoeg is, verdwijnen vanaf 2014 de rijksbudgetten voor stedelijke vernieuwing en herstructurering van buurten en wijken.¹⁵ Hoe in die context gemeenten blijvend invulling kunnen geven aan hun taak om leefbaarheid in de publieke ruimte te organiseren en op lokaal niveau voor sociale cohesie te zorgen, is echt een raadsel. En dan laat ik de dramatische gevolgen die het kabinetsbeleid heeft voor de (lokale) investeringskracht van corporaties gemakshalve maar even achterwege.

Het krachtige 'stootblok voor de samenleving' dat gemeenten volgens de Raad voor het openbaar bestuur moeten vormen, blijkt door

deze ontwikkelingen helemaal niet zo roebuust. Bovendien krijgt het begrip 'lean en mean' zo wel heel perverse trekken. Het kabinet-Rutte/Asscher heeft een dodelijke cocktail in voorbereiding en minister Plasterk lijkt bereid deze te serveren.

Legitimatie: naar versterkt burgerschap?

Burgers kijken wezenlijk anders tegen de overheid aan dan vroeger. Zij zijn kritischer, verwachten veel en hebben makkelijker toegang tot informatie. Op tal van manieren is gepoogd de verhouding tussen overheid en burger te verbeteren. Soms met succes, soms ook niet. De nota spreekt van een trend van een 'doedemocratie'. Burgers willen in toenemende mate en vooral op lokaal niveau invloed hebben op hun eigen woon-, werk- en leefmilieu.

Terecht stel de nota dat de lokale democratie in dit opzicht versterking behoeft. Juist op lokaal niveau zijn hiervoor mogelijkheden voorhanden. En soms is dat inderdaad een vraagstuk dat in organisatorische zin bij de overheid ligt — denk bijvoorbeeld aan de instelling van dorps- en wijkraden. Onder verwijzing naar rapporten van de Raad van openbaar bestuur en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ziet Plasterk mogelijkheden deze vormen van participatie verder te versterken. Maar een concrete uitwerking biedt hij voorshands niet en dat is jammer. Er is een onlosmakelijk verband tussen geloofwaardig handelen op dit punt en de vraag of gemeenten ook succesvol hun nieuwe taken kunnen vervullen.

Er bestaat brede politieke overeenstemming over de problematiek waar provincies en gemeenten mee te maken hebben. Dat geldt evenzeer voor de pogingen die ondernomen moeten worden om de rijksoverheid ten gunste van het lokale bestuur terug te dringen uit het publieke domein. Het ontbreekt Plasterk niet aan goede wil en aan inzicht, maar wel aan durf. Hij toont zich vooral een pragmaticus, die 'het goede wil behouden' en 'in-

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

crementele veranderingen wil aanbrengen zonder blauwdrukken'. Deze stellingname roept de vraag op welke alternatieve (grond) wettelijke gereedheidskist Plasterk aan-draagt om de stevige uitdagingen die hij zelf schetst aan te kunnen.

Voor gemeenten heeft hij eigenlijk maar twee recepten: nog harder samenwerken of herindeling. Het eerste leidt tot de door de minister zelf onwenselijk geachte 'bestuurlijke drukte'; het tweede tot een lokaal bestuur van buitenproportionele dimensies. Door zijn expliciete afkeer van nieuwe blauwdrukken ontnemt de minister zichzelf het zicht om vanuit een overkoepelende visie een toekomstbestendig model te schetsen voor zowel het lokale bestuur als het middenbestuur. Opvallend genoeg ziet Plasterk ook zelf dat zijn aanvliegroute beperkingen kent. Hij verontschuldigt zich bijna.¹⁶

De minister van Binnenlandse Zaken heeft de nodige ruimte om de bestuurlijke organisatie van Nederland aan te passen. Hij pakt die ruimte uiteindelijk niet. Wat we overhouden is een schamele discussie over schaalgroottes. Daarmee bewijzen we onszelf geen dienst. Het kan veel beter. En erg ingewikkeld is dat niet. Bij dezen een drietal voorstellen.

Bevorder differentiatie tussen stad en platteland

Een eerste invalshoek is beter te kijken naar de verschillen tussen gemeenten. De afgelopen jaren is een groot contrast ontstaan tussen stedelijke gebieden en dunner bevolkte delen van ons land.¹⁷ Dat contrast is in ieder geval demografisch zichtbaar: een niet onaanzienlijk aantal steden groeit de laatste jaren fors. Daarnaast is in plattelandsgebieden zoals Zeeland, het noorden van Friesland en Groningen, de oostkant van ons land en in Limburg bevolkingsdaling een niet weg te denken grootheid. Ook economisch gezien is er een trek naar de stad. Bedrijven en instellingen vinden de stedelijke omgeving in toenemende mate aantrekkelijk.

Juist kleinere gemeenten in gebieden die demografisch en economisch kwetsbaar zijn, ervaren het decentralisatiebeleid als problematisch. Veel van deze gemeenten kunnen de nieuwe taken die op hun bord komen te liggen niet aan. Zij ontberen mankracht, deskundigheid en financiële middelen. Voor hen lijkt samenwerking met andere gemeenten, al dan niet uiteindelijk leidend tot herindeling, een niet te vermijden voorland.

Grotere gemeenten moeten in staat zijn de decentralisatie in elk geval op eigen kracht te kunnen uitvoeren. Maar ook zij hebben een probleem. Zoals het Planbureau voor de Leefomgeving in zijn recente rapport *Plannen voor de stad* laat zien, hebben juist de (middel)grote steden in Nederland dringend behoefte aan versteviging van hun positie.¹⁸ De vorming van zogeheten centrumgemeenten geeft hun meer economische slagkracht. Het lijkt aldus raadzaam om voor grotere stedelijke gebieden of regio's te komen tot vormen van regionaal stedelijk bestuur. Een dergelijke beweging is niet alleen bruikbaar voor de Randstad, maar ook voor de stedelijke regio's daarbuiten. Voor welke regio's dat precies moet gelden, is hier ten principale minder van belang. De voorstellen die het Planbureau voor de Leefomgeving hierover heeft ontwikkeld, zijn wellicht bruikbaar. En uiteraard kan verdere gemeentelijke herindeling in deze regio's behulpzaam zijn

Werk aan krachtige steden en vitale dorpen

De conclusie is duidelijk: *dé* gemeente bestaat niet. Zou het niet interessant zijn na te gaan welk positief verband er gelegd kan worden tussen de kracht van steden die in hun regio op een heel natuurlijke manier een centrumfunctie vervullen en de kleinere gemeenten in hun omgeving?¹⁹ Die grote gemeenten zijn, dunkt mij, heel goed in staat om hun kennis en kunde beschikbaar te stellen aan gemeenten in hun directe nabijheid.²⁰ Dat vereist wel

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

dat de centrumsteden worden uitgerust met afdoende bevoegdheden op bijvoorbeeld het terrein van ruimtelijke ordening en mobiliteit.²¹ Een dergelijke benadering sluit perfect aan bij de Europese agenda voor de toekomst, waarin die (middel)grote stedelijke agglomeraties een belangrijke sleutel zijn voor economische groei.²²

Zo'n benadering heeft daarnaast nog een aantal andere evidente voordelen. Het is goed mogelijk om de rol en reikwijdte van het provinciaal bestuur per gebied anders vorm te geven. In het platteland wat steviger, zodat het middel van de herindeling desgewenst beperkt kan blijven, en in de steden terughoudend en bijvoorbeeld in hoofdzaak geconcentreerd rondom het thema (financieel) toezicht. Deze beweging sluit herindeling niet uit, maar biedt meer ruimte voor maatwerk en voorkomt al te perverse vormen van schaalvergroting in landelijke gebieden. Differentiatie loont ook hier. Een en ander kan overigens probleemloos samengaan met een eventuele fusie van provincies en de vorming van landdelen.

Verbeter de slagkracht van het lokale bestuur

De bepleite differentiatie in de mate van provinciale sturing tussen grote en kleine gemeenten kan bijdragen aan borging van bestuurlijke slagkracht. Maar daarmee zijn we er nog niet. Gemeenten zijn gebaat bij de komst van stevige(r) financiële instrumenten om meer greep te krijgen op de omvang van de gemeentelijke middelen. Daarmee kunnen zij zelf het evenwicht tot stand brengen tussen het gewenste voorzieningenniveau in de ge-

meente en de middelen die daarvoor beschikbaar zijn. Verruiming van de mogelijkheden om op gemeentelijk niveau belastingen te heffen past daarnaast bij uitstek bij de bedoeling van het kabinet-Rutte/Asscher om lokale gemeenschappen een grotere verantwoordelijkheid te geven en daarmee ook burgerschap verder te versterken.

In het verlengde hiervan is het de moeite waard om voorstellen tot versterking van de positie van burgers op lokaal niveau verder uit te werken en deze in een of andere vorm in bijvoorbeeld de Gemeentewet als kader voor het lokale handelen te verankeren — bijvoorbeeld de verplichte instelling van buurt- of wijkraden, zoals ook door Plasterk bepleit in zijn nota. Op dit punt mag de rijksoverheid van elke gemeente ook het nodige verwachten. De 'doe-democratie' is niet vrijblijvend.

Ons overheidsgebouw moet anders. Daarover bestaat brede overeenstemming. Hervorming is noodzakelijk omdat het vertrouwen in de democratie onder druk staat. Met schaalvergroting en decentralisatie alleen redden we het echter niet. Er zijn betere wenkende perspectieven denkbaar. Een en ander vraagt wel een andere benadering dan de route die minister Plasterk tot nu toe heeft gekozen.

Misschien moeten we toch op zoek naar een nieuwe 'blauwdruk'. Dat is dan hopelijk een nieuw perspectief waarin ruimte is voor krachtige stedelijke agglomeraties, vitale dorpen en eigentijds burgerschap. Het goede nieuws is dat een dergelijke benadering op de keper beschouwd heel goed past bij de kaders die Plasterk zelf formuleert. Nog vreugdevoller is dat deze voorstellen vrijwel zonder grondwetwijziging gestalte kunnen krijgen. Geen tijd te verliezen dus.

Frank de Vries *Te weinig ruimte voor verschil*

Noten

- 1 Zie voor een uitgebreid overzicht: *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*, Dolle & Elzinga, a.w., pp. 51-79.
- 2 De vorming van de stadregio's Amsterdam en Rotterdam sneuvelde als gevolg van in beide steden gehouden referenda.
- 3 Het gaat hier om de zogeheten WGR+ gebieden. Ibidem, p. 69.
- 4 Het meest recente voorbeeld van dat laatste is het rapport dat de provincie Groningen liet opstellen over de bestuurlijke problemen, kansen en uitdagingen. Op grond van het rapport zouden de nu 23 gemeenten moeten samengaan tot zo'n zes grote(re) gemeenten. Over het nut en de noodzaak van een verdere opschaaling in het Groningse bestaat voorshands een wisselend beeld. *Grenzeloos gunnen*, rapport van de visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen, dd 28 februari 2013.
- 5 Zie het ongecorrigeerd stenogram van deze vergadering op de website van de Eerste Kamer.
- 6 *Bestuur in samenhang*, p. 3.
- 7 Raad voor het openbaar bestuur, reactie op de decentralisatiebrief van het kabinet, 23 april 2013.
- 8 De voorzitter van de raad pleitte ervoor dat de Tweede Kamer zijn werkwijze indringend laat aansluiten op deze bevoegdheidsoverdracht. Zie het interview van Jacques Wallage in *Trouw* van 10 mei jl, p. 8. Ook de nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer uitte zich in deze zin (*NRC Handelsblad* 5 juni 2013, p. 7). In het verlengde hiervan het pleidooi van een tweetal PvdA-wethouders: Theo Maas (Somer) en Nicole Teeuwen (Houten) riepen 'Den Haag' op gemeenten ruimte te laten tot het stellen van inkomensgrenzen bij de uitvoering van het nieuwe decentralisatiebeleid (*Trouw*, 11 juni 2013, p. 17).
- 9 *Regeerakkoord*, p. 40. Hoewel het akkoord hierover zwijgt, zal ook in de nieuwe verhoudingen het bestuurlijke en financiële toezicht op gemeenten bij provincies blijven liggen.
- 10 De Regio Groningen-Assen is een fraai voorbeeld van vrijwillige samenwerking. In deze nauwelijks geformaliseerde regio werken twaalf gemeenten en twee provincies samen op terreinen als woningbouw, landschap en mobiliteit.
- 11 Het gaat om de vorming van een vijftiengestig met de Veiligheidsregio's samenhangende gebieden. In enkele provincies zoals Zeeland, Friesland, Drenthe en Groningen zijn dat provinciale RUD's.
- 12 De Rob adviseert juist met het oog hierop om de minister van Binnenlandse Zaken een stevige coördinerende positie te geven.
- 13 Hierover: Dolle & Elzinga, a.w. p. 35.
- 14 Zie een 'cri de coeur' van deze strekking door 21 wethouders uit de middelgrote steden, in: *NRC Handelsblad*, 10 juni 2013 p. 14.
- 15 Bedoeld worden ISV-middelen en andere middelen samenhangend met het Grote Stedenbeleid.
- 16 Met hoeveel twijfel de minister ook zelf worstelt, blijkt uit het op 28 mei jl. verschenen 'Beleidskader gemeentelijke herindeling'. Plasterk lijkt hierin gemeenten zelf weer het voortouw te laten nemen als het gaat om herindeling. Het moet zoals dat dan heet 'van onder af'. Hoe dat dan weer spoort met de eerder door de minister beklemtoonde noodzaak om het lokaal bestuur te versterken, blijft in het ongewisse.
- 17 Zie hiervoor bijvoorbeeld het Rapport van 12-04-2013 van het Planbureau voor de Leefomgeving *Demografische ontwikkeling 2010-2040. Ruimtelijk effect en regionale diversiteit*, p. 9.
- 18 Zie bijvoorbeeld de opvatting van de G32 in de notitie 'Regionale samenwerking' van 28 januari 2011.
- 19 Het Planbureau voor de Leefomgeving onderscheidt een aantal zogeheten 'stadsgewesten' die te maken hebben met groei. Hieronder: de Randstad, Nijmegen, Arnhem, Groningen en Eindhoven.
- 20 In het rapport 'Plannen voor de stad' van 6 maart 2013 onderscheidt het Planbureau 22 gebieden die als stadsgewest zouden kunnen functioneren. Het Planbureau beschrijft hierin de mogelijke rol van zogeheten agglomeratie-exploitaties ten behoeve van het realiseren van stadsgewestelijke doelstellingen. Het bureau gaat tevens in op de mogelijke effecten op de gemeentefinanciën. Zie p. 40 e.v., 68 e.v. en 107 e.v.
- 21 Het Planbureau voor de leefomgeving gaf de aanbeveling voor een drietal typen gebieden (respectievelijk met groei, krimpen en tussengebieden) separate beleidstrategieën te ontwerpen. Deze aanbeveling kan natuurlijk heel goed samengaan met een bewuste keuze om ook de bestuurlijke inrichting van deze gebieden hierop aan te sluiten. Zie het rapport van 7-9-2011: *Nederland in 2040: een land van regio's*, Ruimtelijke Verkenningen 2011', p. 29 e.v.
- 22 Bedoeld wordt de Europese 2020-strategie. Hierover sprak eurocommissaris Hahn in een toespraak op 27 februari 2013 voor burgemeesters van Europese steden. Zie www.europanu.nl, 27 februari 2013.

Europees denken als Vredeling

Door **Bernard Naron**

Werkzaam voor de PvdA Europa-delegatie

Er zitten een paar hardnekkige weeffouten in de Europese interne markt die de oprichting van een sociaal Europa in de weg staan. Zo zijn nationale overheden steeds vaker het verlengstuk van 'hun' multinationals aan het worden en zijn ze daardoor steeds meer verantwoordelijk voor de concurrentiepositie van bedrijven.

In de Verenigde Staten concurreren de staten ook onderling met elkaar. Zo is het fiscaal het meest gunstig om als bedrijf in de staat Delaware te zetelen, met als gevolg dat de meeste grote bedrijven in die staat geregistreerd staan. Andere staten bieden weer andere voordelen.

Dit systeem kent wel een keerzijde: sommige staten verliezen de concurrentieslag. Bedrijven trekken dan naar andere staten en de werknemers verhuizen mee. De Amerikanen geloven dat deze vlucht uiteindelijk leidt tot economische heroriëntatie en hernieuwd concurrerend vermogen. Om de sociale misère van deze overgang te overbruggen, hebben ze wel hun socialezekerheidsstelsel gefederaliseerd. Het maakt dus niet uit in welk deel van de VS je je begeeft, overal heb je recht op dezelfde sociale bescherming.

Anders dan in de VS ontbreekt het de EU aan één socialezekerheidsstelsel. Sterker, de verschillen tussen de lidstaten zijn momenteel te groot om een dergelijk stelsel op te tuigen. Politiek is er ook weinig animo voor meer Europa op dit terrein. Multinationals hebben vrij spel in hun internationale zoektocht naar de goedkoopste arbeid en dwingen landen hun nationale welvaartsstaat aan te passen. Overheden concurreren daardoor (bewust)

mee met het internationale bedrijfsleven.

In een ver verleden is een poging gedaan om deze concurrentie tussen lidstaten te laten afnemen en de mededinging tussen bedrijven te vergroten. Henk Vredeling, oud PvdA-euro-commissaris voor Sociale Zaken, deed eind jaren zeventig al een poging om bedrijven los te weken van 'hun' lidstaten. Zijn voorstel was gebaseerd op de gedachte dat elk bedrijf met meer dan duizend werknemers en activiteiten buiten de nationale landsgrenzen, verplicht geregistreerd moest worden als Europese bv. Deze Europese bv zou dan moeten voldoen aan Europese regels, waaronder ook regels met betrekking tot medezeggenschap en bescherming van werknemers.

Voor Vredeling was het belangrijk dat werknemers zich beter konden organiseren binnen de steeds internationaler opererende bedrijven. Hij had een visie over een Europese bedrijfscultuur, met een sterke medezeggenschap en losgetrokken van nationale overheden. Vredelings vorm van denken zijn we in Europa kwijtgeraakt. Sociaal Europa betekent voor iedere lidstaat iets anders en nadenken over een uniforme aanpak van sociaal beleid wordt politiek als gevaarlijk gezien. Bedrijven zien we niet meer als op winstmaximalisatie gerichte entiteiten, maar vooral als scheppers van werkgelegenheid en vertegenwoordigers van het nationaal belang. De diplomatie richt zich steeds meer op ondersteuning van multinationals die veel invloed en geld met zich meebrengen. In de meeste lidstaten zitten bedrijven zelfs op de stoel van de regering, sprekend over 'kansen' en 'welvaart'.

Het wordt tijd dat we weer gaan nadenken over een andere interne markt, waar multinationals moeten voldoen aan een Europese bedrijfscultuur en waar werknemers dezelfde bescherming genieten, ongeacht hun na-

Interventie

tionaliteit. Een dergelijke Europese blauwdruk bestaat in de vorm van de Societas Europaea (SE). Deze Europese rechtspersoon is echter vrijblijvend en minimaal ingericht. Veel multinationals blijven de verschillen in de EU als voordeel zien, lekker schuivend met winsten en schakend met reorganisaties. Het zou een grote stap vooruit zijn wanneer multinationals zich verplicht als SE moeten registreren. Weg van de complexe structuren waarin overheden en werknemers het nakijken hebben.

Op termijn zouden we zelfs kunnen nadenken over een systeem van belastingheffing bij deze SE's. Bijvoorbeeld via een 'multinationals

heffing' die bestemd is voor een Europees sociaal zekerheidspotje, waarbij de opbrengst ten goede komt aan de bescherming van werknemers die hun baan kwijtraken door een reorganisatie of faillissement van een SE.

Het is vreemd dat de VS een veel homogener sociaal stelsel kennen dan de EU, waar de welvaartsstaat is uitgevonden. Amerikanen snappen beter dat een dergelijk stelsel stabiliteit en dus banen oplevert. Gezien de huidige verhoudingen ligt Europese belastinginning mijlenver van ons bed. Toch kunnen we een begin maken van een beter model, door de SE socialer aan te kleden en multinationals te verplichten onder dit model zaken te doen.

Frank van der Goes verdient beter

Door **Bertus Mulder**

Voorzitter van de werkgroep Arbeid van de WBS en auteur van onder andere 'Het hart van de sociaal-democratie'

De commentaren bij het verschijnen van de biografie van Ron Blom over de Amsterdamse aristocraat Frank van der Goes, de 'geestelijk vader' van de SDAP, waren gemengd. Ook misten ze scherpste. Te weinig aandacht was er voor de opzet van de auteur om Van der Goes neer te zetten als 'westers marxist'. De biografie mist bovendien structuur en diepgang. Dat moet de teleurstellende conclusie zijn over deze poging een 'high biography' te schrijven die zich uitstrekt tot 'vriendschapsbanden, seksualiteit en relaties, gezinsleven en vrijetijdsbesteding'.

Frank van der Goes was de 'aristocratische popularisator van het marxisme in Nederland'. Voor hij als sociaal-democraat politiek actief werd, behoorde hij tot de radicaal-liberale avant-garde in Amsterdam. Hij was literator, toneelcriticus, actief in de literaire bewe-

ging van Tachtig en van 1885 tot 1893 redacteur van *De Nieuwe Gids*. Hij vertaalde Bellamy's *Looking Backward* (1890), stimuleerde Wibaut tot het vertalen van de *Fabian Essays* en vertaalde zelf Marx' *Kapitaal*. Zijn *Organische ontwikkeling der maatschappij* legde een ideologische basis onder de in 1894 opgerichte SDAP. Hij was één van de twaalf apostelen, redacteur van *De Nieuwe Tijd* (1896-1916) en daarna van *De Socialistische Gids* (1916-1927). Hij was privédocent aan de Universiteit van Amsterdam in de socialistische economie en redacteur buitenland van *Het Volk*.

Van der Goes speelde een constituerende rol in de Nederlandse sociaal-democratie. Ynte Botke, die toen werkte aan een proefschrift over Van der Goes, was in 1979 duidelijk: na 1900 speelde Van der Goes geen leidende rol meer als marxistisch theoreticus (zie het artikel van Botke in *Het eerste jaarboek voor het democratisch socialisme*, redactie Jan Bank, Martin Ros en Bart Tromp). Eerder had Frits de Jong Edz. betoogd dat Van der Goes in 1914 alles gegeven had wat hij kon — 'wat daarna

kwam bracht niets wezenlijks nieuws' (zie zijn artikel in *S&D* in 1959: 'Marxistisch dubbelpor-tret'). En Johanna Welcker concludeerde dat Van der Goes door zijn materialistische denk-wijze te weinig oog had voor de zelfstandige rol van de politiek; hij was blijven steken in een eenmaal omarmd darwinistisch kautskya-nisme (zie haar bijdrage in het *Biografisch woordenboek van het socialisme en de arbeiders-beweging in Nederland* in 1992). Blom negeert de opvattingen van deze auteurs en beweert bovendien dat niemand hem als biograaf voorging.

Deze voorstudies hadden Blom kunnen helpen bij het structureren van de ongeloof-lijke hoeveelheid materiaal die hij moest ver-werken. Maar ordening ontbreekt, met name in de eerste drie hoofdstukken. Blom maakt voortdurend sprongen in de tijd en belem-mert de lezer daarmee zicht te krijgen op de dynamiek in het denken van Van der Goes.

Het gebrek aan structuur komt ook naar voren in de versnipperde manier waarop Blom de 'relaties' van Van der Goes behandelt. Zijn verlovings met Catharine Perk, zijn om-gang met Betsy van Vloten, het financieren van een maitresse, frequent bordeelbezoek, kritiek van Van Eeden op zijn 'immoreel ge-drag', zijn bezoeken aan Brussel met telkens een andere mevrouw Van der Goes — ze wor-den los van elkaar, zonder enig verband be-handeld. En nog minder komt de vraag aan de orde hoe zich dit verhoudt tot Van der Goes' marxistische beschouwingen over prostitutie die Blom tweehonderd pagina's verderop be-handelt.

Maar het meest getriggerd werd ik door de wijze waarop de voormalige trotskist Blom de oudere Van der Goes wenst neer te zetten als een 'westers marxist' — de term is gemunt

door Perry Anderson. Blom schrijft dat de kautskyaan Van der Goes na de Eerste Wereld-oorlog gretig kennis nam van subjectivistische standpunten van Lenin, Trotski, Lukács en Gramsci (p. 296). Kende Van der Goes het werk van Lukács? Was er enige kans dat hij van Gramsci had gehoord? Blom blijkt niet te we-ten of Van der Goes kennis had van 'deze mar-xistische renaissance' (p. 308). Bloms eigen ideologische insteek speelt hem hier parten. Dat komt vaker voor: Blom beroept zich op Marx 3^e *These über Feuerbach* om de mening van Van der Goes te illustreren (p. 131). Maar kende Van der Goes deze tekst? Pikant is dat Troelstra in 1896 deze these gebruikt om zich te bevrijden van een door Van der Goes aange-hangen determinisme. Nog zo'n Fremdkör-per: de strijd in de SDAP tussen Troelstra en de Nieuwe Tijd-oppositie wordt in 1906 ten gun-ste van de partijleider beslecht. Zonder nadere onderbouwing 'verklaart' Blom de nederlaag van de Nieuwe Tijd-groep op leninistische wijze vanuit de opkomst van een nieuw type vakbondsafgevaardigden in de SDAP.

Tegelijk miskent Blom de betekenis van Van der Goes voor de Nederlandse sociaal-democratie. Wibaut en Van der Goes waren redacteuren van *Het Weekblad*, de 'oppositio-nele' bijlage van *Het Volk* (1908-1919), tevens het podium voor jongeren als Bob van Gelde-ren (Plan van de Arbeid), Sam de Wolff (con-junctuurpolitiek), Emanuel Boekman (de rol van kunst en de overheid) en Andries Stern-heim (gezinsontwikkelingen). Deze leerlin-gen, 'Weekbladmarxisten', zochten naar nieu-we aangrijpingspunten om de werkende klasse te organiseren, te stimuleren en te emanciperen — en vluchten niet, zoals Van der Goes, in een steriel Verbond van Revoluti-onair Socialisten.

Interventie

Geef ons onze kleine scholen terug

Door **Jan Schuurman Hess**

Actievoerder voor het lot van kleine scholen, riviervissers en een orgeldraaier, auteur van een boek in wording over de voettocht die hij gedurende twee jaar hield door Nederland. Jan Schuurman Hess bereidt ook een inspectie-tocht te voet en per bus door de landen van de Europese Unie voor.

Hoe trots zijn de inwoners van Weebosch op hun nieuwe dorps huis! Avond aan avond hebben ze twee jaar lang, gebouwd, getimmerd, geverfd en schoongemaakt. Het dorps huis is nu door een gang verbonden met de andere trots van het dorp: de St. Gerardusschool. Dorps huis en school liggen aan de rand van het dorp tegen de bosrand, met een geweldige natuurtuin, een amfitheater, een vijver, een moestuin en voor ieder kind een eigen vogelkastje, zelf geschilderd. Die tuin, het theater en alles wat er in die natuurklas bedacht en gemaakt is, is niet alleen het geluk van de kinderen maar ook dat van de gemeenschap. De bevolking van Weebosch heeft in de school en in het dorps huis alles gezamenlijk gerealiseerd; materiaal werd gesponsord door bedrijven uit de omgeving. Het dorps huis werd feestelijk geopend, in de loop van de maand maart. Tegelijkertijd werd bekend dat de school na het volgend schooljaar wordt gesloten.

Zoals het in Weebosch gaat, is de situatie op veel plaatsen in het land. Het bestuur van de school is in handen van een schoolkoepel die op afstand van de overheid en van de dorpen is geplaatst. Uitzonderingen daar gelaten, is de afstand van het bestuur in het onderwijs tot de gemeenschap vaak pregnant; niet zelden leidt die afstand tot vervreemding, zowel binnen de schoolbesturen als binnen de dorpen. Het college van bestuur van een schoolkoepel functioneert als een bedrijf; scholen

zijn onderdeel van een verlies- en winstrekening. Hoe groter de omzet, hoe veiliger de marges. Bovendien wijzen bestuurders steevast naar Zeeuwse rapporten die zouden uitwijzen dat een school niet van belang is voor een dorp. Die telkens weer gekopieerde rapporten blijken echter gebaseerd op een heel bescheiden literatuuronderzoek uit een provincie in Italië en een povere enquête onder een beperkt, ouder en hoogopgeleid deel van Zeeuwen, veelal woonachtig in een stedelijke omgeving.

De kwaliteit van het onderwijs in zulke schoolkoepels wordt gegarandeerd door een kwaliteitsmanager. Die bepaalt dat onderwijzers formulieren moeten invullen en bijhouden; voldoende vinkjes garanderen voldoende kwalitatief onderwijs. Wanneer de onderwijzers denken de juiste formulieren goed te kunnen invullen, ziet de kwaliteitsmanager nieuwe ontwikkelingen en dus nieuwe formulieren. De specifieke kwaliteiten van het onderwijs in kleine scholen in dorpen worden daarentegen te gemakkelijk uit het oog verloren. Vaak bestaat in een kleine school een uitgebalanceerd pedagogisch-didactisch klimaat waarbij ieder kind onderwijs op maat krijgt en zich ervan bewust wordt dat hij of zij altijd de ander nodig heeft. Dit gedifferentieerde onderwijsmodel is de basis voor het 'passend onderwijs' waaraan de overheid nu zoveel waarde hecht. Met het sluiten van kleine scholen worden deze specifieke kwaliteiten om zeep geholpen.

Op een heel andere plek spelen heel andere problemen: er zijn voldoende leerlingen maar het lukt onvoldoende om mannen op te leiden tot onderwijzer in het basisonderwijs. En de ontwikkeling naar passend onderwijs vraagt om specifieke kwaliteiten: docenten moeten het gedifferentieerd lesgeven onder de knie

krijgen. Dat is in grote scholen met traditioneel klassikaal onderwijs niet vanzelfsprekend; in de kleine scholen is het juist een basisvoorwaarde en een specifieke kwaliteit die alle docenten moeten hebben. Een ander probleem is dat in de grote steden moeders met kinderen in de knel komen, zoals een mevrouw van het Afrikaanse platteland met twee kinderen die in Amsterdam, die grote stad, haar draai niet kon vinden. Andere moeders moeten vluchten voor geweld of andere narigheid. Een aantal van deze gezinnen zou voor kortere of langere tijd gebaat zijn bij een veilige, rustige en overzichtelijke leef- en schoolsituatie.

Het is gemakkelijk om te roepen dat managers te veel verdienen, dat de afstand tussen bestuur en samenleving onoverbrugbaar groot is geworden, en dat dit ook geldt voor de verhouding van stad tot platteland. Je kunt ook proberen om voor die kwesties een oplossing te zoeken.

In ons plan, Onderwijsvernieuwing vanuit Kats, kiezen ouders, docenten en dorpsbestuurders, gesteund door partners in de vier grote steden en dorpen overal in het land, nadrukkelijk voor onderwijs op maat in groepen van gemiddeld zestien leerlingen, bieden we PABO-studenten uit de grote steden langdurige, intensieve stageplaatsen aan (leerwerkplekken) en bieden we in alle participerende dorpen ruimte en opvang aan voor die gezin-

nen uit de grote steden die baat hebben bij een veilige en rustige schoolomgeving in een dorpsgemeenschap, en we zorgen ervoor dat de school het kloppend hart wordt en blijft van de dorpsgemeenschap.

We — een groep van wethouders, bestuurders van kleine scholen door het land, PvdA-politici als Loes Ypma, Hans Spekman en Lodewijk Asscher — richten een schoolkoepel op met zeven kleine scholen, verspreid over het land en geven het bestuur en de verantwoordelijkheid voor elk van de locaties terug aan de onderwijzers, de ouders en de dorpsgemeenschap. Die verantwoordelijkheid vertaalt zich ook in financiële zin: zelfwerkzaamheid van dorpsgenoten, zoals het voorbeeld van Weebosch laat zien, betekent niet alleen een antwoord op de vervreemding maar schept ook financiële ruimte. Onderwijs in kleine scholen met minder bureaucratie en een grote betrokkenheid van de gemeenschap is niet duurder dan grote koepels met een overvloed aan 'overhead'.

De vraag is nu of de overheden perspectief zien in nieuwe verhoudingen met samenleving en of zij waarachtig vertrouwen durven schenken aan burgers, in plaats van aan consultants, adviseurs en duur betaalde managers. Tegen die laatste roepen wij vanuit alle hoeken van het land: geef onze (kleine) scholen terug.

Gemiste kansen

Door Ieke van den Burg

Europarlementariër voor de PvdA van 1999–2009

Met mooi allitererende oneliners maar ook wel veel gedateerde dooddoeners, legt Thomas von der Dunk in het vorige nummer van S&D uit waarom de allesomvattende (interne)

markt hem — en de Europese burgers — zo cynisch maakt tegenover de Europese politiek. Hij haalt daarbij vooral uit naar de liberalen en de 'al drie decennia dominante neoliberale marktideologie'. Dat die neoliberale ideologie zo dominant is in de Europese ontwikkelingen is niet alleen de liberalen te verwijten. Sociaal-democraten moeten ook de hand in

Interventie

eigen boezem steken. Zonder de steun van sociaal-democraten en christendemocraten was dit namelijk niet gebeurd.

De redeneringen van Von der Dunk geven precies de denkrichting weer waarmee velen voor hem en met hem dat hebben laten gebeuren: Europa voor de economische samenwerking en handen af van het sociaal beleid. In de periode-Delors – voorzitter van de Europese Commissie van 1985 tot 1995 en de grondlegger van de ‘interne markt’ – werden nog stappen gezet om de Europese economische integratie van een sociale dimensie te voorzien. Daarna, ook toen rond de millenniumwisseling sociaal-democraten in meer EU-regeringen vertegenwoordigd waren dan ooit, hebben zij de kans laten lopen om die sociale dimensie vorm te geven om een tweetal vaak gecombineerde redenen.

Omdat ze zelf een neoliberale koers gingen varen (New Labour) en omdat ze meenden dat ze verdere Europese economische integratie en de zegeningen van de interne markt konden bereiken *zonder* geïntegreerd Europees sociaal beleid. Op de golven van de hoogconjunctuur hadden ze de overmoedige illusie dat ze dat flankerende sociale beleid wel geheel op eigen kracht en gezag binnen de nationale verzorgingsstaten konden regelen, de Scandinavische sociaal-democraten voorop. Geen wonder dat met iedere crisis en iedere nieuwe ingreep in de verzorgingsstaat het vertrouwen in de sociaal-democratie in al die Europese lidstaten minder is geworden. En geen wonder dat ‘Europa’ intussen geïdentificeerd wordt met het neoliberale beleid dat in eendrachtige samenwerking tussen liberale, christendemocratische, conservatieve en sociaal-democratische regeringen tot stand gekomen is.

Ook de huidige VVD/PvdA-coalitie lijkt zich in de recente brief van 24 mei 2013 over de ‘kabinetsinzet sociale dimensie EMU’ weer te conformeren aan deze traditie, die er bij de ambtenaren op de verschillende ministeries

nog helemaal ingebakken zit. De door een motie van PvdA-Tweede Kamerlid Michiel Seruaes opgeworpen vraag ‘of de actuele sociaal-economische situatie in Europa verdergaande maatregelen op Europees niveau op sociaal terrein wenselijk maakt’ wordt met veel omhaal van woorden negatief beantwoord.

De recente voorzichtige suggestie van Duitsland en Frankrijk in de Raad van Ministers van Sociale Zaken om een verplicht minimumloon in de EU-lidstaten te creëren, wordt ‘zonder al te zeer te willen vooruitlopen op een discussie die op Europees niveau nog moet beginnen’ (sic) alvast met een keiharde beantwoord. Terwijl eind februari de PES-ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een gezamenlijke verklaring nog aandrongen op een Europese kaderregeling voor ‘living wages’ om het probleem van werkende armen en uitholling van lonen aan te pakken, stelt deze brief ‘dat het kabinet tegen bindende Europese afspraken over een minimumloon is’. We moeten het doen met het uitwisselen van ‘best practices’ over nationale praktijken en de ‘gedachte van’ een Europese aanbeveling aan de lidstaten om op nationaal niveau te komen tot een billijke beloning voor werknemers. En mocht dat nog niet afhoudend genoeg zijn: het mag allemaal geen cent kosten, geen verdragswijzigingen of wijzigingen in de bevoegdheidsverdeling opleveren en het moet passen in de budgettaire en macro-economische afspraken van de afgelopen jaren. Was getekend, L.F. Asscher, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Helaas, alweer een gemiste kans om vanuit de Nederlandse poldertraditie van sociaaleconomisch beleid een Europese visie op de samenhang van sociaal beleid en economisch beleid te ontwikkelen. Door in de neoliberale redeneringen mee te gaan en geen krachtig gezamenlijk Europees sociaal-democratisch alternatief te ontwikkelen, teruggrijpend op de inzet van Delors in de tachtiger en negentiger jaren, zal de PvdA zichzelf marginaliseren

tussen de 'meer markt minder overheid'-partijen voor de succesvollen, en de 'weg met Europa'-partijen ter linker- en rechterzijde voor de teleurgestelden. Als de sociaal-demo-

cratie in Nederland en elders de *hearts and minds* wil winnen voor een sterk en sociaal Europa, dan zal er toch echt meer moeten gebeuren.

Afweging (2)

Door **Wout Cornelissen**

Redacteur S&D

In zijn bijdrage van 31 mei 2013 op de website van *Vrij Nederland* besteedt Max van Weezel aandacht aan mijn column uit het S&D-nummer van mei-juni. In reactie op Van Weezel liet Diederik Samsom via Twitter weten dat mijn column een aantal onjuistheden bevat.

Op één punt moet ik Samsom gelukkig gelijk geven. Ik ben er ten onrechte van uitgegaan dat wat meestal kortweg het 'kinderpardon' wordt genoemd, een eenmalige maatregel is voor een beperkte groep. Dat eerste blijkt niet het geval: er komt naast een pardon voor bestaande gevallen ook een wettelijke regeling voor nieuwe gevallen. Deze maatregel uit het regeerakkoord is dus wel degelijk structureel, en ik geef graag toe dat dit van niet te onderschatten belang is voor de mensen die het betreft: ook toekomstige minderjarige asielzoekers die minimaal vijf jaar in ons land verblijven wordt hierdoor perspectief geboden.

Echter, in tegenstelling tot wat Samsom beweert, rust mijn redenering hier niet op. Het punt is dat er maatregelen tegen elkaar worden uitgeruild — het kinderpardon tegen strafbaarstelling van illegaliteit — waaraan volstrekt tegengestelde motieven ten grondslag liggen: hoop en perspectief bieden versus afschrikken en buitensluiten. De PvdA legitimeert daardoor — ongewild, en evenals het CDA destijds — tevens het motief dat ten

grondslag ligt aan de door haar 'eigenlijk' niet gewenste maar omwille van het coalitiebelang 'toch' verdedigde maatregel van de strafbaarstelling van illegaal verblijf.

Samsom stelt dan ook ten onrechte dat de anti-rechtsstatelijke agenda van de PVV door de PvdA 'geheel gesloopt is'. Met het aantreden van Rutte II is weliswaar en gelukkig een deel van de beleidsagenda van de PVV — verbieden van dubbele nationaliteit, algeheel boerkaverbod, invoering minimumstraffen — geschrapt, maar dit geldt nu juist niet voor de strafbaarstelling van illegaal verblijf. Bovendien, en dit is het meer fundamentele punt, er is meer vereist dan het schrappen van een aantal beleidsmaatregelen — hoe belangrijk natuurlijk ook. Wat vereist is, is een *symbolische* breuk met het vorige kabinet.

Door illegaal verblijf wettelijk strafbaar te stellen — ook als het gaat om een overtreding in plaats van een misdrijf — verandert de *taal* waarin we over en tegen 'illegalen' spreken, en in tegenstelling tot wat Samsom beweert, wordt ons denken over en handelen jegens hen daardoor wel degelijk beïnvloed, sluipenderwijs, en in ongewenste richting. Aan deze verschuiving maak je geen einde door te stellen dat het 'louter' om een symboolpolitieke maatregel gaat die de coalitiepartner nu eenmaal graag wenst, en ook niet door te suggereren dat het daadwerkelijke effect van de maatregel wel meevalt. Daarmee wordt vergeefs getracht de maatregel van haar symbolische inbedding te ontdoen.

Interventie

Sterker nog, het heeft er alle schijn van dat het belang en het effect van deze meer principiële 'dieptelaag' (Ab Klink) van de politiek bewust uit de weg wordt gegaan. Alleen onder die voorwaarde is het namelijk überhaupt mogelijk om, zoals Pronk het in zijn brief zo treffend heeft verwoord, de verbetering van het welzijn van de ene zwakke groep

uit te ruilen tegen de verslechtering van het welzijn van een andere zwakke groep. De hierdoor gevoede morele ongevoeligheid zal het door de PVV gewenste en door andere partijen mede mogelijk gemaakte regime niet ongedaan maken. Integendeel, ze ondermijnt iedere vorm van overtuigde oppositie ertegen.

Na twaalf jaar opzouten?

Door **Jan R. Lunsing**

Bestuurskundig onderzoeker bij StiBaBo (niet raadslid of wethouder)

Ik hoor met enige regelmaat dat 'wij' vinden dat onze volksvertegenwoordigers en bestuurders niet langer dan drie perioden op hun plek mogen blijven zitten. Ons congres heeft dit recentelijk zelfs in de statuten vastgelegd door een maximum van twaalf jaar aan te houden, zodat rekening kan worden gehouden met het dramatisch snel openvolgen van verkiezingen. De argumentatie is dat als mensen ergens langer dan twaalf jaar zitten, ze verstarren en vernieuwing tegenhouden.

Dat mag zo zijn, maar ik ken op het Groninger platteland enkele gemeenten met een heel ander probleem. Door het dalende ledental is het voor sommige afdelingen lastig om goede opvolgers te vinden. De nieuwe statuten houden hier weliswaar rekening mee door uitzonderingen toe te staan, maar ik wil toch graag enkele vragen stellen over het nut van de regel.

In grotere plaatsen zie ik het probleem niet. In de stad Groningen is altijd een reservoir van mensen te vinden die in de gemeenteraad willen en is het in de regel ook niet problematisch om mensen te vinden die wethouder willen worden. De laatste tijd is het een beetje misgegaan, maar dat had vol-

strekt andere oorzaken dan de vraag of iemand er te lang zat. Hier vertrok wel eens een raadslid na zestien jaar trouwe dienst, maar raadsleden die het zo lang volhouden zijn overigens niet de meest opvallende mensen. Anderen worden wethouder of vinden elders een interessante betrekking die het onmogelijk maakt om hun raadswerk voort te zetten. Lang zittende raadsleden zijn vaak de betere backbenchers, die trouw aan de partij hun werk verzetten.

Wethouders die het langer dan twaalf jaar volhouden kunnen zeer dominant zijn in de lokale politiek. Zij hebben in de loop der tijd een enorme dossierkennis opgebouwd en ze kennen de gemeente door en door. Ze zijn door hun kennis in staat om vrijwel elk debat binnen de fractie te winnen en zijn daardoor sterk bepalend voor de politieke koers van de partij. Dit leidt uiteraard tot een heldere koers, maar tegelijk ook tot een koers die in toenemende mate wordt bepaald door één persoon. Daar is democratie niet voor bedoeld.

Echter, door de opgebouwde kennis en het grote netwerk is zo'n lang zittende wethouder niet eenvoudig te vervangen. Er is gewoon niemand met vergelijkbare kwaliteiten voorhanden. Naast het laakbare fenomeen dat zo'n wethouder wegen kent om de volgorde op de lijst te bepalen waardoor hij zichzelf op de door hem gewenste plek kan zetten, zijn er

ook goede redenen om hem wel op zijn plaats te houden. Dat gaat verder dan de kennis en het netwerk van de wethouder.

De wereld is immers meer dan politiek alleen. In het openbaar bestuur is een groot aantal ambtenaren actief en die zitten soms ook langer dan twaalf jaar op hun plek. Sterker, zij werken er soms al twintig, dertig jaar en hebben hun organisatie van binnen en van buiten leren kennen. Soms moeten ze een nieuwbakken wethouder zelf vertellen wat zijn bevoegdheden zijn. Dit is in het bijzonder het geval als politieke partijen hun opleidingsin-

stituten verwaarlozen, maar zelfs als die op orde zijn, beginnen veel wethouders behoorlijk onvoorbereid aan hun opdracht. Staan ze vervolgens vol in de schijnwerpers van de media, kritische burgers en dito leden, dan zullen deze wethouders steun zoeken, en ambtenaren zullen die steun bieden. Dat is hun werk. De kans bestaat dat ambtenaren de wethouder helemaal inpakken. Wethouders die langer dan twaalf jaar op hun plek zitten kunnen soms hun ambtenaren de baas. Het is regelmatig verdedigbaar dat volksvertegenwoordigers langer blijven zitten.



S&D THEMA

DEBAT: DE WONINGCORPORATIES ZIJN VAN VROEGER

Bij de civil society denkt iedereen tegenwoordig aan modieuze begrippen als burgerkracht. Maar daar zit macht noch geld. Dat zit wel in de woningbouwcorporaties, middenveldclubs die tevergeefs eerst de taal van de Staat gingen praten en daarna die van de markt. Tijd om er weer echte maatschappelijke organisaties van te maken, betoogt **HERMAN TJEENK WILLINK**, met een echte achterban. Voormalig woonwethouder **ADRI DUIVESTIJN** en de onderzoeksjournalisten **HANNEKE GRUTTERINK**, **SARA MURASWKI** & **SASKIA NAAFS** dienen hem van repliek.

Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat

De woningcorporaties zijn in de afgelopen decennia eerst verstatelijkt en daarna vermarkt. Maar namens wie praten al die huisvestingsclubs eigenlijk? Het wordt tijd dat de corporaties weer een achterban gaan zoeken.

HERMAN TJEENK WILLINK

Oud-vicepresident van de Raad van State en onder meer Regeringscommissaris Reorganisatie Rijksdienst (1982-1986)

Het is alweer tien jaar geleden dat het Sociaal en Cultureel Planbureau een publicatie het licht deed zien over de betekenis van de civil society, vroeger met de term 'particulier initiatief' aangeduid. Dat particulier initiatief vormde een centraal element in het Nederlandse bestel. De titel van de publicatie luidde *Noch markt, noch Staat*. Een onthullende titel omdat dat traditioneel centrale element werd gedefinieerd naar wat het niet is (noch markt noch staat) en daarmee tegelijkertijd de krachten (markt en staat) aanduidde waartegen het particulier initiatief zich teweer moet stellen om zelfstandig te overleven.

Het is zoals Paul Kuypers mij leerde: taal is niet onschuldig. Taal 'betekent' een werkelijkheid; de werkelijkheid van de spraakmakende elite. Markt en staat zijn de laatste decennia de twee ijkpunten waaraan ook het Nederlandse bestel wordt gemeten. Alleen al daarom is het goed ons weer te realiseren dat het particulier initiatief vaak begonnen is als onderdeel van de sociale strijd voor emancipatie van bevolkingsgroepen (tegen markt en staat). Dat geldt overigens niet alleen in Nederland maar ook bijvoorbeeld in Vlaanderen — lees de do-

cumentaireroman van Louis Paul Boon *Pieter Daens*. Maar laat ik me beperken tot Nederland, en tot de woningcorporaties.

De suggestie van de sterke Staat

De strijd voor de emancipatie van achtergestelde groepen werd in Nederland ingebed en in zekere zin gepacificeerd in de zuilenstructuur waarin de eigen groep een centrale rol speelde. De centrale staat was in belangrijke mate op de zuilen gegrondvest. Omdat we dat zo vanzelfsprekend vonden is wel eens vergeten dat Nederland nooit een sterke centrale staat heeft gekend.

Een van de gevolgen is dat ook de theorievorming over staat en burger, twee begrippen die nauw met elkaar verbonden (behoren te) zijn, hier traditioneel zwak is. We spreken zelden over staat, maar liever over overheid. We spreken wel vaak over burgers, maar bedoelen dan klanten en kiezers. Dat is in de landen om ons heen, Frankrijk, Duitsland maar ook de Angelsaksische landen, wel anders.

Rond het particulier initiatief en de relatie tussen staat en civil society was er hier wel een

Herman Tjeenk Willink *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat*

zekere theorievorming. Het is daarom even opvallend als merkwaardig dat in de meeste Nederlandse staatsrechtboeken, behalve aan het begrip decentralisatie, aan de (andere) begrippen die in de opbouw van ons bestel zo'n belangrijke rol hebben gespeeld — subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring — nauwelijks of geen aandacht meer wordt besteed. Subsidiariteit wordt inmiddels vooral met Europa geassocieerd.

Toch zou de stelling te verdedigen zijn dat in Nederland meer dan elders de overheid bestond bij de gratie van het particulier initiatief en de beginselen die daaraan ten grondslag lagen. Toen het verzuilde particulier initiatief aan erosie onderhevig raakte, werden daarvan ook subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring het slachtoffer en ontstond de suggestie van de sterke staat; eerst gekoesterd en later bestreden. Maar het bleef vooral een suggestie.

Je zou kunnen zeggen, en het is ook wel gezegd, dat staatssecretaris Heerma met zijn bruteringsoperatie eind jaren tachtig de woningbouwcorporaties weer meer 'soverein in eigen kring' wilde maken.¹ Maar er was één probleem: die eigen kring bestond niet meer. De deconfessionalisering zette door. De band tussen particulier initiatief en politieke partijen was doorgesneden. Het werk werd georganiseerd naar werksoort (in casu volkshuisvesting), niet meer op grond van levensovertuiging met de daaraan verbonden waarden en normen. Verenigingen werden omgezet in stichtingen. De vraag naar de legitimatiebron werd echter niet gesteld, laat staan beantwoord. Door het ontbreken van de sociale grondslag verwaterde ook het besef dat het om publiek geld ging, voor een bepaald doel bijeen gebracht door stichters, belastingbetalers, huurders en medewerkers (daaronder begrepen de directies), aangevuld met de resultaten van de waardeestijging van vastgoed. Aan de verwatering van het besef droeg ook de opvatting bij dat publieke diensten als bedrijf moesten worden 'gerund', terwijl de corporaties ook werden ge-

dwongen commercieel te gaan. Dit alles leidde tot een situatie waarin de creditzijde van publieke diensten als privaat werd beschouwd, maar de debetzijde publiek bleef. Dat heeft organisaties die oorspronkelijk tot het particulier initiatief behoorden en die hun oorsprong hadden in de sociale strijd, veel kwaad gedaan. Als reactie werden enerzijds overheden opgeroepen in te grijpen en werd anderzijds bepleit de corporaties aan de tucht van de markt te onderwerpen. Noch markt noch staat werd: én markt én staat.

Verstatelijking gevolgd door privatisering

In de afgelopen halve eeuw is het particulier initiatief eerst verstatelijkt en vervolgens onder invloed van de markt geraakt. Ten minste twee ontwikkelingen hebben aan die verstatelijking bijgedragen. Allereerst de professionalisering van het overwegend op grond van levensbeschouwing georganiseerde (verzuilde) particuliere initiatief. Vanuit hun deskundigheid drongen de professionals aan op doorbreking van de levensbeschouwelijke grenzen. Ze vonden hun gesprekspartners (en bondgenoten) binnen de overheid — een overheid die via de financiële koorden steeds meer invloed kon doen gelden, en dat ook deed via regels, plannen en kwaliteitseisen. Vervolgens kwam vanaf de tweede helft van de jaren tachtig de ontvlechting, onderdeel van de zogenaamde grote operaties, waaronder verzelfstandiging en privatisering.

Voor die operaties werden verschillende motieven aangevoerd: de overheid zit de burgers en bedrijven in de weg (veelal werd de omgekeerde volgorde bedoeld); de overheid pretendeert te kunnen sturen, maar kan dat slechts heel beperkt; de overheid is inefficiënt door de bureaucratie; de overheid moet goedkoper vanwege de noodzaak het financieringstekort terug te brengen. Het laatste motief was (en is) overheersend. De andere motieven werden (en worden) politiek niet geproblematiseerd en gepreciseerd.

Herman Tjeenk Willink *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat*

Dat niet problematiseren en preciseren van problemen heeft zowel voordelen als nadelen. Een voordeel is dat politieke consensus makkelijker wordt want iedereen heeft wel ervaringen die het motief schragen. Een nadeel is dat als een probleem niet precies wordt gedefinieerd, het vinden van een oplossing moeilijk wordt of dat de oplossing onbedoelde (neven)effecten oplevert. Het is een van de oorzaken van het feit dat veel veranderingsoperaties in de laatste decennia niet hebben opgeleverd wat ervan was verwacht.

Vaak wordt ook niet onderkend dat problemen worden gedefinieerd als spiegelbeeld van de vooronderstelde oplossing. (Voorbeeld: dé overheid is te groot.) Bij alle operaties was (en is) er echter één constante die ons steeds parten speelt: het ontbreken bij de grote politieke partijen van een duidelijke visie op de verantwoordelijkheden van de staat en dus ook het ontbreken van een duidelijke politieke visie op de betekenis van de civil society, de publieke ruimte.²

Bij elke grote veranderingsoperatie werd ten minste de suggestie gewekt dat de publieke ruimte, de ruimte voor de civil society groter zou worden. In de praktijk werd die ruimte echter kleiner. De publieke ruimte werd steeds meer het domein van overheid en markt samen. Een verklaring daarvoor is wat ik ben gaan noemen de bureaucratisch-bedrijfsmatige logica.

Een tussenlaag van (proces)managers en hun secondanten

De bureaucratisch-bedrijfsmatige logica is het resultaat van het gelijktijdig toepassen van twee totaal verschillende ordeningsprincipes in het publieke domein: het bureaucratische en het bedrijfsmatige. Volgens het ene principe worden ambtenaren normatief (door de politiek) aangestuurd, worden de effecten naar professionele maatstaven gemeten en zijn ambtenaren dienend. Bestuurders zijn politiek verantwoordelijk tegenover de volks-

vertegenwoordiging voor de organisatie en het functioneren van ambtenaren.

Volgens het andere, bedrijfsmatige ordeningsprincipe is de ambtelijke organisatie een bedrijf met klanten en kwantitatief meetbare producten. Het bedrijf moet voor zijn voortbestaan inspelen op de veranderende vraag tegen een zo laag mogelijke prijs. Het levert eigen producten en ontwikkelt eigen prestatietellingen en eigen maatstaven voor kosten-toedeling. De managers van dat bedrijf worden daarop 'afgerekend'.

We vergeten wel eens dat Nederland nooit een sterke centrale Staat heeft gekend

De combinatie van elementen uit de twee ordeningsprincipes leidt tot het vervagen van de grenzen tussen overheid en markt, tussen publiek en privaat. Die grenserving blijkt ook uit de groei van een tussenlaag van vooral (proces)managers gesecondeerd door rekenmeesters en (commerciële) adviseurs, communicatiedeskundigen en toezichthouders. Deze laag plaatst zich tussen politiek verantwoordelijke ministers enerzijds en de werkers in de eerste lijn anderzijds.

Die tussenlaag hanteert eigen vooronderstellingen bij de definiëring van maatschappelijke problemen, bij het vinden van oplossingen en bij het inschatten van effecten en neveneffecten. Daardoor verenigt de maatschappelijke werkelijkheid die de burgers ervaren, de professionele werkelijkheid die de uitvoerders willen dienen en de politieke werkelijkheid waarin partijen hun visie willen realiseren. De legitimiteit van de staat wordt aangetast. Een serieus tegenwicht ontbreekt. Tegenwicht wordt 'weggezet' als tegenstand tegen daadkrachtig bestuur.

Herman Tjeenk Willink *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat*

Die tussenlaag is ook de civil society binnengedrongen. Organisaties die oorspronkelijk tot de civil society gerekend konden worden zijn onderdeel geworden van een steeds meer hybride stelsel: zowel markt als staat. Aan het overwicht van de bureaucratisch-bedrijfsmatige logica dragen ten minste drie factoren bij:

- 1 De verzwakking van het primaat van 'het politieke': het gebrek aan een duidelijke visie op de maatschappij, de rol van de overheid daarin en de politieke verantwoordelijkheid daarvoor; de politiek is van de bureaucratisch-bedrijfsmatige logica afhankelijk geraakt.
- 2 Het gebrek aan duidelijkheid over en daarvoor onvoldoende tegenwicht vanuit de professionele eisen die de verschillende 'uitvoerders' stellen (de dokter, de politieagent, de notaris, de onderwijzer); de uitvoerders zijn van de bureaucratisch-bedrijfsmatige logica afhankelijk gemaakt.
- 3 Onvoldoende eigen gezicht van en dus onvoldoende tegenwicht uit de civil society; beroofd van haar vaste achterban en onzeker over haar plaats tussen overheid en markt.

De bureaucratisch-bedrijfsmatige logica kan alleen doorbroken worden als deze factoren worden weggenomen en dus, onder meer, de civil society tegenwicht biedt zowel tegen de staat (*raison d'état*) als tegen de markt (de economische rationaliteit). Met dat tegenwicht is ook het goed functioneren van staat en markt gediend.

Geen politieke democratie zonder maatschappelijke democratie: burgerschap

Wat we een beetje kwijt zijn is het besef dat een democratische rechtsstaat alleen kan functioneren door middel van een subtiel stel-

sel van checks en balances; binnen de staat (de *trias politica*, zoals beschreven door Montesquieu en anderen), tussen staat en maatschappij binnen maatschappelijke organisaties. Geen evenwicht zonder tegenwicht, geen samenspraak zonder tegenspraak.

Een goed functionerende markt heeft, wil zij duurzaam zijn (dus niet alleen gericht op kortetermijnvoordeel), het tegenwicht nodig van een krachtige overheid. Een krachtige overheid heeft, wil zij democratisch zijn, zelfbewuste burgers nodig en een krachtige civil society. Zelfbewuste burgers, niet als object of klant van de overheid maar als subject en publieke ambtsdrager. Een krachtige civil society, niet als beleidsinstrument in handen van de overheid maar als aanvulling op en tegenwicht tegen die overheid. Geen politieke democratie zonder maatschappelijke democratie.

Die civil society rust op twee pijlers: de liberale burgerschapstraditie en de veel oudere republikeinse burgerschapstraditie. In de liberale traditie staan de klassieke en sociale burgerrechten centraal. Zij dienen ter bescherming van de burger tegen de macht van de staat en leggen de staat de verplichting op de rechten en vrijheden van burgers te waarborgen. In de republikeinse traditie, die teruggaat op de Griekse filosoof Aristoteles, ligt de nadruk op de rol van de burger als 'citoyen' in de samenleving. Burgerschap als publiek ambt waarin het niet alleen of niet in de eerste plaats gaat om de *politieke* participatie maar om de actieve deelname van burgers in de publieke ruimte vanuit een gemeenschappelijk gevoelde publieke verantwoordelijkheid. De laatste decennia is veel nadruk gelegd op de liberale traditie van individuele burgerrechten; niet alleen in de verhouding staat-burger, maar ook in de verhouding tussen burgers onderling. Dat is ten koste gegaan van de erkenning, door de staat, van de burger als *citoyen* en van hetgeen vroeger particulier initiatief werd genoemd.

Ooit heb ik eens drie functies van dat particulier initiatief onderscheiden. Allereerst het

Herman Tjeenk Willink *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat*

particulier initiatief dat taken uitvoert die de overheid anders zelf zou moeten verrichten. (Een mooi voorbeeld is artikel 22 van de Grondwet, lid 2: 'Bevordering van voldoende woongelegenheden is voorwerp van zorg der overheid'.) Doordat de uitvoering gebeurt door particulier initiatief kan beter worden voldaan aan de maatschappelijke verscheidenheid. De behoefte daaraan groeit. Door de ontzuiling lopen maatschappelijke verscheidenheid en politieke verscheidenheid niet meer in elkaar over; de verbinding is vaak verbroken.

Ten tweede het particulier initiatief als noodzakelijke aanvulling op of tegenwicht tegen overheid of markt. Het richt zich op maatschappelijke noden die politiek worden verwaarloosd of commercieel minder interessant zijn. En ten slotte het particulier initiatief in zijn oorspronkelijke betekenis: groepen

Pas als de corporaties hun positie hebben bepaald, kunnen zij tegenwicht bieden aan ad hoc beleid en aan de krachten van de markt

burgers die de publieke ruimte benutten om gebaande paden te verlaten: zij ondernemen nieuwe initiatieven, vormen nieuwe sociale bewegingen, netwerken van burgers.

Deze drie functies verspringen, lopen in elkaar over en veranderen van positie. Processen van institutionalisering en verknoping met bestaande verhoudingen zijn onvermijdelijk. Die processen van institutionalisering en verknoping zijn wel te remmen, maar niet tegen te gaan. De rem kan zitten hetzij in het fundament waarop de instellingen zijn gebouwd hetzij in de verbinding met de eigen achterban, burgers of groepen van burgers.

Waar staan de woningbouwcorporaties?

Tegen deze achtergrond wekt het geen verwondering dat vroeg of laat bij elke organisatie die oorspronkelijk tot het particulier initiatief kon worden gerekend, dus ook bij de woningbouwcorporaties, de vraag rijst: wat is (nog) het fundament en wie vormen (nog) de achterban? Maar aan die vraag gaat een vraag vooraf en die luidt: kunnen de corporaties wel tot de civil society worden gerekend of zijn zij te veel met markt en overheid verknoot geraakt om nog een tegenwicht tegen markt en overheid te kunnen vormen? Als het antwoord daarop ja is en geconstateerd moet worden dat de corporaties 'gemengde organisaties' zijn geworden, en zullen blijven, dan rijst de vraag: waarop wordt bij voorrang gekoerst? Op de markt of op de overheid?

Beschouwt de corporatie zich vooral als maatschappelijke onderneming die meer dan commerciële projectontwikkelaars een evenwicht bewaart tussen 'people', 'planet' en 'profit'? Of beschouwt de corporatie zich vooral als zelfstandige publieke dienst, de natuurlijke bondgenoot van de (lokale) overheid bij het voeren van een sociaal beleid waarin huisvesting meer is dan een dak boven het hoofd? De vraag naar het fundament en de achterban komen pas aan de orde als de woningbouwcorporatie noch tot de markt noch tot de staat wil behoren. Fundament en achterban zijn essentieel als legitimatiebron van een corporatie die geen 'gemengde organisatie' wil zijn, maar deel van de civil society wil vormen als tegenwicht tegen de staat en als aanvulling op de politieke democratie. Voor het fundament moet steeds opnieuw inhoud worden gegeven aan begrippen die bij de oprichting van de corporatie centraal stonden: solidariteit en verheffing. Wie blijven er nu achter? Wie zijn niet interessant, noch politiek noch commercieel, maar voor de ontwikkeling van de stad wel essentieel? Voor wie moet tegenwicht worden geboden tegen staat én markt?

Herman Tjeenk Willink *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat*

Bij de bepaling van de achterban gaat het om meer dan degenen die lid zijn van een vereniging of coöperatie, al is een ledenraad met welomschreven bevoegdheden (bijvoorbeeld voor goedkeuring van de begroting en rekening) een middel om uitwassen tegen te gaan. Het bepalende kenmerk van het republikeinse burgerschap is het besef onder burgers dat de samenleving hun niet overkomt maar juist door henzelf collectief en individueel gemaakt wordt en dat hun handelen of niet handelen dus de kwaliteit van een samenleving mede bepaalt.

De vraag naar de achterban is de vraag naar de mogelijkheden om aan dat besef bij te dragen. Daarom kan de achterban ook gevonden

worden in bondgenootschappen met andere delen van de civil society of met professionele uitvoerders, de politieagent, de onderwijzer, de dokter, de UWV-medewerker. Zij zijn de mensen die in de frontlinie van het openbaar bestuur opereren. De achterban kan ten slotte worden versterkt door een relatie te leggen met nieuwe burgerinitiatieven, zonder die initiatieven overigens direct over te (willen) nemen.

Pas als corporaties hun eigen positie weer duidelijk hebben gedefinieerd is het mogelijk zich met succes teweer te stellen tegen het (financiële) ad hocbeleid van de centrale overheid en tegen de krachten die uit de markt op corporaties inwerken.³

Noten

- 1 In de zogenoemde bruteringsoperatie werden de schulden van de corporaties aan het Rijk weggestreept tegen hun rechten op subsidie van het Rijk. Zo werd een langjarige band tussen rijksoverheid en sociale volkshuisvesters doorgesneden. Althans, dat dacht men...
- 2 Werd het begrip 'particulier initiatief' in de Nederlandse

politieke verhoudingen vooral door katholieken en protestanten gemunt, het begrip 'civil society' is van liberale oorsprong. Het is verbonden met de liberale gedachte dat naast de organisatie van 'het politieke', de organisatie van 'het sociale' nodig is als aanvulling op de politieke democratie en als tegenwicht tegen en aanvulling op de staat. Dat tegenwicht kan de markt niet bieden, omdat 'de' markt niet

bestaat. Marktwerving is een, in de praktijk vrij eenzijdig, verdelingsmechanisme, niet meer en niet minder.

- 3 De tekst is een bewerking van een inleiding gehouden op de bijeenkomst van de woningbouwcorporatie Stadgenoot ter gelegenheid van het afscheid van haar president-commissaris Jacob Kohnstamm, op maandag 4 februari 2013.

Geen woningcorporaties maar wooncoöperaties

Tjeenk Willink is te mild in zijn kritiek op de woningcorporaties. Om het middenveld echt te laten herleven is meer nodig dan wat hernieuwde 'voeling' met de achterban. Laat bewoners nu eindelijk eens zelf hun huizen bouwen en beheren.

ADRI DUIVESTIJN

Lid Eerste Kamer voor de PvdA

De geschiedenis van de woningbouwcorporaties voert terug tot de oprichting van de 'Bouwmaatschappij tot Verkrijging van Eigen Woningen' in 1868. Wat begon als een burgerinitiatief werd al snel geïnstitutionaliseerd. Lange tijd heeft het maatschappelijk middenveld de hoofdrol gespeeld in onze sociale woningbouw, aangestuurd en gefinancierd door de rijksoverheid. Het heeft tot bijzondere resultaten geleid: samen is een einde gemaakt aan de krotten en sloppen, is inhoud gegeven aan de wederopbouw en is met tal van stadsvernieuwingsprojecten de basis gelegd voor het herstel van onze steden en dorpen.

De bruteringsoperatie begin jaren negentig vormt een kantelpunt in deze geschiedenis. Het is het begin geweest van een vervreemdingsproces, zowel van de oorspronkelijke doelstellingen — solidariteit, verheffing — als van de doelgroep. Met deze verzelfstandiging werd ook het verband met de politiek doorgesneden. De wetmatigheden van de markt kregen greep op de corporatiesector. Winstmaximalisatie kwam centraal te staan, schaalvergroting werd een doel op zich en dus werden corporaties steeds grootschaliger. Het

gevolg is dat zij de voeling met hun achterban meer en meer zijn verloren. De sector is *foot-loose* geraakt. De excessen zijn bekend; van de Maserati van de Rochdale-directeur, de door Woonbron aangekochte SS Rotterdam naar de derivaten van Vestia. Herman Tjeenk Willink is eigenlijk nog opvallend mild in zijn oordeel over de corporaties. Hij geeft weliswaar aan dat 'de situatie waarin de creditzijde van publieke diensten als privaat werd beschouwd, maar de debetzijde publiek bleef [...] organisaties die oorspronkelijk tot het particulier initiatief behoorden veel kwaad heeft gedaan', en concludeert dat 'de corporaties hun eigen positie weer duidelijk moeten definiëren', maar het mag wat mij betreft nog wel wat scherper geformuleerd worden. Ondanks de vele successen heeft het maatschappelijk middenveld — dat een publieke taak vervult — door de omarming van de marktwerking zijn morele rechten verloren.

Juist de unieke positie tussen staat en markt bepaalt het bestaansrecht van het middenveld. Daar immers krijg de publieke taak haar betekenis voor de burger. Hier zit de essentie van onze Nederlandse verzorgingsstaat.

Adri Duivesteyn *Geen woningcorporaties maar wooncoöperaties*

Juist tussen staat en markt in, inderdaad — als de grijsstint tussen het zwart en het wit. Het is schokkend hoe ver veel individuele corporaties af zijn komen te staan van hun eigen legendarische geschiedenis, waarin ‘zorg voor goed en betaalbaar wonen’ centraal stond. In het hedendaagse politieke discours over het wonen lijkt het, zoals Tjeenk Willink ook aangeeft, primair om financiële aspecten te gaan — ‘vanwege de noodzaak het financieringskort terug te brengen’. Ik erken dat dit belangrijk is maar dat moet wel met behoud van de intrinsieke waarden van het publieke woonstelsel. Het zou dus moeten gaan om het heroveren van wat in de afgelopen vijftien jaar verloren is gegaan, om het investeren in sociale structuren of, om Tjeenk Willink aan te halen, de *civil society*.

Uitverkoop of heroriëntatie

De keuze die thans voorligt is eenvoudig. Werken wij als PvdA mee aan een (verdere) uitverkoop van ons sociale woonstelsel, waarbij de taak van de corporaties wordt gemarginaliseerd tot het verhuren van woningen voor een kleine doelgroep? Of kiezen we voor een fundamentele heroriëntatie op ons sociale woonstelsel? Scherper geformuleerd: kiezen we voor de knikkers of voor de maatschappij? Tjeenk Willink geeft een voorzichtige voorzet in de richting van een andere benadering; een benadering die uitgaat van de burger als *citoyen* — ‘het besef onder burgers dat de samenleving hen niet overkomt, maar collectief en individueel door hen gemaakt wordt’. Maar hij blijft, ondanks enkele treffende uitspraken — bijvoorbeeld over ‘groepen van burgers die de publieke ruimte benutten om gebaande paden te verlaten, die nieuwe initiatieven ondernemen, die nieuwe sociale bewegingen en netwerken vormen’ — vasthouden aan de traditionele patronen. Zijn oplossing ligt primair in een hernieuwde definiëring van de rol van de woningbouwcorporaties, balancerend tussen staat en markt.

Maar, en dat dringt in brede zin ook binnen de PvdA maar mondjesmaat door, in de afgelopen honderd jaar is onze samenleving werkelijk fundamenteel veranderd. En wij mogen daar ook zelf trots op zijn. Het is ook een resultaat van onze inzet geweest dat burgers nu geschoold, geëmancipeerd en mondig zijn. De Nederlandse burger is meer dan ooit in staat zelf betekenis te geven aan zijn eigen leven, aan zijn eigen sociale omgeving. Het is niet meer noodzakelijk dat daarvoor het klassieke

Tjeenk Willink blijft vasthouden aan traditionele patronen

middenveld met zijn verzorgingsopdracht in stand blijft. Nee, ook binnen de sociaal-democratie gaat het om een ander concept van zorg en solidariteit. Het gaat er nu om dat wij de (sociale) samenhang inhoud geven langs lijnen van ‘zelfkracht’. En juist het wonen leent daar zich zo goed voor. Want het kunnen echt de mensen zelf zijn — binnen hun eigen gekozen organisatievormen — die onze straten, wijken en steden kunnen maken, ook de lagere inkomens kunnen dat. Maar dan zal de politiek, de staat, de overheid hun daartoe ook de mogelijkheid moeten geven — veel meer nog dan doorklinkt in het verhaal van Tjeenk Willink. De politiek, de staat en de overheid zullen dan niet slechts de markt als het alternatief moeten zien van een zelfregulerende samenleving. Nee, juist tussen staat en markt in kan een nieuw, hervormd middenveld ontstaan waarin steeds meer burgers inhoud geven aan hun zelfbeschikkingsrecht om hun leven en dus ook hun wonen naar eigen inzicht betekenis te geven. Die *civil society* betreft niet slechts de geprofessionaliseerde en geïnstitutionaliseerde tussenlaag, maar de

Adri Duivesteyn *Geen woningcorporaties maar wooncoöperaties*

kracht van 16.730.632 individuele burgers. De vraag voor de huidige sociale huursector is hoe zij zichzelf dienstbaar maakt aan die nieuwe inrichting van onze samenleving.

Zelfbouwen voor lage inkomensgroepen

Het bewijs van mijn stelling dat ons woonstelsel voor burgers kan worden omgezet in een woonstelsel door burgers, is Almere. Onder het motto 'mensen maken de stad' hebben we de mensen de kans gegeven concreet vorm te geven aan hun eigen woon- en leefomgeving. Wat we zagen was een werkelijk ongekende energie, een tomeloos enthousiasme, van zo'n 1600 zelfbouwers die met hun ideeën, dromen en gedachten wijken laten ontstaan die diverser, kleurrijker en interessanter zijn dan wijken die langs institutionele lijnen (corporaties en projectontwikkelaars) tot stand zijn gekomen. Zelfs de lagere inkomensklasse — 'de doelgroep' — blijkt heel goed in staat te voorzien in het eigen wonen. Ruim vijfhonderd huishoudens hebben inmiddels gebruikgemaakt van 'Ik bouw betaalbaar in Almere', kortweg Ibba, een financiële regeling die zelfbouw mogelijk maakt voor mensen met een bruto jaarinkomen tussen € 20.000 en € 36.500. Zonder dat er subsidies voor zijn. Ibba, opgezet door de gemeente in samenwerking met de woningcorporaties De Key en Ymere, staat model voor een nieuwe inrichting van de taak van woningcorporaties in een hervormd woonstelsel.

De volgende stap in ons sociale woonstelsel is erin gelegen om de geschoolde, geëmancipeerde, mondige burger(s) optimaal te laten

functioneren. Het wordt tijd dat de bevoogdende verzorgingsstaatgedachte wordt losgelaten voor een model waarin burgers in staat worden gesteld zelfstandig te zijn. Dit impliceert een herziening van de rol van de overheid, en vooral een ingrijpende koerswijziging van partijen in het middenveld. Het accent verschuift van 'zelf alles doen' naar een model van 'regisseren en faciliteren' — het is de kunst van het loslaten, zonder te vervallen in een *laissez faire*-mentaliteit. Voor nieuwbouw, al dan niet sociaal, is bewezen dat het kan; zelfbouw kan op substantiële schaal mogelijk worden gemaakt als de politieke wil er maar is. Maar ook voor de bestaande woningvoorraad zijn er oplossingen die uitgaan van 'initiatief van onderop', van actief handelen van de (nu nog) huurders zelf.

Wooncoöperaties

In het essay *De Wooncoöperatie — op weg naar een zichzelf organiserende samenleving*, dat ik op basis van mijn Almeerse ervaringen heb geschreven, pleit ik voor een transitie van woningcorporaties naar Wooncoöperaties. Met de overdracht van woningen van corporaties aan de zittende huurders in kleine wooncoöperaties ontstaat er een andere vorm van beheer van onze woningvoorraad. Het beheer wordt een deel van de sociale vernieuwing van wijken en buurten en een plek waarin mensen elkaar ontmoeten en samen inhoud geven aan hun eigen woon- en leefomgeving. Een model ook waar huur en koop samen kunnen oplopen. Waarin ook corporaties deel kunnen uitmaken van de coöperatie daar waar huurwoningen gewenst zijn.

Deze omvorming brengt meerdere belangen samen. Met de introductie van wooncoöperaties komt een einde aan het rigide onderscheid tussen koop en huur, dat vaak ook het onderscheid tussen de lagere en hogere inkomensgroepen symboliseert. Het brengt een grotere betrokkenheid tot stand bij de eigen woning en wijk — bewoners worden immers

**Zelf een huis bouwen is
ook mogelijk voor mensen
met een bruto jaarinkomen
van € 20.000**

Adri Duivesteijn *Geen woningcorporaties maar wooncoöperaties*

aandeelhouder. En ja, deze vorm van eigendomsoverdracht van bezit aan zittende huurders maakt ook miljarden euro's vrij, die opnieuw in het herstel van het wonen en de leefbaarheid van onze steden en dorpen kunnen worden geïnvesteerd.

Kortom, ik pleit voor meer dan een herdefiniëring van de positie van corporaties. De toekomst van een nieuw woonstelsel moet een

transformatie zijn waardoor het wonen in handen komt te liggen van de gebruikers zelf. Het lost het huidige legitimiteitsvraagstuk op, maar belangrijker is dat er sprake is van een échte *civil society*, geworteld in de samenleving zelf, die tussen staat en markt een middenveld oplevert dat intrinsiek zijn eigen ritme kent, namelijk de energie van mensen, hun creativiteit en dromen.

Corporatiesector vereist structurele oplossingen

De wens van woningcorporaties als tegenwichten tegen markt en Staat is mooi, maar niet realistisch. Als de Staat geen heldere kaders geeft worden corporaties opgeslokt door de markt.

HANNEKE GRUTTERINK, SARA MURAWSKI & SASKIA NAAFS

Deelnemers aan de masterclass onderzoeksjournalistiek van De Groene Amsterdammer (onderzoeksdossier woningcorporaties, publicatie: 26-06-2013)

In zijn essay *De corporatie in een veranderde context* betoogt Herman Tjeenk Willink dat woningcorporaties als verzelfstandigde maatschappelijke organisaties zijn losgezongen van hun oorsprong: de emancipatie van bevolkingsgroepen. Doordat ze te veel verknoopt zijn geraakt met de staat en de markt is hun maatschappelijke rol als volkshuisvesters op de tocht komen te staan. Volgens Tjeenk Willink zouden corporaties zichzelf op afstand van de staat en de markt moeten plaatsen om terug te keren tot hun wortels en hun legitimiteit te herwinnen.

Daarbij lijkt hij te vergeten dat woningcorporaties als 'toegelaten instellingen' onder de directe verantwoordelijkheid van het Rijk vallen, en dat zij sinds het doorsnijden van de 'gouden koorden' (de bruterings) op de markt zijn aangewezen voor hun financiering. Tjeenk Willink roept een nostalgisch beeld op van een verheffende civil society die losstaat van de staat en de markt en tegenwicht kan bieden aan beide.

Anno 2013 is de relatie met de versplinterde en ontzuilde achterban echter sterk verzwakt, en het is de vraag of de civil society momen-

teel een oplossing kan bieden voor de geschetste problemen. Omdat de markt tot nog toe niet heeft bewezen de langetermijnbelangen van de volkshuisvesting te kunnen waarborgen en de sector gebaat is bij duidelijke kaders, kan de rol van de overheid niet onderbelicht blijven.

De afstand van de corporaties tot de overheid is momenteel historisch groot. De corporatiekoepels verzetten zich al ver voor de verzelfstandiging tegen overheidsbemoeienis, en zetten de trend van zelfregulering des te krachtiger voort nadat de corporaties van het Rijk werden losgekoppeld. Het probleem daarbij was dat de overheid geen duidelijke richtlijnen voor de besteding van het corporatievermogen opstelde en verzaakte het toezicht goed te regelen.

De nieuw verworven vrijheid, de grote zak geld die corporaties bij de verzelfstandiging meekregen en de mogelijkheid tot nagenoeg onbeperkt lenen met borging van Rijk en gemeentes, speelde de onervaren corporaties parten op de harde vastgoedmarkt. Hun enorme vermogen werd een gemakkelijke prooi voor de financiële sector (banken, adviesbu-

Hanneke Grutterink, Sara Murawski & Saskia Naafs *Corporatiesector vereist structurele oplossingen*

reaus, treasury-fondsen) en het aantal incidenten groeide. Het probleem lijkt daarom eerder dat woningcorporaties te weinig dan te veel verknoopt zijn met de staat.

Tjeenk Willink onderstreept terecht het gebrek aan visie op de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de staat jegens de semipublieke sector. In het geval van de corporatiesector zijn de oorzaken van de ontstane problemen echter zeer concreet: in plaats van een duidelijk takenpakket en strenge regels op het gebied van toezicht (zowel intern als extern), kregen de corporaties een sterke mate van investeringsvrijheid, terwijl zij nauwelijks verantwoording hoefden af te leggen. Bovendien konden ze niet failliet gaan omdat de staat garant staat voor hun leningen. Zo kon het gebeuren dat er een systeem ontstond

waarin corporaties als private instellingen steeds meer risico's konden nemen, terwijl eventuele schade zou worden opgevangen door de overheid – oftewel de belastingbetaler.

Een kritische reflectie op de corporatiesector en haar publieke verantwoordelijkheid als maatschappelijke organisatie is kortom op zijn plaats, maar vereist een meer structurele oplossing dan Tjeenk Willink biedt. Juist met het oog op de achterban moeten corporaties kunnen opereren in een systeem dat niet is overgeleverd aan de Haagse waan van de dag of de roofneigingen van de markt. Alleen met duidelijke kaders voor de besteding van het maatschappelijk gebonden vermogen van corporaties en het toezicht daarop, kan de maatschappelijke rol van corporaties weer centraal komen te staan.



Van dat populisme zijn we nog lang niet af

Tien jaar na de opkomst van het populisme begint het vergelijkende onderzoek hierover op gang te komen. De uitkomsten zijn niet geruststellend.

- **Linda Bos**, *Public Images of Right-Wing Populist Leaders — The Role of the Media*, proefschrift Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam 2012
- **Tim Houwen**, *Reclaiming Power for the People — Populism in Democracy*, proefschrift Faculteit Politieke Filosofie, Radboud Universiteit, Nijmegen 2013
- **Jasper Muis**, *Pim Fortuyn — The Evolution of a Media Phenomenon*, proefschrift Faculteit Sociale Wetenschappen Vrije Universiteit, Amsterdam 2012
- **Matthijs Rooduijn**, *A Populist Zeitgeist? The Impact of Populism on Parties, Media and the Public in Western Europe*, proefschrift Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam 2013

RENÉ CUPERUS

Wetenschappelijk medewerker Wiardi Beckman Stichting

Wie in deze zomer van 2013 naar de opiniepeilingen kijkt, ziet dat het 'populistische gevaar' nog altijd niet geweken is. Integendeel. In twee van de drie peilingen ligt de PVV van Wilders aan kop als grootste partij, op enige afstand gevolgd door de SP. 'Rechtspopulisten' en 'linkspopulisten' zouden Nederland doodleuk regeren, mochten deze peilingen electorale werkelijkheid worden. Wie dacht dat de aanval van de zogenaamde flankpartijen op het bestuurlijke midden is afgeslagen, komt dus van een koude kermis thuis.

Volgens sommigen zou in Nederland 'het populistische tijdperk' ten einde zijn. Na For-

tuyn, de LPF en Verdonk zou dit tijdperk zijn Waterloo hebben gevonden in de geflopte gedoogrol van de PVV bij het kabinet-Rutte I: Wilders heeft daar niet alleen zijn populistische status van outsider verspeeld, maar is ook, toen het erop aankwam, weggelopen voor zijn politieke verantwoordelijkheid in crisistijd. Twee keer fout. Exit Wilders?

De peilingen van nu weerleggen dat hardhandig. Niet het CDA, niet D66, GroenLinks of de Ouderenpartij profiteert van de moeizame performance van het kabinet Rutte/Asscher/Samsom. Nee, de stem van onbehagen en protest gaat vooral naar duvelstoejager

René Cuperus

Wilders, zelfs zonder dat-ie daar op dit moment zichtbare moeite voor lijkt te hoeven doen. In de media ontbreken, voor zover ik dat kan overzien, spectaculaire initiatieven of schokkende uitspraken. Het meeste wat Wilders momenteel initieert lijkt eerder te mislukken dan te slagen: zijn anti-Europastandpunt bij de verkiezingen bleek veel te radicaal voor de gemiddelde Nederlander en zijn 'Verzetstour' door Nederland is geflopt.

Het is dan ook niet zo heel duidelijk waarom het oppositionele temperament als vanzelf in de schoot van de PVV (en in iets mindere mate, de SP) belandt. Het zal wel te maken hebben met het algehele klimaat van wantrouwen, onzekerheid en chagrijn dat de Nederlandse samenleving in deze crisistijd lijkt te hebben bevangen. Er is sprake van een extreem laag consumentenvertrouwen en een bijna hilarisch-apocalyptische crisissfeer. Er heerst een rare stemming in het land: een oorverdovende stilte voor de bezuinigingsstorm en lijden voor het lijden dat men vreest.

De eurocrisis en de (dreiging van) groot-scheepse bezuinigingspolitiek hebben er hard ingehakt in Nederland. Ongemak met Europa zal ook wel een rol spelen. Er bestaat de valse idee dat alleen 'Brussel' de bezuinigingspolitiek heeft verordonneerd en afgedwongen. En misschien beleven we ongemerkt ook een reprise van het momentum van de 'puinhopen van paars'. Net zoals de opkomst van Pim Fortuyn ooit geanalyseerd werd als antwoord op de eerste paarse kabinetten, die het links/rechts-onderscheid tussen PvdA en VVD/D66 hadden doen verdampen, zo ook zou nu opnieuw door de neo-paarse coalitie van PvdA en VVD de gevestigde politiek in de ogen van kiezers 'één pot nat' zijn geworden. Het na de verkiezingen tot elkaar veroordeeld zijn van een 'naar links' campagne voerende PvdA en een 'naar rechts' campagne voerende VVD, zou de vermeende alternatiefloosheid der politiek opnieuw bevestigd hebben. Wie men ook kiest, links of rechts, we eindigen hoe dan ook met een kabinet van passieve uitvoer-

ders van Brusselse aanpassingspolitiek, met populisme als enig overgebleven alternatieve route, zo zou dan de verklaring ongeveer moeten luiden.

Natuurlijk, peilingen zijn maar peilingen. De kans dat deze stemmingsbarometer ooit linea recta vertaald wordt in een daadwerkelijke verkiezingsuitslag is gering, zo leert de politieke ervaring. Maar duidelijk is wel dat het electoraat via die peilingen een harde alarmschok toedeelt aan de gevestigde politiek door virtueel zo fors weg te lopen naar 'de flankpartijen'. Ook duidelijk is dat het politieke midden, de bestuurlijke mainstream, nog altijd niet het ei van Columbus gevonden heeft om de populistische tijdgeest te temmen.

Geen zelfverkozen ideologie

Populisme. Het woord is hiervoor achteloos gevallen. Precies zoals het gangbaar is geworden in het politieke spraakgebruik. Populisme als opponent van de bestuurlijke mainstream. Populisme als beweging van wantrouwen en politiek chagrijn. Populisme als demagogisch volksverzet tegen de politieke elite. Populisme als demoniserend label om partijen als de PVV mee buiten de politieke normaliteit te plaatsen.

Het populismebegrip is een zwaar betwist begrip. Politiek betwist en wetenschappelijk betwist. Populisme is geen isme-concept zoals liberalisme, socialisme, confessionalisme of conservatisme. Die vormen de ideologische hoofdstromen van de politiek, met een enigszins herkenbare geschiedenis en traditie, met partijen en bewegingen van aanhangers die zich zelfbewust en trots tot die 'ismen' verklaren. Dat ligt anders bij het populisme.

Er zijn weinig zelfverklaarde populistten. Populisme is geen zelfgekozen 'ideologie'. Iemand als Verdonk en een partij als de 'True Finns' hebben het provocerend wel eens als geuzennaam gebruikt, maar in de regel hanteert men het populismebegrip als label om

René Cuperus

politieke tegenstanders te demoniseren en buiten de politieke orde te plaatsen. Populisme = anti-democratisch. Populisme = volks en vulgair. Populisme = de wegbereider van het nieuwe fascisme. Zeker in het naoorlogse Europa, getekend door de littekens die de volksmassapolitiek van communisme en nationaal-socialisme/fascisme hadden achtergelaten, is populisme een begrip dat zich op de groene zeefhelling van het politieke kwaad situeert.

En toch dook dat begrip populisme massaal op in de afgelopen decennia. Een oud begrip uit lang vervlogen tijden (het negentiende-eeuwse Amerika en Rusland, peronisme in Argentinië) en studies dook plotseling op in het politieke mediadiscours. Eerst het meest zichtbaar in het politieke debat, later, met een na-ijleffect, steeds vaker ook in wetenschappelijk onderzoek. Blijkbaar voorzag het populismeconcept in een sterke behoefte. Het moest iets beschrijven en duiden dat nieuw en in opmars was. Tegelijk riep dat op zichzelf problemen op.

Het is immers goed wetenschappelijk gebruik om nieuwe maatschappelijke verschijnselen met gepaste distantie te bestuderen en analyseren. Zeker historici zijn afkerig om uitspraken te doen over gebeurtenissen en ontwikkelingen waar we ons nog middenin bevinden, waar we nog direct ooggetuige van zijn. Hoe kan men nu van nog lopende, actuele gebeurtenissen de betekenis en invloed op waarde schatten?

Het nadeel van deze wetenschappelijke terughoudendheid, die bij andere disciplines dan de historische vaak ook te maken heeft met langdurige onbeschikbaarheid van data, is dat in de tussentijd deze maatschappelijke verschijnselen en ontwikkelingen van duiding en interpretatie moeten worden voorzien door anderen. Dat werk komt dan neer op journalisten, politici, commentatoren.

Zo is het ook ongeveer gegaan met het verschijnsel populisme, een van de politieke buzz-woorden van het afgelopen anderhalve decennium. Er waren vragen die schreeuwden

om een antwoord. Waar kwam die opmars van zogenaamde populistische partijen en bewegingen plotsklaps vandaan? Waarom werden die opeens als populistisch gelabeld, en niet meer als 'rechts-extreem'? 'Waarom waren 'populisten' als Haider, Fortuyn en Berlusconi zo succesvol? Wat zegt dit over het politieke systeem en over het falen van de gevestigde politiek? Welke sociaaleconomische en culturele ontwikkelingen schuilen hierachter?

Het waren, eerst en vooral, commentatoren, 'public intellectuals', columnisten et cetera, die een antwoord moesten geven op die vragen, bovenop het 'moving target' van de actualiteit. Het heeft relatief lang geduurd voordat zij vanuit wetenschappelijke hoek versterking kregen. De incubatietijd van wetenschappelijke duiding en verklaring van nieuwe maatschappelijke verschijnselen is erg lang. Er was wel wat theorievorming — Betz, Pelinka, Kitschelt (Oostenrijk!), Canovan, Taggart — maar lange tijd moest het populismedebat het doen met weinig duiding en richting.

Soms bleek vergaande politieke correctheid in de Academie de oorzaak voor grote terughoudendheid om zich in te laten met onderzoek naar rechtsextremisme of populisme. Angst voor statusverlies of besmetting door het thema speelde een rol. Veel onderzoekers van extreem-rechtse partijen en bewegingen in de jaren tachtig zijn mee-geëvolueerd met hun onderzoeksobject: daar waar voorheen extreem-rechtse, racistische of antisemitische partijen zich probeerden te 'normaliseren' tot populistische partijen, transformeerden zij mee van expert 'extreem-rechts' tot populisme-expert.

Een belangrijker verklaring lijkt te zijn het academische nabrandereffect. Door de organisatie van wetenschappelijk onderzoek in collectieve onderzoeksprogramma's (en dito financiering), is niet langer de gekte, originaliteit of urgentie van de enkelvoudige wetenschapper maatgevend, maar zijn onderzoeksvragen onderdeel geworden van collectieve

René Cuperus

afwegingen. Dat levert meer risicomijdend grootste-gemene-deler-onderzoek op en ook grote na-ijleffecten. De denkmodes van eergisteren domineren het wetenschappelijke onderzoek van vandaag. Vrouwen- en genderstudies zijn daar altijd een voorbeeld van geweest. Die tierden welig, lang nadat de tweede feministische golf over zijn hoogtepunt heen was.

En zo ook is er nu pas een ware explosie van populismeonderzoek gaande, tien à twintig jaar na de eerste opkomst daarvan in Oostenrijk (Haider) en in Nederland (Fortuyn). Het aantal dissertaties over populisme valt niet aan te slepen. Ik bespreek hier vier van deze nieuwe populismeproefschriften. Allemaal van recente datum, uit 2012 of 2013. Dat had ik makkelijk kunnen uitbreiden naar een nog groter aantal, maar zo lekker lezen proefschriften nu ook weer niet (waarover later meer).

Cruciale media-aandacht

In het onderzoek van het populisme circuleert een aantal terugkerende kernvragen.

- Wat is populisme precies? De definitiekwestie.
- Wat zijn de diepere oorzaken van het populisme-verschijnsel? De aanbodzijde staat hier tegenover de vraagzijde. Is er een enorme vraag bij kiezers aan populisme, of schept het partijpolitiek systeem een vacuüm dat door handige politieke entrepreneurs opgevuld kan worden? Ofwel: ligt het aan het politiek systeem of aan het gedrag van andere partijen, of is er juist sprake van een electoraal reservoir van onbehagen bij zogeheten 'moderniseringsverliezers'?
- Waarom is er juist nu alom een opmars van populistische verschijnselen. Wat is de trigger precies? Wat is de rol van het sterk veranderde medialandschap en van het publieke debat?

In alle vier hier besproken dissertaties komen deze kernvragen, in wisselende verhouding en kwaliteit, allemaal naar voren. Om te begin-

nen bij het proefschrift van Jasper Muis, *Pim Fortuyn. The Evolution of a Media Phenomenon*.

Met die titel is de belangrijkste verklaring van Jasper Muis voor de opmars van het populisme eigenlijk al gegeven. Populisme wordt gemaakt en gebroken in en door de media. Muis probeert te verklaren waarom populistische partijen zo succesvol in de media zijn, te beginnen bij Pim Fortuyn die in de campagne voorafgaande aan zijn tragische moord, meer media-aandacht kreeg dan alle andere politici bij elkaar.

Lange tijd was Nederland een 'deviant case': het bleek een laatkomer in de 'populistische normalisering', net als Zweden. Ver achter vergelijkbaar verzuiilde en ontzuiilde landen als Oostenrijk, Denemarken of Vlaanderen. Maar toen was daar de plotselinge schok van de Fortuyn-revolte. Middenin de zeven vette jaren van paarse welvaart en overvloed. Een populistische aardbeving trof het Nederlandse politieke landschap bij schok en verrassing, en vooral dat is wat Jasper Muis wil onderzoeken. Hoe kan het dat onderliggende structurele trends van onbehagen en politieke onthechting opeens als een vulkaanuitbarsting of een aardbeving naar boven kunnen komen? Vanwaar die plotselinge doorbraak? Hoe 'the suddenness and the timing' van die Fortuyn-revolte in de campagne van 2002 te verklaren? Hoe slaagde Fortuyn erin om zo plotseling en binnen zo'n korte tijd zo veel aandacht en steun te mobiliseren, en waarom lukte dat juist op dat moment? Muis richt zich om die reden op veranderingen die in weken en maanden gemeten kunnen worden, en niet die van jaren en decennia. 'To understand short-term changes, it is more useful to look at aspects that can change within short time changes. I will argue that the public debate in the media is a probable candidate to offer an explanation for these changes.'

Muis ontkent niet dat er een meer complexe voedingsbodem aan de populistische eruptie ten grondslag kan liggen, maar deze verklaart niet de abrupte, verrassende door-

René Cuperus

braak. Partijen zijn geen passief doorgeefluik van sociaaleconomische structuren en culturele processen. Partijen en partijleiders zijn beweeglijke, adaptieve, innovatieve actoren die in de publieke arena van de media moeten strijden om aandacht en invloed ('discursive opportunities' en 'public claim making').

Daarom komt Muis uit bij de dynamiek en impact van het mediapublieke debat. Het publieke debat — de onderlinge wisselwerking tussen politici en andere media-actoren — heeft een doorslaggevende rol gespeeld in de opkomst van Fortuyn. Juist door de negatieve aandacht die Fortuyn uitlokte bij gevestigde

Nederland bleek een laatkomer in de populistische normalisering, net als Zweden

media en politiek, kreeg hij de optimale gelegenheid om met zijn politieke boodschap in de media door te dringen. Een opwaartse spiraal van populariteit en publiciteit was het gevolg. Media-aandacht blijkt cruciaal voor de mobilisatie van kiezers.

Met Fennema en Van der Brug analyseert Muis populistische partijen als de LPF vooral als anti-migratiepartijen. Kiezers voelen zich het meeste tot deze partijen aangetrokken vanwege de immigratie- en integratiekwes-ties. Muis wil niet eindeloos bezig blijven met de vraag of etiketten als 'rechts-radicaal' of 'extreem-rechts' nu wel of niet toepasbaar zijn op de LPF. Droogjes constateert hij dat Fortuyns partij in elk geval beschouwd kan worden als een 'functioneel equivalent' van andere rechts-populistische partijen elders in Europa. 'Het aangeboden product voorzag inhoudelijk gezien in min of meer dezelfde electorale behoeften.'

Muis onderzoekt ook waarom de succesvolle doorbraak van het rechtspopulisme, vanuit Europees perspectief, in Nederland zo laat plaatsvond. De 'slapende vraag' naar zo'n partij was er immers al lange tijd. Maar waarom lukte het de extreem-rechtse Centrumdemocraten van Hans Janmaat niet om aan die vraag te voldoen? Elk weldenkend mens weet hierop wel het antwoord, maar in proefschriftjargon luidt de conclusie dan zo: 'In tegenstelling tot Fortuyn bleek de CD-lijsttrekker Janmaat in een discursieve greep van negatieve terugkoppeling en stagnatie.' In simpler Nederlands: hoe meer de verguisde en a-charismatische Janmaat in de media kwam, hoe lager de potentiële electorale steun; bij Fortuyn lag dit precies omgekeerd.

Muis concludeert dat Nederland door de Fortuyn-revolte schoks- en sprongsgewijs 'genormaliseerd' raakte, in overeenstemming met de politieke situatie in andere West-Europese landen. Dit werd mogelijk in en via media-aandacht, maar ook door het gebrek aan adaptief vermogen door gevestigde partijen, waardoor het politiek systeem zich niet geleidelijk maar radicaal zou aanpassen aan de inmiddels fors gewijzigde electorale en sociale context.

De delicate balanceeract van rechts-populistische leiders

Een vergelijkbaar mediageoriënteerd proefschrift is dat van Linda Bos: *Public Images of Right-Wing Populist Leaders. The Role of the Media*. Bos heeft, sterker nog dan Muis, ingezoomd op rechts-populistische leiders als mediafenomeen. Ook hier hebben de media het vooral gedaan. 'It is the mass media that can "make or break" the new right-wing populist parties.' In onze huidige gemediatiseerde en gepersonaliseerde politieke cultuur zijn politieke leiders als vlaggendragers en communicatoren belangrijk dan ooit. Dit geldt niet alleen voor meer autoritaire leiderschapspartijen uit de rechts-populistische partijenfa-

René Cuperus

milie, maar ook meer en meer voor de traditionele partijen. 'How do mass media shape public images of political leaders', is daarom de onderzoeksvraag van deze dissertatie.

Linda Bos schetst als achtergrond de zogenaamde toeschouwersdemocratie ('audience democracy'), die de 'third age of political communication' schijnt te heten, en gekenmerkt wordt door mediatisering (alles bestaat bij de gratie van representatie in de massamedia) en personalisering (niet ideologieën of te emanciperen collectieven, maar personen van vlees en bloed staan centraal in de representatie van de hedendaagse politiek).

De dissertatie van Bos richt zich — empirisch wat dunnetjes — op maar liefst vier rechts-populistische partijen bij de verkiezingen van 2006. Vier? De PVV van Wilders spreekt voor zich. Met enige moeite zou Een-NL van Marco Pastors ook nog het onderzoeksinkt waard zijn, maar Lijst Vijf Fortuyn van ene Olaf Stuger? En de Partij voor Nederland van Hilbrand Nawijn? Dan ben je wel in de voetnoten-folklore van de parlementaire geschiedenis aanbeland, en wordt vergelijkend onderzoek bijna ridicuul. 'The public image of right-wing populist leader Hilbrand Nawijn'? Daar bereiken we wel de uiterste grenzen van academische nieuwsgierigheid. Aan de data zal het niet liggen. Een panel survey (n=382) heeft het publieke imago haarfijn mogen vaststellen.

Laat ik me richten op de uitkomsten van het onderzoek. Niet heel spectaculair, maar ook niet onzinnig. Boeiend is de delicate balanceeract die Bos beschrijft voor rechts-populistische leiders. Aan de ene kant moeten ze opvallen door ongewone, provocerende uitspraken en een populistische stijl, duidelijk afwijkend van de 'gewone politiek'. Aan de andere kant breken deze leiders en hun partijen pas echt electoraal door als ze als redelijk serieus en normaal beoordeeld worden. Niet riskant of 'lunatic', maar als potentieel serieuze spelers, en als zodanig waargenomen door media en medepolitici.

Grote aantallen kiezers zullen juist nooit voor neonazi- of fascistische partijen kiezen. Zij hebben een afkeer van partijen die zich tegen de democratie keren. Dat zijn en blijven radicale partijen in de marge. Kiezers willen, aldus Bos, partijen die legitiem en effectief geacht worden, en die karakteristieken moeten worden bevestigd door de media en in het publieke debat. Bos' 'stacked data analysis' (wat dat ook moge zijn) laat zien dat kiezers van rechts-populistische partijen hun partijkeuze baseren op hetzelfde type ideologische en pragmatische overwegingen als kiezers van gevestigde partijen, maar alleen als deze rechts-populistische partijen worden gezien als 'normale' partijen, dat wil zeggen als niet-antidemocratisch en effectief in staat om beleid of publiek debat te beïnvloeden.

Een tweede conclusie, al genoemd, betreft die delicate balans van rechts-populistische leiders. Ze moeten tegelijkertijd provocerend-populistisch gedrag vertonen, als enige serieuze gezaghebbendheid uitstralen. Opmerkelijk is dat Bos in haar data meet dat populistische politiek niet meer 'gepersonaliseerd' is dan de gevestigde politiek. De partijleiders van wat velen als ondemocratische 'leiderschapspartijen' zonder leden en rugspreek beschouwen, zijn niet dominanter en prominenter in de media aanwezig dan leiders van gevestigde partijen. Dit zou kunnen wijzen op het bestaan van een 'populistische Zeitgeist', waarover zo meer.

Verder concludeert Bos dat wat zij 'populistische communicatiestrategieën' noemt — populistische stijl en retoriek — alleen maar een positief effect heeft op lager opgeleiden en mensen met minder politiek zelfvertrouwen. En dat de nabootsing van een populistische retoriek door gevestigde politici juist een negatief effect heeft op hun beeld van gezaghebbendheid, met name onder hoger opgeleide kiezers. Dat nuanceert weer het bestaan van een 'populistische Zeitgeist', waarin de hele politieke cultuur besmet zou zijn geraakt door het populisme.

René Cuperus

Is populisme de mainstream geworden?

Dit is het bruggetje naar de overige twee proefschriften. Deze zijn iets diepgravender in hun soort, reiken verder dan mediaverklaringen van het populisme en de smalle casus van het Fortuyn-populisme alleen. Zij zijn meer generalistisch, argumentatief en theoretisch van aard. Het gaat om de dissertatie *A Populist Zeitgeist? The Impact of Populism on Parties, Media and the Public in Western Europe* van Matthijs Rooduijn. En om die van Tim Houwen: *Reclaiming Power for the People – Populism in Democracy*.

Om met die laatste te beginnen (al realiseer ik me terdege dat ik al deze onderzoeksteksten in dit korte bestek niet volledig recht kan doen): Tom Houwen heeft een zeer boeiend proefschrift over populisme geschreven. Conceptueel origineel, heeft hij het diepst nagedacht over de spanningsverhouding tussen populisme en onze liberale democratie.

Houwen analyseert een aantal interne spanningen in onze democratie: de spanning tussen volkssoevereiniteit en de liberale rechtstaat ('rule of law'); de spanning tussen democratische legitimiteit en bureaucratische regelheerschappij, die tussen democratisch zelfbestuur en machtsuitoefening door politieke elites. Deze aloude spanningen worden op scherp gezet door hedendaagse verschijnselen als de personalisering van de politiek, globalisering en Europese integratie en de neoliberale hegemonie. Het populisme moet als niet ongevaarlijke reactie op deze spanningen onder druk begrepen worden.

Houwen vraagt zich, in een kritische begripsanalyse, af waarom het label populisme aan sommige populistische verschijnselen wel blijft 'plakken' en aan andere niet, en dat wordt herleid tot het populistische repertoire, waarin 'het volk' als homogene eenheid van gewone burgers wordt voorgesteld.

Origineel is dat het trigger-issue van het hedendaagse Europese populisme – immigratie, integratie en islam – in zijn boek zo goed als ontbreekt, maar dat hij wel ingaat op de

spanning die er bestaat tussen een uitdijende overheidsbureaucratie (in Den Haag en Brussel) en de moderne representatieve democratie. De formele rationaliteit van overheidsregels leidt soms tot 'ontmenselijking en vervreemding', aldus Tim Houwen, munitie voor populistisch onbehagen.

Houwen is tamelijk nuchter over de ambivalente betekenis van het populisme: 'Populisten signaleren gemarginaliseerde belangen, houden een "ontwortelde" elite bij de les en herinneren de democratie aan haar fundamentele, maar niet te realiseren pretentie, namelijk dat alle burgers meebeslissen over de gang van zaken in de maatschappij. Populisme is een spiegel van de democratie dat tot een herbezinning bij het politieke establishment en tot vernieuwingen in het politieke bestel kan leiden.' Tegelijk spreekt Houwen van de januskop van het populisme, precies zoals ik zelf eerder deed in mijn essayboek over oorzaken en achtergronden van de pan-Europese opstand van het populisme, *De Wereldburger bestaat niet* (2009). Link is dat populistten pretenderen een rechtstreekse spreekbuis te zijn van 'het volk', een homogeen fata morgana. Dit antipluralisme, gecombineerd met hun afkeer van politieke elites, maakt dat populistten 'mogelijk het idee ondermijnen dat politieke elites nodig zijn voor de stabiliteit van de representatieve democratie'.

En daarmee komen we, tot slot, aan bij de kwestie van de 'populistische Zeitgeist', een begrip dat gemunt werd door de in Amerika werkzame Nederlandse politicoloog Cas Mudde, inmiddels een vermaard populisme-expert. Mudde heeft betoogd dat het succes van het populisme zo groot is dat ook de gevestigde politiek, in panische reactie op de populistische electorale opmars, zelf besmet is geraakt met het populistische virus.

Deze stelling wordt nu onderzocht in het proefschrift van Matthijs Rooduijn. Niet wat zijn de oorzaken van de populistische opmars, maar wat zijn de gevolgen, de consequenties

René Cuperus

ervan. Op het partijenlandschap, op de massamedia, op de publieke opinie. Kernvraag: is populisme de mainstream geworden?

Rooduijn hanteert Muddes definitie van populisme als een 'thin-centered ideology or set of ideas': 'populisme is een ideologie die ervan uitgaat dat de samenleving bestaat uit twee homogene en antagonistische groepen, het "pure volk" versus "de corrupte elite", en stelt dat de politiek een reflectie is van de algemene wil van het volk.'

Op een ingenieuze manier onderzoekt Rooduijn of al dan niet sprake is van populistische besmetting. Zo wordt via 'computer-based content analysis' in verkiezingsprogramma's en manifesten de mate van populisme van partijen in Europa gemeten. Wie, zoals ik, de fabricage van verkiezingsprogramma's van heel dichtbij heeft meegemaakt, griezelt van deze methode van inhoudsanalyse (belangrijker is immers wat niet in programma's staat), maar wetenschappelijk gezien lijkt deze meetmethode ermee door te kunnen binnen de internationaal vergelijkende politicologie.

Zo blijkt de 'populismescore' van mainstream partijen in Nederland 0,49 in de jaren 1990, en 0,51 na 2000. Ter vergelijking: die in Duitsland zijn 0,08 respectievelijk 0,00. Die in Italië en het Verenigd Koninkrijk: 0,90/0,17 respectievelijk 1,28/1,46. Rooduijns conclusie luidt hier overigens dat blijkt dat mainstream partijen niet meer populistische statements in hun programma's zijn gaan doen in reactie op het succes van de zogenaamde populistische partijen.

Uit zijn analyses blijkt, anders dan men zou verwachten, dat gevestigde partijen niet populistischer zijn geworden. Ze hebben uit concurrentieoverwegingen niet de populistische boodschap overgenomen. Sterker nog: electoraal succesvolle populistische partijen zwakken hun populisme nota bene af, waarschijnlijk met het oog op mogelijke regeringsdeelname. Dit komt enigszins overeen met de geloofwaardigheids-balanceeract die Linda Bos eerder voor rechts-populistische leiders beschreef.

Wat de media en het publieke debat betreft komt Rooduijn tot de conclusie dat die 'netto' wel populistischer zijn geworden over de hele linie, al stelt hij verrassend vast dat debatten in de tabloids niet populistischer zijn dan die in de elitemedia.

De algehele conclusie van Rooduijn luidt: we moeten concluderen dat er geen sprake is van een populistische Zeitgeist in de zware betekenis van dat begrip. De invloed van het populisme is niet dusdanig omvattend en alomtegenwoordig dat van een heuse tijdgeest kan worden gesproken. Bovendien zijn er twee politieke correctiemechanismen die een populistische tsunami voorkomen: (1) gevestigde partijen nemen het populisme van hun uitdagers niet over en (2) populistische partijen worden minder populistisch naarmate ze electoraal succesvoller zijn.

Een ingewikkelde driehoeksverhouding

Vier proefschriften, vier benaderingen van het verschijnsel populisme. Het was helaas niet altijd een groot leesplezier: proefschriften zijn niet echt geschreven voor de lezer, maar vormen een proeve van theoretische en methodologische bekwaamheid. Structuurverwijzingen en de afschuwelijk lelijke annotatie van sociaalwetenschappelijke literatuur (rijen namen en jaartallen tussen haakjes, in de lopende tekst) maken het leeswerk geen lust voor de zintuigen. Desondanks valt er veel van de dissertaties van deze jonge doctors op te steken.

Soms door diepe inzichten, soms door nieuwe onderzoeksvragen. Soms door de relatieve wereldvreemdheid van de wetenschappelijke methode. Dan gaat het over onderzoeksresultaten met een hoog Jan Blokker-gehalte: of men test, meet en analyseert wat iedereen al lang weet, of men test en meet iets zo onvoorstelbaars en onlogisch, dat niemand geloof en gezag aan de uitkomsten toekent.

Zoveel is duidelijk: populisme als verschijnsel leert ons veel over de tijd waarin we leven.

René Cuperus

Over de wereld in flux, over de kracht en zwakte van ons partijpolitiek systeem, over de interne spanningen van onze democratie en liberale rechtstaat, over de chaotiserende samenwerking tussen politiek, media en publieke meningsvorming.

Populisme is een belangrijk en fascinerend fenomeen, waar we nog lang niet van af zijn. Het blijkt dat we dit begrip nodig hebben — in zijn januskopgedaante van Dr Jekyll & Mr Hyde — om hedendaagse politieke en sociaal-culturele ontwikkelingen mee te kunnen begrijpen en duiden. Populisme is democratisch alarm en xenofob gevaar ineen.

Het populismebegrip is uit de mottenballen gehaald bij het totaal onbegrepen electoraal succes van de Haider-partij in Oostenrijk. Dit kwam voort, denk ik (ik heb dat nog nergens zo mogen lezen) uit het ongemak om de labels radicaal-rechts en extreem-rechts te blijven hanteren voor een partij die erin slaagde een doorbraak te forceren naar niet-extreem-rechtse kiezers in het midden van het politieke spectrum. Ja, die er zelfs in slaagde om met de gevestigde christendemocratische partij van Oostenrijk (de ÖVP) een regerings-coalitie te vormen. Of heel Oostenrijk was opnieuw nazi geworden (dat vond de rest van de wereld ongeveer; alweer vergeten is dat Israël en de VS alle banden met het Oostenrijk van Haider verbraken) of er moesten andere verklaringen voor dat stemgedrag gevonden worden. Zo kwam het begrip populisme in zwang als afgezwakte vorm van radicaal en extreem-rechts.

De titel van het recente populismerapport dat onder auspiciën van Policy Network en de Wiardi Beckman Stichting tot stand kwam, vat deze zoektocht naar een 'tussenopectie' aardig samen: *Democratic Stress, the Populist Signal*

and Extremist Threat. Conform de drieslag: 'mainstream' 'establishment', 'populism & extremism'.

Hierachter gaat een ingewikkelde driehoeksverhouding schuil. Door het falen van de gevestigde mainstream-politiek ontstaat het populisme. Wie dat alarmsignaal niet voldoende serieus neemt, dreigt te maken te krijgen met extremistische dreiging, zoals de neo-nazi-terroristen van de Braune Armee Fraktion in Duitsland of de gewelddadige English Defence League in het Verenigd Koninkrijk. Populisme is zowel alarm als risico. 'We must be tough on populism and tough on the causes of populism', zoals het motto luidde van mijn eigen boek.

Tegelijk, bij alle intellectuele fascinatie voor het populismefenomeen, blijft het reëel bestaande populisme — de politici en partijen die algemeen als de dragers van dat populisme worden gezien — naargeestig, vulgair en niet ongevaarlijk. De PVV bijvoorbeeld (met de grote uitzondering van een Koranverbod) lang in de traditie van Fortuyn te blijven, die van het 'schone' postmoderne populisme was, dat geen enkele relatie onderhield met de zwarte bladzijden uit de twintigste eeuw (nazisme, fascisme, extreem-rechts, racisme, antisemitisme).

Geert Wilders en zijn PVV hebben die grens inmiddels overschreden door samenwerking aan te gaan met Filip de Winter en Marine Le Pen, vertegenwoordigers van partijen die in hun gelederen van oudsher oudstrijders, oude en nieuwe nazi's herbergden en een traditie kennen van extreem-rechtse, racistische en antisemitische uitlatingen. Het Nederlands populisme heeft daarmee, voor zover het daarover überhaupt nog kon beschikken, zijn onschuld totaal verloren.

A.L. Snijders

Op de camping

(1)

Hein van Straten wil niet meer op de hypotheekschommel wiebelen, hij heeft zijn landelijke woning in de Achterhoek verkocht en voor zes maanden een stacaravan op een camping gehuurd. De camping wordt door de eigenaar een *landgoed* genoemd, op het toegangshek staat landgoed. Voor de kampwinkel staat een zeer grote arend, klaar om weg te vliegen – van plastic. In de kampwinkel hangen bordjes met waarschuwingen. Als je de winkel verlaat met een onbetaald flesje koffiemelk wordt de politie onmiddellijk gewaarschuwd, de eigenaar is geobsedeerd door schuld en boete. Over zes maanden gaat Hein hier weg, hij verlaat Nederland, hij gaat de rest van zijn leven met zijn twintig jaar oude VW-busje door Europa rijden. Persoonlijk denk ik dat hij in de buurt van Berlijn zal blijven, waar hij geboren is. Ik denk dat hij ondanks de waarschuwingen op de verpakking veel sigaretten zal roken, terwijl hij uitkijkt over grote rivieren en lege moerassen.

(2)

Hein zit in zijn stacaravan, het vriest. Ik kijk naar de gasvlammen in de open haard. Houtblokken met kleine gaatjes. Hij zegt dat hij heel wat zou kunnen schrijven als hij een reproductieve schrijver was. Ik vraag wat dan. Hij zegt dat in de belendende caravan soms drie mannen komen in zwartleren kleding, met zwarte hoeden en zonnebrillen. Ze rijden in een gloednieuwe, zwarte Volvo. Daarmee brengen ze hun huisvuil in plastic zakken naar de stortplaats. Die zakken leggen ze op de motorkap. Ze rijden heel langzaam en voorzichtig.

(3)

Ik loop met Hein 's nachts over de camping, het vriest nog steeds. We zien een vrouw in haar caravan met kerstverlichting. Hein ziet haar elke avond als hij de hond uitlaat. Ze zit in een beige fauteuil en leest een dik boek. Hein zegt dat ze alleen is en altijd in die stoel zit en dat boek leest. Ik zeg: Een drama. Hein zegt dat ze een schort draagt als ze kookt. Ik zeg: Tegen het spatten. Hij vraagt: Zou ze de handpalmverhalen van Yanusari Kawabata lezen of de verzamelde gedichten van Gerrit Kouwenaar? Ik zeg: Ze leest een psychologische roman, het meest bevredigende genre. Ze volgt de mensen op de voet, ze ziet hun ontwikkeling en hun strijd, en als het een goede psychologische roman is, is ze getuige van hun ondergang. Hein zegt: Oh God, alleen in een caravan. Ik zeg: Iedere schrijver zou een psychologische roman moeten proberen, het is een superieur genre en je kunt er miljonair mee worden.

Hein vertelt dat Yasunari Kawabata in 1968 verrast werd door de Nobelprijs voor literatuur. Toen alle bezoekers verdwenen waren, schreef hij een haiku.

*Onzichtbaar is hij
die met belgerinkel
door herfstvelden loopt.*

Redactioneel

Werk, winst en bezuinigingen

Redelijkerwijs verwacht je als de VVD en PvdA samen regeren veel ruimte voor ondernemers en banenplannen; minder regels en een offensief op de arbeidsmarkt. Het belonen van winst en het belonen van werk. Lodewijk Asschers streven om de Europese arbeidsmigratie in betere banen te leiden is een mooi voorbeeld van beleid dat in dat plaatje past. Verderop nemen Marijke Linthorst, Leo Lucassen en Monique Kremer Asscher op verschillende manieren de maat, met lof voor zijn doelen, gemopper op zijn woordkeus, en een aantal heel verstandige adviezen.

Het kan natuurlijk niet de hele tijd over werk en winst gaan. Sterker nog, het gaat er de laatste tijd eigenlijk nauwelijks over. Want ongelukkig genoeg zijn er die vermalemdigde kosten van de zorg en de vergrijzing. Wimar Bolhuis laat u in dit nummer zien hoe hoog die zijn (en blijven) en dat de regering wel wat slimme dingen doet. Maar in het streven om meer te doen aan die zorgkosten lossen de verschillen tussen links en midden en rechts regelmatig op in pleidooien voor meer maatschappelijke participatie. Iedereen en alles moet overal aan meedoen. Hoe dat te duiden? Nou, simpel, men denkt in Den Haag over de hele linie nog altijd neoliberal, stelt Thomas von der Dunk in de pagina's hierna, want men is alleen maar bezig met minder overheid.

Misschien is dat te kort door de bocht, door de jaren heen is het idee van participatie net wat meer gaan betekenen dan bezuinigen (niet heel veel meer, maar toch). Echter, ook Marcel ten Hooven en Toon Geenen vragen om meer uitgesprokenheid van de sociaal-democratie en van de PvdA-leden. Het mag allemaal wel wat minder bedeesd, vinden de heren. Anders is niet alleen het onderscheid met VVD of CDA wel erg moeizaam, maar ook de toekomst wat ongewis.

Column

Kiezen voor Asscher

Door **Marijke Linthorst**

Redacteur S&D

In mei volgend jaar zijn er verkiezingen voor het Europees Parlement. De opkomst voor deze verkiezingen is in Nederland altijd bedroevend laag. Waarschijnlijk omdat veel mensen niet kunnen overzien waar zij nu precies voor stemmen. Het ontbreekt aan een heldere keuze. Maar dit keer ligt die keuze voor het grijpen.

Half augustus riep Lodewijk Asscher de EU op om de regels voor het vrije verkeer van werknemers aan te passen. In een aantal sectoren worden werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt namelijk verdrongen door goedkopere arbeidskrachten uit met name Midden- en Oost-Europa. Lijnrecht hier tegenover staat het pleidooi van Guy Verhofstadt. In de *Volkskrant* van 28 september riep hij juist op voor het (verder) opengooien van de grenzen van de arbeidsmarkt. De weg van Verhofstadt komt neer op een shocktherapie; Asscher kiest voor bescherming van de zwakste werknemers.

Verdringing van arbeid is niet altijd negatief. Als anderen het werk beter of met meer inzet doen, kan dat een prikkel zijn voor scholing en motivatie. Dat maakt de economie concurrerder. Het ligt echter anders als de verdringing veroorzaakt wordt door bodemloze concurrentie. De loonkosten in Nederland worden bepaald door ons welvaartsniveau en de kosten voor onze sociale zekerheid. De gedachte hierachter is dat werkenden een deel van hun inkomsten opzijzetten voor hun medeburgers die niet kunnen werken en voor het geval dat zij zelf zonder werk komen te zitten.

De inzet van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die werkzaamheden verrichten als zzp'er of in dienst zijn van een bedrijf

in hun vaderland, tast dit principe aan. Werkgevers (en particulieren) die gebruikmaken van deze arbeidsmigranten genieten een aanmerkelijk financieel voordeel. Maar als er gemotiveerde Nederlandse vakmensen beschikbaar zijn, zoals in de bouw waar vakbekwame betonvlechters werkloos thuis zitten, kost het de Nederlandse belastingbetaler handenvol geld aan uitkeringen en misgelopen premies. Daarmee vormt deze vorm van verdringing niet alleen een bedreiging voor onze zwakste werknemers, maar ook voor onze sociale zekerheid. Dat leidt niet alleen tot onzekerheid voor mensen, maar beperkt ook de mogelijkheden voor een actief werkgelegenheidsbeleid. In het onlangs afgesloten Sociaal Akkoord vormt de sociale zekerheid de basis om mensen van werk naar werk te begeleiden.

Het kabinet benadrukt dat onze economie concurrerder moet worden. Maar concurrerder ten opzichte van wie? Het (minimum)loon in Midden- en Oost-Europa bedraagt een fractie van het (minimum)loon in Nederland. Is dat waar we heen willen? Of hechten we aan een bodem in onze beschaving? In het laatste geval is er maar één oplossing: iedereen die in Nederland werkzaamheden verricht, of het nu als werknemer, als uitzendkracht of als zzp'er is, houdt zich aan de Nederlandse arbeidsvoorwaarden. Dat vraagt nogal wat: uitgebreidere handhaving, het gelijkstellen van de positie van buitenlandse en Nederlandse uitzendkrachten en de bereidheid de positie van Nederlandse en buitenlandse zzp'ers tegen het licht te houden en zo nodig aan te passen.

Instantoplossingen zijn er niet. Maar het wordt tijd dat onze nationale politici zich uitspreken over de weg die zij met de EU willen bewandelen: die van Verhofstadt of die van Asscher. Dan valt er voor ons bij de Europese verkiezingen ook echt iets te kiezen.

Zijn het de immigranten of de werkgevers?

Onze eigen laagopgeleide arbeidskrachten worden verdrongen door Oost-Europese immigranten, waarschuwde Lodewijk Asscher deze zomer in een opiniestuk dat hij schreef samen met de Britse publicist David Goodhart. Leo Lucassen zou liever focussen op de malafide werkgevers die via schijnconstructies deze Oost-Europeanen inhuren.

LEO LUCASSEN

Hoogleraar Sociale Geschiedenis, Universiteit Leiden

Op zaterdag 17 augustus publiceerde de *Volkskrant* een opiniestuk onder de kop 'Code oranje voor vrij werkverkeer binnen de EU' van de hand van minister van Sociale Zaken Lodewijk Asscher en de Britse publicist David Goodhart, die eerder dit jaar het boek *The Dream: Successes and Failures of Post-war Immigration* het licht deed zien.¹ Een dag later verscheen de Engelse versie van hun ingezonden stuk onder de titel 'So much migration puts Europe's dykes in danger of bursting' in het dagblad *The Independent*.

In hun bijdrage wijzen de auteurs op de negatieve gevolgen van de vrije migratie van arbeiders binnen de EU. Hoewel zij ook spreken over de uitbuiting van Oost-Europese arbeiders door 'gewetenloze werkgevers', is duidelijk dat zij zich vooral zorgen maken over de negatieve effecten voor lager opgeleide autochtonen. Met name Polen, Roemenen en Bulgaren zouden bereid zijn voor zulke lage lonen te werken dat er verdringing optreedt op de arbeidsmarkt. En dat leidt dan weer tot begrijpelijke klachten van 'onze zwakste bur-

gers' die het door die oneerlijke concurrentie zouden afleggen tegen 'mensen van elders'.

Helaas wordt het stuk op dit cruciale punt nergens concreet. En dat is opmerkelijk gezien de gekozen apocalyptische metaforen van doorbrekende dijken en water dat ons aan de lippen staat. Als zo hoog wordt ingezet, mag je als lezer toch wel enige onderbouwing verwachten. Afgezien van chauffeurs in het vrachtvervoer zijn er namelijk nauwelijks bewijzen voor substantiële verdringing op de arbeidsmarkt, iets wat Asscher ook min of meer toegaf toen hij tijdens een Europese migratietop op 9 september jl. aankondigde onderzoek te gaan doen naar mogelijke verdringing van Nederlanders.²

De meeste Oost-Europeanen vervullen banen in de land- en tuinbouw, slachthuizen en andere als onaantrekkelijk beschouwde sectoren, waarvoor al jaren nauwelijks een Nederlander te krijgen is, ook niet na intensieve campagnes. Het meeste recente voorbeeld zijn de vergeefse poging van de gemeentes Rotterdam, Den Haag en Delft in maart 2012. Die

stuurden bussen vol met bijstandsgerechtigden naar het Westland met als doel hen in contact te brengen met werkgevers en ze zo aan een baan te helpen.³ In juli bleken er zegge en schrijve 26 Rotterdamse bijstandsgerechtigden aan het werk.⁴ Daartegenover staan tienduizenden Oost-Europeanen die wel bereid zijn lange dagen te maken in het Westland, Noord-Limburg en de bollenstreek, en die daarmee deze en andere sectoren uit de brand helpen en en passant de Nederlandse export op peil houden. Niet onbelangrijk als het om de werkgelegenheid gaat.

Het eigenlijke probleem: onderbetaling en schijnconstructies

Asscher en Goodhart mogen er dan niet in slagen aan te tonen dat verdringing werkelijk een probleem is, dat weerhoudt hen er niet van met verve een oplossing te presenteren: het vrije verkeer binnen Europa dient aan banden te worden gelegd, en dat moet Brussel doen. Echter, zoals de Nijmeegse rechtssocioloog Cees Groenendijk terecht constateerde, het echte probleem is niet de tekortschietende Europese regelgeving, maar onderbetaling en schijnconstructies waarmee werkgevers migranten uitbuiten. En de handhaving daarvan is primair de taak van de nationale overheid, van Asscher zelf dus.⁵ Verder worden die schijnconstructies, zo betoogde GroenLinks-Europarlementariër Marije Cornelissen in *de Volkskrant*, juist in de hand gewerkt door het inperken van het vrije verkeer van werknemers (met name Roemenen en Bulgaren). Die komen toch wel, alleen nu als (schijn)zelfstandige. Niet het vrije verkeer van mensen, maar dat van diensten is het kernprobleem, omdat de wetgeving zelfstandigen geen minimumloon en andere sociale rechten garandeert. Maar daar wil coalitiepartner VVD weer niet aan tornen.⁶

In plaats van hun pijlen op werkgevers te richten, toch niet onlogisch voor twee sociaaldemocraten, kiezen Asscher en Goodhart de migranten als doelwit. Zoals Friedrich Engels

in 1845 de Ierse arbeiders in Manchester ervan beschuldigde onderkruipers en stakingsbrekers te zijn,⁷ staan nu de Oost-Europeanen in het beklaagdenbankje. Zij zijn het tegen wie de arme laagopgeleide autochtonen beschermd dienen te worden. Want als de laaggeschoolde autochtone arbeiders worden overspoeld, terwijl de hoger opgeleiden zich veilig terugtrekken op hun terpen, is het gevolg ressentiment en vreemdelingenhaat, en uiteindelijk stemmen voor populistische partijen als de PVV en de SP en in Engeland de UKIP en de BNP. En zelfs al 'zijn dergelijke klachten [van autochtone arbeiders, LL] dikwijls overdreven, dan moeten we ze toch serieus nemen', zo schrijven Asscher en Goodhart, 'anders vergiftigen ze de sfeer en wakkeren ze vreemdelingenhaat aan'.

Asscher en Goodhart (en Friedrich Engels voor hen) maken hier de klassieke denkfout door te stellen dat het serieus nemen van onvrede over arbeidsmigranten automatisch betekent dat je in dat sentiment mee moet gaan, in plaats van dat je moet uitleggen wat er echt aan de hand is. Bijvoorbeeld door erop te wijzen dat niet de migranten het probleem zijn, maar malafide werkgevers en tekortschietende Nederlandse (en niet zozeer Europese) wetgeving. In plaats daarvan zeggen zij met zoveel woorden dat vreemdelingenhaat (of die nu is gebaseerd op werkelijke verdringing of niet) wordt veroorzaakt door immigratie en dat die onvrede vanzelf afneemt als je de migratie beperkt.

The British Dream

Dit brengt me bij het boek van David Goodhart over de naoorlogse immigratie naar Engeland, *The British Dream*. Een boek dat Asscher heeft omarmd, zoals onder meer bleek uit een gesprek dat de twee hadden in de Balie op 13 mei dit jaar. Kern van Goodharts vlot geschreven maar ook zeer eclectische betoog is dat de grootschalige naoorlogse immigratie in het Verenigd Koninkrijk (uit Zuid-Azië en de Caraïben en meer recentelijk uit Oost-Europa) veel

meer negatieve effecten heeft dan met name politici en de elite willen toegeven.

Net als Paul Scheffer en net als Martin Bosma van de PVV⁸ schetst Goodhart een beeld van elitaire, kosmopolitische 'immigrationists' die tegen de wil van het gewone volk de sluizen vanaf de jaren vijftig wagenwijd open hebben gezet en zo de sociale cohesie van de samenleving hebben ondermijnd en de autochtone arbeider aan zijn lot hebben overgelaten. Volgens Goodhart is het meest recente voorbeeld van die veel te lakse opstelling de liberalisatie van de immigratie in 1997 onder Blair, die heeft geleid tot een aanwas van zo'n vier miljoen nieuwkomers. Als gevolg daarvan zou de door de koloniale immigratie toch al fragiele sociale cohesie en onderlinge solidariteit nog verder zijn ondermijnd.

Die problemen zijn volgens Goodhart nog verergerd door een dominante, door links gepropageerde multiculturele ideologie die de etnische verschillen juist heeft vergroot en de lijm die de Britse samenleving al eeuwen bij elkaar houdt deels heeft doen oplossen. Om het tij te keren en een populistische backlash zoals in Nederland te voorkomen, dient volgens Goodhart de immigratie rigoureus te worden afgeremd en moet er meer worden geïnvesteerd in het creëren van een nieuw 'wij', middels een gematigd nationalisme.⁹

Goodhart is door menigeen als reactionair en racist weggezet. Maar het feit dat hij een hekel heeft aan 'immigrationists', de progressieve elite die volgens hem een opengrenzenbeleid propageert en multiculturalisme hoog in het vaandel voert, maakt hem nog geen racist. Velen, onder wie ondergetekende, zullen het met hem eens zijn dat de multiculturele ideologie op een aantal punten is doorgeschoten en dat die de etnische tegenstellingen eerder heeft vergroot dan verkleind. En weinigen zullen het eens zijn met de stelling dat migratie volledig vrij zou moeten zijn. Degenen die dat standpunt aanhangen, vormen in Engeland en elders een zeer kleine minderheid.

Maar Goodhart gebruikt stropoppen om zijn gelijk te halen. Hij ziet gemakshalve over het hoofd dat — net als in Nederland — voorstanders van immigratie en multiculturaliteit in de naoorlogse periode net zozeer in conservatieve kring gezocht dienen te worden en dat van een links complot geen sprake is.

In Engeland is Goodhart als reactionair en racist weggezet

Dat werd het best zichtbaar bij de onverwacht omvangrijke koloniale migratie vanaf het einde van de jaren veertig naar Engeland vanuit India, Pakistan en Jamaica ('The First Great Arrival'). De toen regerende conservatieven waren daar niet echt blij mee, maar verdedigden tot begin jaren zestig naar buiten toe het recht van deze rijksgenoten om zich in het moederland te vestigen.

Binnen de Tories bestond bovendien een aanzienlijke factie die tegen een beperking van de immigratie was, aangezien dat verraad zou zijn aan het imperiale ideaal en het daarmee samenhangende internationaal prestige. En ook op het punt van het multiculturalisme liet rechts zich niet onbetuigd. Zo ontwikkelde zich in de jaren vijftig en zestig een 'conservatief pluralisme', op grond waarvan in 1967 conservatieve politici rechtvaardigden dat Sikhs als ambtenaar hun tulband in het openbaar konden dragen.¹⁰

In het licht van zijn opiniestuk met Asscher is het niet verwonderlijk dat Goodhart verderop in het boek de grootschalige immigratie sinds de jaren negentig ('The Second Great Arrival'), vooral bestaand uit relatief hoogopgeleide Oost-Europeanen, als negatief beoordeelt. Niet voor de economie als zodanig, want die draaide tot voor kort op volle toeren, maar voor de Britse arbeiders aan de onderkant van de samenle-

ving. Hoewel Goodhart terecht aandacht vraagt voor de zorgwekkende situatie van de blanke Engelse onderklasse, maakt hij nergens aanmerkkelijk dat hun benarde positie het gevolg is van verdringing door immigranten. Het gaat hier om een veel ingewikkelder sociaal en cultureel proces dat zich ook zonder immigratie zou hebben voorgedaan en samenhangt met de ineenstorting van de mijnbouw, de verplaatsing van een deel van de maakindustrie naar Azië en de economische liberalisering van de samenleving.¹¹ Dit probleem van wat Van Doorn ooit zo treffend de 'proletarische achterhoede' noemde,¹² vrij naar Marx' en Engels' 'Lumpenproletariat', is bovendien helemaal niet zo nieuw als Goodhart doet voorkomen en vormt een rode draad door de sociale geschiedenis van Europa van de afgelopen eeuwen.

Over de integratie van de eerste grote golf immigranten, die uit de koloniën, is Goodhart evenmin erg positief. De Caribische immigratie noemt hij een 'tragedie'¹³ en hij wordt niet moe te wijzen op de integratieproblemen (werkloosheid, segregatie, de houding jegens vrouwen) van islamitische migranten met een plattelandsachtergrond, zoals een groot deel van de Pakistanen, Bangladeshi en Somaliërs. Hij maakt zich zorgen over islamitisch fundamentalisme (denk aan de terroristische aanslagen in Londen op 7 juli 2005) en pleit daarom voor het terugdringen van de stroom van vooral laagopgeleide migranten uit Azië en Afrika.

Goodhart heeft overigens wel oog voor de soms bovenmatige goede prestaties van bijvoorbeeld Indiërs en nieuwkomers uit Oost-Afrika, en in dit opzicht is zijn boek gebalanceerd. Zo geeft hij een goede samenvatting van de positie van migranten op school en op de arbeidsmarkt¹⁴ en laat hij zien dat veel kinderen van Indiërs en Pakistanen hoger onderwijs volgen. Hij benadrukt dat bijna alle kinderen van migranten taalachterstand inhalen en dat een flink aantal van hen het beter doet op school dan het gemiddelde blanke kind.

Hierna volgt een veel somberder overzicht van segregatiepatronen en benadrukt hij de cultureel bepaalde neiging van veel groepen,

zoals Pakistanen en Somaliërs, om zich af te zonderen van de samenleving. Die weigering echt te mengen en te integreren vindt Goodhart het meest problematisch, omdat er zo geen 'nieuw wij' kan groeien en de Britse samenleving haar homogeniteit verliest. En daarvan zijn vooral de lager geschoolde autochtonen het slachtoffer. Zijn bewijsvoering op dit punt is echter erg anekdotisch en partieel. Zelfs op grond van het materiaal in zijn eigen boek zou je tot een heel andere conclusie kunnen komen. Bijvoorbeeld de opmerkelijk snelle acceptatie van gekleurde burgers en het daarmee samenhangende zeer hoge per-

Asscher moet opkomen voor alle arbeiders, niet alleen voor de Nederlandse

centage Caribische migranten (meer dan 50%) dat met blanke Engelsen trouwt. Een fenomeen dat niemand in de jaren zestig (toen je nog tienduizenden mensen op de been kreeg met een demonstratie 'to keep Britain white') voor mogelijk had gehouden.

Wat Goodhart echt dwars lijkt te zitten is het verlies van het Engeland van zijn jeugd.¹⁵ Zo beschrijft hij de opening van een moskee van de Ahmadi's in de Londense buitenwijk Merton, die nu de buurt domineert. Op de plek van deze moskee stond ooit de Express Dairies bottling plant: '... which provided a few hundred skilled and semi-skilled manual jobs for local people and, of course, lots of milk bottles — an icon of an earlier more homogenised age. The large, traditional pub that used to be just up the road from the mosque has also gone and been converted into a Sunni Islamic cultural centre'.¹⁶

Je hoeft geen literatuurwetenschap te hebben gestudeerd om er de — nauwelijks verborgen — boodschap uit te halen: het goede oude

Engeland, met de melkflessen op de stoep en nijvere arbeiders in de fabriek, en daarna in de kroeg, is veranderd in een enigszins unheimische, door islamieten gedomineerde samenleving waarvan de eigen ooit zo trotse arbeidersklasse is gemarginaliseerd en vervreemd. Daarbij suggererend dat die arbeiders zonder immigratie veel beter af geweest zouden zijn.

Asschers Integratiebrief

In het gezamenlijke opinieartikel van Asscher en Goodhart kinkt – niet toevallig – met name die laatste boodschap helder door. Zo schrijven zij dat er: ‘... nog steeds sprake [is] van een zekere verdringing en concurrentie die als oneerlijk worden beschouwd, zeker wanneer de werkloosheid hoog is. Onze zwakste burgers leggen het op de arbeidsmarkt af tegen bekware [sic] mensen van elders. We moeten er dan ook over nadenken hoe we de arbeidsmarktpositie van deze kwetsbare groepen kunnen beschermen zonder het principe van niet-discrimineren geweld aan te doen.’

Veel meer dan de uitbuiting van buitenlandse arbeiders lijken zij het al dan niet begrijpelijke onbehagen van autochtonen als leidraad te nemen. Overigens is Asscher in dit opzicht consistent, want ook in zijn Integratiebrief uit februari van dit jaar legde hij de bal vooral bij de nieuwkomers. Pas als zij de door Nederlanders ‘gedeelde kernwaarden’ verin-

nerlijken, bijvoorbeeld door een handtekening te zetten onder een participatiecontract, krijgen ze de medaille die bij ‘ons’ allang in de kast hangt. Een wij-zij-denken dat voorbijgaat aan het feit dat er miljoenen Nederlanders zijn die het niet zo nauw nemen met die kernwaarden (van bankiers tot zwartrijders in de metro) of deze in het geheel niet delen. Zonder te ontkennen dat er problematische culturele verschillen zijn tussen sommige groepen immigranten en het merendeel van de in Nederland woonachtige bevolking, zou je zeker van sociaal-democraten mogen verwachten dat zij niet meegaan in gemakkelijke en misleidende etnocentrische tegenstellingen.

In plaats van mee te huilen met de populistische wolven in het bos, zou men er beter aan doen dichterbij de sociaaleconomische wortels te blijven. Asscher lijkt daar inmiddels wel gehoor aan te geven. Zo kondigde hij op de top over Europese migratie op 9 september 2013 aan dat hij afspraken heeft gemaakt met de supermarktbranche en LTO Nederland om misstanden tegen te gaan. Het is daarbij wel de vraag of werkgevers alleen aanspreken op ‘goed werkgeverschap’, bijvoorbeeld door erop aan te dringen geen zaken te doen met malafide uitzendbureaus, voldoende is. Op een ondubbelzinnige opstelling, die de vinger op de echte wond legt en die opkomt voor arbeiders van welke nationaliteit dan ook, is het voorlopig nog wachten.

Noten

- 1 <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/detail/3493574/2013/08/17/Code-Oranje-voor-vrij-werk-verkeer-binnen-EU.dhtml>.
- 2 <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/09/09/arbeidsmigratietop-onderzoek-naar-verdringing.html>.
- 3 Wierd Duk, ‘Westland wil werklozen Rotterdam, Delft en Den Haag’, *Elsevier*, 26-3-2012.
- 4 Brief van wethouder Marco Florijn aan de Rotterdamse gemeenteraad, juli 2012 (<http://www.rijnmond.nl/nieuws/12-07-2012/amper-rotterdamse-werklozen-kassen-westland>).
- 5 Geciteerd in het Nederlands Dagblad, 19-8-2013.
- 6 ‘Asscher kan zelf problemen aanpakken’, *de Volkskrant*, 20 augustus 2013.
- 7 Friedrich Engels, *Die Lage der arbeitenden Klasse in England* (Leipzig 1845).
- 8 Paul Scheffer, ‘Met multiculturele drama’, *NRC*, 29 januari 2000 en *Het land van aankomst* (Amsterdam 2007); Martin Bosma, *De schijn-élite van de valse munters. Drees, extreemrechts, de sixties, nuttige idioten, Groep Wilders en ik* (Amsterdam 2010). Voor een fundamentele kritiek op Scheffer, Bosma en andere ‘integratiepessimisten’, zie Leo Lucassen & Jan Lucassen, *Winnaars en*

- verliezers. Een nuchtere balans van vijf eeuwen immigratie (Amsterdam 2011).
- 9 Goodhart, *The British Dream*, pp. 320 en 336.
- 10 David Feldman, 'Why the English like turbans: multicultural politics in British history', in Idem & J. Lawrence (red.), *Structures and transformations in modern British history* (Cambridge 2011) 281-302.
- 11 Zie bv. Will Tinnemans 'Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit' (*S&D*, juli 2013).
- 12 J.A.A. van Doorn, *De proletarische achterhoede* (Meppel 1954).
- 13 Goodhart, *The British Dream*, p. 120.
- 14 Ibidem, pp. 53-68.
- 15 Zie ook de kritiek hierop in Tony Kushner, *The battle of Britishness* (Manchester 2012) pp. 22-24.
- 16 Goodhart, *The British Dream*, p. 48.

Goede arbeidsmigratie vereist meer verzorgingsstaat

Problemen met arbeidsmigranten worden verkeerd geduid. Uit onderzoek blijkt dat er nauwelijks sprake van is dat zij Nederlandse werknemers verdringen. Een reëel gevaar is wel dat zij als ze werkloos zijn geworden, niet meer aan de slag komen en relatief vaak blijven hangen in een bijstandsuitkering. Voor de solidariteit is dat funest. Het is daarom nodig de verzorgingsstaat anders in te richten.

MONIQUE KREMER

Werkzaam bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en auteur van 'Vreemden in de verzorgingsstaat. Hoe arbeidsmigratie en sociale zekerheid te combineren' (Boom/Lemma). Zij schrijft dit artikel op persoonlijke titel.

Een dijkdoorbraak, een tsunami. Dat zijn de termen die Asscher en Goodhart en eerder de Haagse wethouder Marnix Norder (ook PvdA) graag in de mond nemen als ze over Europese migratie spreken. En als er naar water gerefereerd wordt, dan weten Nederlanders wel wat hen te doen staat: 'de schaapjes op het droge krijgen' en 'de rijen sluiten'.

Wat zijn de feiten? Het Nederlandse migratiesaldo – het verschil tussen immigratie en emigratie – schommelt al decennialang rond de 30.000, in 2006 was het zelfs negatief. En slechts 2,5% van de Europeanen woont, tot droefenis van 'Brussel', in een ander Europees land. Binnen de Verenigde Staten is er vele malen meer mobiliteit dan tussen de Europese Staten. Wel heeft migratie door aansluiting van de tien Midden- en Oost-Europese landen een ander gezicht gekregen. Kwamen voorheen vooral migranten van buiten Europa naar Nederland, nu wonen in Nederland

ruim 300.000 'MOE-landers'. Die blijven lang niet allemaal: de helft van de Polen is inmiddels alweer vertrokken.

Maar wat gebeurt er, wordt angstig gevraagd, als in 2014 ook de Bulgaren en Roemenen in Nederland mogen werken? Natuurlijk, een aantal van hen zal naar Nederland komen. Maar ook zij zullen niet zorgen voor een 'dijkdoorbraak'. Van de bijna 25 miljoen Roemenen wonen er al 3,5 miljoen buiten Roemenië. Dege- nen die graag wilden emigreren, zijn allang vertrokken, vooral naar Italië of Spanje. Daar zijn hun landgenoten al en voelen zij zich het meeste 'thuis'. Migratie is dus wel van aard veranderd – want zij is vaker tijdelijk en Europees – maar van 'massamigratie' is echt geen sprake.

Voor Asscher en Goodhart is verdringing op de arbeidsmarkt hét prangende probleem, met als achterliggend motief de bescherming van de autochtone arbeider. Prototype: de vrachtwagenchauffeur. Ooit dagen onderweg

om de kost te verdienen voor vrouw en kinderen, kan hij nu geen kant op omdat een Pool zijn baan heeft ingepikt. Na decennia gehakketak over de normen en waarden van immigranten is het een zegen dat de politieke aandacht eindelijk verschuift naar de arbeidsmarkt. Maar is verdringing nu echt het meest urgente probleem?

De vrachtwagenchauffeur raakt niet werkloos door Europese migranten maar door Europese concurrentie. Talloze economische studies laten daarnaast al jaren zien dat van verdringing door migranten zelden sprake is.¹ Migranten komen nu eenmaal wanneer de economie groeit, als er nieuwe banen bijkomen. Bovendien: arbeidsmigranten doen vaak werk dat de zittende bevolking niet wil doen. Onze arbeidsmarkten zijn ten diepste gesegmenteerd: goede en goedbetaalde, veilige banen die vaak in handen zijn van autochtonen naast een tweederangssegment met de zogenaamde drie-D-banen – ‘dirty’, ‘dangerous’, ‘difficult’ – die slecht betaald zijn en worden overgelaten aan migranten.

Dus als er al sprake is van competitie door arbeidsmigranten, bijvoorbeeld in de krimpsegmenten van de economie, dan is dat niet met de autochtone vrachtwagenchauffeur maar met de al eerder gearriveerde Turken en Marokkanen. Net als de flexmigranten uit Oost-Europa werken zij vaak aan de onderkant van de arbeidsmarkt op tijdelijke contracten via uitzendbureaus. Als Asscher verdringing hoog opneemt, dan komt hij – eindelijk – op voor ‘onze allochtonen’.

Een herhaling van de gastarbeidersgeschiedenis?

Arbeidsmigratie ontbloot een veel pijnlijker fenomeen: het algehele gebrek aan verantwoordelijkheidszin bij werkgevers en overheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt. In *Who needs migrant workers?* van Martin Ruhs en Bridget Anderson worden verschillende sectoren in de Britse arbeidsmarkt belicht, van de bouw tot aan de zorg.² Werkgevers blijken

liever buitenlandse werknemers aan te trekken dan Britse: ze werken meer en zeuren minder. Omdat in Europa altijd arbeidsmigranten voorhanden zijn, zetten werkgevers zich niet (meer) in voor training en scholing van werknemers. Uitzendbureaus, werkgevers én overheid voelen zich weinig verantwoordelijk voor de nieuwe migranten en zeker niet voor hun toekomst op de arbeidsmarkt.

Het gevaar dreigt dat er straks weer een nieuwe categorie arbeidsmigranten is waarin niet wordt geïnvesteerd en die weinig in zichzelf investeert. Veel Polen, en ook de Bulgaren en Roemenen die er al zijn, spreken weinig Nederlands. Velen van hen zijn werkzaam in sectoren van de arbeidsmarkt die makkelijk naar het buitenland verplaatst kunnen worden, zoals de land- en tuinbouw. Bovendien: in de kas maak je zelden carrière, de opwaartse mobiliteit is beperkt. De betreuenswaardige gastarbeidersgeschiedenis hoeft zich niet te herhalen. De papieren van de migranten uit Polen zijn een stuk beter dan destijds die van de ongeschoolde arbeiders uit Marokko en Turkije. Maar het kan wel. Zeker als we weinig leren van het verleden en schromen om te investeren in immigranten.

Asscher en Goodhart maken zich terecht zorgen over de solidariteit en migratieweerstand van de samenleving. Al een paar decennia is ons land diep verdeeld over de wenselijkheid van immigratie en dat zal nog wel even zo blijven. Migratieweerstand heeft echter weinig te maken met aantallen immigranten. Na 2001 werden Nederlanders toleranter ten aanzien van immigratie, terwijl het migratiesaldo hetzelfde bleef. Bovendien: in landen met weinig immigranten kan de weerstand veel groter zijn (Denemarken) dan in landen met veel immigranten (Canada, Australië).

Wat is dan wel de crux? Overal ter wereld is het welkom warmer wanneer migranten beter zijn opgeleid en vooral: wanneer migranten werken. Wil je dus autochtone werknemers warm maken voor migratie, dan moet je – hoe paradoxaal het ook klinkt – zorgen dat juist migranten werken.

Een beter arbeidsmarktbeleid

Dat betekent allereerst dat er in Nederland een betere migratiemix moet komen. Slechts een vijfde van alle immigranten is hoger opgeleid. De immigranten die naar Nederland komen zijn zelfs lager opgeleid dan de zittende bevolking. In klassieke immigratielanden zoals Australië en Canada is dat precies omgekeerd: migranten trekken juist het opleidingsniveau omhoog.

Maar Nederland zal echt niet meer hoger opgeleiden aantrekken als voortdurend wordt gewezen op de gevaren van immigratie. Het afroepen van 'code oranje' weert niet alleen lager opgeleide migranten maar ook de hoger opgeleiden. Het maakt ze onzeker. Zo vertelt een Indiase kennismigrant: 'Nu is er het Polen-meldpunt, straks gaat het over ons.' Dat een intolerant, politiek klimaat effect heeft, ondervond ook Duitsland. Toen een prominente politicus die tegen een Duitse variant van de Green Card was, sprak over 'Kinder stat Inder' voelden weinig Indiase ICT'ers zich nog geroepen om naar Duitsland te komen. Kortom, met 'eigen vrachtwagenchauffeurs eerst' kan Nederland de komst van hoger opgeleide technici op zijn buik schrijven.

In een wereld met steeds meer hoger opgeleiden, met demografische tekorten overal en economische centra in Azië en Latijns Amerika hebben wij migranten echt niet meer voor het uitkiezen. Zij kiezen ons. Tenminste: als er in 'the battle for brains' wat zwaarder geschut ingezet wordt. Naast een warmer welkom zijn ook een verbeterde kennisinfrastructuur en verzorgingsstaatvoorzieningen cruciaal. Hoger geschoolde migranten komen alleen naar Nederland als er interessant werk voor hen is in een inspirerende omgeving — talent trekt talent aan. Veel hoger opgeleide migranten vinden de Nederlandse gezondheidszorg, de kinderopvang en het onderwijs letterlijk niet om over naar huis te schrijven.

En om migratie aan de onderkant beter te reguleren komen we inderdaad uit bij de arbeidsmarkt: arbeidsmarktbeleid is in tijden

van open binnengrenzen het belangrijkste migratie-instrument. Want waarom trokken zoveel nieuwe Europeanen naar Engeland en Ierland en niet naar Zweden toen ook daar in 2004 de grenzen opengingen? Niet alleen door de voertaal. In Zweden worden werkgevers veel meer gehouden aan collectieve afspraken over lonen en scholing dan in de andere twee landen. In Engeland en Ierland zijn, net als in Nederland, migratie en de flexibele arbeidsmarkt een verstandshuwelijk aangegaan.

In Nederland is daarnaast op de arbeidsinspectie aanzienlijk bezuinigd, is de uitzendbranche uit de kluiten gewassen, en werken de vakbonden niet op de werkplek. Wie arbeidsmigratie aan de onderkant wil remmen in een Europa zonder douaneposten, moet zich wagen aan arbeidsmarktbeleid, zoals het inperken van de flexibiliteit en de uitzendbranche. Daar hoeft je, zoals Asscher en Goodhart doen, helemaal niet voor naar Brussel te wijzen — een beproefde afleidingstactiek. Dat kan prima via nationaal arbeidsmarktbeleid.

Immigranten aan het werk houden

Immigranten moeten niet alleen aan het werk komen maar moeten dat werk ook behouden. Of zoals de Zweedse minister Bilström het zegt: 'Een hoog immigratiegetal is niet per se een probleem. Het probleem is die mensen aan het werk te krijgen.' Bij werkloosheid zal een deel van de immigranten terugkeren naar het land van herkomst, maar een deel zal zich al hebben gevestigd. Europese verzorgingsstaten, en zeker de Nederlandse, hebben ronduit een bedroevende reputatie op het terrein van de sociaaleconomische integratie van immigranten. Samen met België scoort Nederland het slechtst als het gaat om de arbeidsmarktkansen van migranten en hun kinderen (!).³

De commissie-Blok concludeerde al in 2004 dat ons beleid te weinig is gericht op arbeidsparticipatie. Die conclusie geldt nog steeds. Het huidige inburgeringsbeleid gaat vooral over normen en waarden. Daar hebben maar weinig mensen daadwerkelijk werk mee ge-

vonden.⁴ Bovendien zijn de integratiebudgetten in Nederland schamel. Zelfs een liberaal land als Canada trekt veel financiële middelen uit om de sociaaleconomische integratie te bevorderen, net als Denemarken, dat in zijn restrictieve benadering van migranten een inspiratiebron was voor Nederland.

Migratie zou dus niet moeten leiden tot minder verzorgingsstaat, maar tot meer verzorgingsstaat. Immigranten en hun kinderen moeten voldoende menselijk kapitaal hebben om deel te kunnen nemen aan de, steeds veranderende en veeleisendere arbeidsmarkt. Onderwijs is daarbij cruciaal.

De Pisa-scores van migrantenkinderen in Nederland zijn in Europees perspectief bijzonder laag.⁵ De segregatie in het onderwijs, die al bij kinderen in de luiers begint, en de vroege selectie op twaalfjarige leeftijd waardoor veel migrantenkinderen in een laag schooltype terecht komen dat ook weinig begeleiding kent, doen Nederland de das om. Turkse migrantenkinderen in Zweden verlaten bijvoorbeeld minder vaak zonder diploma de school dan in Nederland omdat al vanaf hun babytijd in hen wordt geïnvesteerd door goede kinderopvang.⁶

Ook als migranten eenmaal werkloos zijn, zijn verplichtende investeringen aan de orde. Uit Scandinavië weten we dat een actief arbeidsmarktbeleid, met name 'on the job' training en intensieve begeleiding en loonsubsidies, vaak goed werken voor (laagopgeleide) migranten. Maar in Nederland voelen werkgevers noch uitzendbureaus noch overheid zich verantwoordelijk om te investeren in migranten.

Op naar de contributietaat

Aanpassingen aan onze verzorgingsstaat zijn dus hard nodig in een Europa met open binnengrenzen. Naast investeren is ook het individualiseren van sociale zekerheid van groot belang. Sociale rechten zouden meer gebaseerd moeten worden op de individuele bijdragen die mensen leveren aan de verzorgingsstaat.

Sociale zekerheid, kortom, moet 'verdiend' worden. De verzorgingsstaat wordt dan meer

'contributietaat', een vereniging van leden, waarbij het lidmaatschap is gebaseerd op het betalen van contributies. Dat heeft voordelen voor migranten, inclusief de 6% Nederlanders in het buitenland. Zelfopgebouwde rechten kunnen makkelijker worden meegenomen naar een volgende bestemming.

Een contributietaat pakt ook beter uit voor de solidariteit, want als er te veel sprake is van eenrichtingsverkeer waarbij migranten disproportioneel vaak in de bijstand komen, dreigt het gevaar dat er helemaal geen solidariteit meer bestaat, ook niet onder (arbeids-) migranten die evenzeer meebetalen aan de verzorgingsstaat. Op dit moment zijn de 'klasieke migrantengroepen' nog steeds oververtegenwoordigd in de bijstand. Marokkanen ontvangen die uitkering zeven keer zo vaak, Turken ruim vier keer.

Dat geldt overigens helemaal niet voor de 'nieuwe Europeanen': ongeveer 1% van hen ontvangt een bijstandsuitkering. Veel Nederlanders vinden wederkerigheid in de sociale zekerheid van groot belang. Net als de arbeidsmigrant zelf. 'Hier wonen is niet genoeg om toegang daartoe te krijgen', zeggen ze, 'je moet een bijdrage leveren.'

Zo'n contributietaat kan bestaan uit individuele spaarrekeningen voor werkloosheid en pensioenen, zoals gebruikelijk is in Latijns Amerika of Singapore. Maar in Nederland is het raadzamer om de werknemersverzekeringen uit te breiden zodat werkgevers blijven meebetalen. Het pensioenstelsel kan dan bijvoorbeeld 'omgekeerd' worden: de eerste pijler is het werkgerelateerde pensioen (door werkgever en werknemers betaald), dat altijd meegenomen kan worden naar elders. De tweede pijler bestaat uit een door de overheid betaald supplement, bijvoorbeeld naar rato van het gespaarde inkomen of alleen voor degenen die onvoldoende in staat zijn gebleken hun eigen pensioen bij elkaar te sparen. Zo doen ze dat ook in Australië en Zweden.

Daarnaast is het nodig de werknemersverzekeringen zoals de WW in ere te herstellen. Op dit moment zijn de toelatingscriteria voor

de WW zeer streng en is de uitkering kort (en deze wordt nog korter). In een land als Zweden waar de werknemersverzekeringen veel belangrijker zijn dan de bijstand, is er ook minder discussie over migranten en de verzorgingsstaat. Wie een uitkering ontvangt, heeft er immers zelf aan bijgedragen.

Van belang is wel dat de principes van 'verdiend burgerschap' en de 'contributiestaat' niet al te rekenkundig worden opgevat. Aspirant-burgers zouden niet tot in lengte van dagen moeten wachten op het volledig lidmaatschap, zoals nu in de AOW (vijftig jaar) of voor het ontvangen voor een volledige drie jaar durende WW-uitkering (bijna veertig jaar).

Meer gewicht aan werknemersverzekeringen in de verzorgingsstaat zal, zoals gezegd, ook leiden tot minder druk op de bijstand. Toch is het nodig – vooral om draagvlak te behouden – om de bijstand voor een beperkte periode te sluiten. Maar vergeleken met de regels in klassieke migratielanden zoals Australië (twee jaar) zijn de beperkingen die nu in Nederland genoemd worden (zeven jaar) wel erg lang.

Bovendien zou Europese mobiliteit samen moeten gaan met de ontwikkeling van een Europees vangnet. En daar komt Brussel natuurlijk wel aan te pas. Niet alleen om daadwerkelijk werk te maken van een sociaal ge-

zicht, maar ook om economische redenen. Want als straks alle Europese landen de bijstand afsluiten voor nieuwkomers – zoals Nederland graag wil – zal geen Europeaan meer durven te migreren.

Het is waar dat in Europa weinig reken-schap gegeven wordt van het feit dat het Europese vrije verkeer soms negatief kan uitpakken op lokaal niveau. Waarom de bijstand en de WW dus niet verrekenen met herkomstlanden? Of waarom betalen we de bijstand van mobiele EU-burgers niet uit een, nog op te zetten, Europees sociaal fonds?

Arbeidsmigratie in de EU vergt, kortom, een langetermijnvisie op de arbeidsmarkt en de verzorgingsstaat. Een visie die veel verder gaat dan handhaving – hoe belangrijk dat ook is. Dat betekent een betere migratiemix die past bij de arbeidsmarkt van morgen. Als aan de onderkant van de arbeidsmarkt migranten worden aangetrokken, moeten we wel zeker weten dat ze aan het werk kunnen blijven. Onze verzorgingsstaat migratiebestendiger maken, vergt verplichtende investeringen in migranten (en hun kinderen) via onderwijs en begeleiding, en de individualisering en europeanisering van ons sociale zekerheidsstelsel. Code oranje geldt dus niet zozeer voor arbeidsmigratie, maar voor onze verzorgingsstaat.

Noten

- 1 Voor een overzicht: Chorny, V., Euwals, R. & Folmer, K. (2007), *Immigration Policy and Welfare State Design*, CPB document, nr. 153. Den Haag: Centraal Planbureau; Clemens, M.A. (2011), 'Economics and emigration: Trillion-Dollar Bills on the Sidewalk?', in: *Journal of Economic perspectives*, 25, Summer, pp. 83-106. Ook de komst van de 'nieuwe Europeanen' heeft de afgelopen jaren helemaal niet tot verdringing geleid, laten onderzoeken in het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Nederland zien: Berkhout, E., Heyma, A. & Werff, S. van der (2011), *De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008*, Amsterdam: SEO; Wadensjö, E. (2012), 'EU Enlargement and Labour Immigration', in: K. Zelano (red.), *Labour Migration: What's in it for us?*, Stockholm: European Liberal Forum.
- 2 Ruhs, M. & Anderson, B. (red.) (2010), *Who needs migrant workers? Labour shortages, immigration and public policy*, Oxford: Oxford University Press.
- 3 OESO (2012), 'Settling', In: *OECD Indicators of Immigrant Integration*, 2012. Parijs: OESO.
- 4 Klaver, J., Odé, A., Dagevos, J. & Bakker, L. (2012), 'Inburgering in Nederland', in: M. Gijsberts, W. Huijnk & J. Dagevos (red.), *Jaarrapport Integratie 2011*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 5 OESO (2012), 'Settling', In: *OECD Indicators of Immigrant Integration*, 2012. Parijs: OESO.
- 6 Crul, M., Schneider, J. & Lelie, F. (2012), *The European Second Generation Compared: Does the Integration Context Matter?*, Amsterdam: Amsterdam University Press.



Zondag 22 september 2013 — PvdA-partijkantoor aan de Herengracht, een paar dagen na Prinsjesdag.

S&D THEMA

ÉÉN JAAR RUTTE/ASSCHER

Een jaar geleden trad het VVD-PvdA-kabinet Rutte/Asscher aan. In de artikelen hierna proberen we de balans op te maken en vooruit te kijken. Er is ruimschoots lof voor het lef om naar stabiliteit te streven, om een coalitie te maken die de grote drama's van deze tijd en maatschappij te lijf wil gaan. En met het Sociaal Akkoord of met de bestrijding van de gevolgen van de vergrijzing en tot op zekere hoogte met het energieakkoord lijkt dat ook te lukken. Tegelijkertijd blijft bijvoorbeeld de decentralisatie van de verzorgingsstaat nog een politieke opgave van jewelste en wordt het gebrek aan (gedeelde) visie als meer dan een esthetisch probleem gezien: wanneer je de bevolking niet bindt met een plan, blijven de peilingen je plagen tot je valt.

U treft bijdragen van **TOON GEENEN, WIMAR BOLHUIS, MARCEL TEN HOOVEN, MATTHIJS ROODUIJN & GIJS SCHUMACHER, JASPER BLOM, THOMAS VON DER DUNK, MARCEL DUYVESTIJN, MENNO HURENKAMP**. (Jawel, een mannelijk gezelschap.)

Partij van de Apathie

De PvdA heet een debatpartij te zijn, maar lijkt dit afgelopen jaar eerder op een uitlegpartij. Dat is aan de partijtop te wijten, aan de manier van politiek bedrijven, maar zeker ook aan de leden. Die zijn wispelturig en ingedut. Laat iedereen wakker worden voor het te laat is.

TOON GEENEN

Voorzitter van de Jonge Socialisten in de PvdA

Het afgelopen jaar is de stemming in de PvdA over het kabinet-Rutte/Asscher omgeslagen. Met verbijstering heb ik het gadegeslagen. Want waar de grondtoon van beleid (bezuinigen) grotendeels onbesproken blijft, spelen deelonderwerpen als de strafbaarstelling van illegaliteit en de JSF ons parten. En voor alles blijft het mantra dat 'verantwoordelijkheid nemen' een goede zaak is.

Eind oktober vorig jaar, toen het regeerakkoord werd voorgelegd aan het partijcongres, leek alles nog koek en ei. Hiep hoi, we mogen weer regeren! In het regeerakkoord staat heel duidelijk wat het kabinet allemaal van plan is, en veel van die plannen staan nogal ver weg van de PvdA. Toch stemde nagenoeg het hele congres in met het regeerakkoord. Een leden-enquête onder de Jonge Socialisten wees uit dat ook van hen maar liefst 85% instemde.

Vervolgens verergerde de economische crisis en liep de werkloosheid schrikbarend snel op. Een nieuwe bezuinigingsronde werd onafwendbaar. De partij gaf eigenlijk geen krimp. Dat veranderde na de dood van Dolmatov en de petitie van Sander Terphuis. De strafbaarstelling van illegaliteit, waar men een paar maanden eerder nog mee instemde, was

opeens een brug te ver. De partijtop behaalde uiteindelijk een pyrrusoverwinning: illegaliteit zou strafbaar blijven ondanks wat kleine aanpassingen, maar het vertrouwen tussen de top en de partij was beschadigd.

Nog erger was dat er nauwelijks ruimte was voor debat over andere onderwerpen. Een kritische discussie over het nut van bezuinigen en de starre Europese regels kwam niet van de grond, maar ook positieve prestaties zoals het Sociaal Akkoord en het *Van waarde*-manifest kwamen slecht uit de verf.

Een rampzalige zomer volgde. Twee fractieleden stapten op. De fractie was met zichzelf bezig, worstelend. De besluitvorming over de JSF werd een janboel. Terwijl de eerste begroting van dit kabinet werd gepresenteerd, met een inhoudelijke troonrede, ging alle aandacht naar de mogelijke aanschaf van een vliegtuig. Eeuwig zonde, want wederom was een discussie over bezuinigen, pogingen tot investeren en de klassiek-liberaal ingevulde participatiesamenleving uit de troonrede onmogelijk. Met als verschil dat het chagrijn en het ongeloof groter zijn dan voor de zomer, vooral bij partijgenoten die vrezen voor de uitslag in hun gemeente tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

Toon Geenen *Partij van de Apathie*

Natuurlijk is het verleidelijk om met de vinger naar de partijtop te wijzen. Zij hebben het afgelopen jaar laten zien niet uit te blinken in het politieke handwerk. Zij zijn niet genoeg opgekomen voor een rood geluid in deze coalitie. Zij hebben te weinig binnengehaald. Daarom rommelt het in de partij en daarom staat de PvdA op een dieptepunt in de peilingen.

Maar deze analyse vertelt niet het hele verhaal. Want de partijtop is op geen enkel moment serieus uitgedaagd door de partij. Het vermogen om kritisch te kijken naar het kabinetsbeleid op een wat hoger abstractieniveau lijkt compleet te ontbreken. Vanuit de Jonge Socialisten hebben wij het afgelopen jaar voortdurend geprobeerd discussie los te krijgen over de economische politiek van de PvdA. Twee ledenraden zijn eraan gewijd. Maar ook wij hebben gefaald. Het lukt kennelijk niet meer om breed gedragen algemene kritiek te formuleren.

Politieke energie komt in de PvdA alleen nog vrij bij deelonderwerpen, van schaliegas tot JSF. Natuurlijk zijn het belangrijke onderwerpen waar leden een scherpe mening over moeten hebben. Maar het bredere verhaal ontbreekt. Uiteindelijk bindt men in en accepteert men de beslissingen die genomen worden in Den Haag. Debatpartij? Eerder een uitlegpartij. Juist het ontbreken van stevige inhoudelijke oppositie in de partij leidt tot een onevenwichtig beleid dat te weinig rekening houdt met de belangen van onze kiezers en idealen.

Waarom lukt dit niet? Natuurlijk zijn er allerlei heel algemene verklaringen aan te dragen voor de apathie binnen de PvdA: de individualisering, de teloorgang van politieke partijen et cetera. Maar in plaats daarvan kan ook gekeken worden naar ontwikkelingen in de PvdA zelf.

We zijn namelijk in een vicieuze cirkel terechtgekomen. Het congres is in de loop der jaren minder machtig geworden, waardoor afdelingen minder belang hechten aan wie hen daar vertegenwoordigt en hoe diegene

stemt. Door de lage kwaliteit van de congresinbreng wordt het congres nog minder serieus genomen, waardoor afdelingen nog minder belang hechten aan datzelfde congres. Zo gaat het maar door. Onlangs is er een serieuze poging gedaan deze aftakeling te stoppen. Het rapport van de commissie-Noten, vol goede aanbevelingen, is in april op het congres aangenomen. Het is te hopen dat de partijtop de aanbevelingen die hierin staan onverkort overneemt.

Leden kunnen in november massaal instemmen met iets wat ze in april weer verwerpen

Maar als we afgaan op de ervaringen met ledendemocratie het afgelopen jaar is het waarschijnlijker dat deze stap niet wordt gezet. Het kan voorkomen dat een groep mensen in november massaal instemt met iets wat ze in april weer verwerpen. De manier waarop het leiderschap van de PvdA wordt beoefend (met uitzondering van de Cohen-jaren) is zeer centristisch, en de partij lijkt de ledendemocratie ook deels als ballast te ervaren. Het kan niet anders, hoor je dan vaak. Maar zeker in de politiek zijn er geen natuurwetten. Als je het echt anders wilt, kan het ook anders. Natuurlijk worden de risico's groter, met meer tegenspraak vanuit de partij. Maar tegenspraak kan ook leiden tot betere standpunten, scherpere en een geteste politieke boodschap.

Zolang elk verschil van inzicht tussen partij en top door die laatste (en door de pers) gezien wordt als een mislukking en als gedoe, krijgt tegenspraak nooit de ruimte. En uiteindelijk dupeert de partijtop zichzelf daar ook mee. Misschien was er met een veel actievere partij beter nagedacht over bijvoorbeeld het gebrek aan draagvlak in de Eerste Kamer.

Toon Geenen *Partij van de Apathie*

Uiteindelijk is het te gemakkelijk om te verlangen naar een partijtop die rapporten omarmt en zijn eigen verzet organiseert. Leden kunnen zelf ook ontwaken uit hun diepe winterslaap. Misschien is het te veel gevraagd van een organisatie waarin de gemiddelde leeftijd rond de zestig schommelt, maar de

mouwen een beetje opstropen en met iets meer aandacht de uitgeholde formele inspraakorganen van de partij proberen te benutten voor tegenspraak zou een goed begin zijn. Dus: kom naar het congres, roep af en toe 'boe' en bel je afgevaardigde eens op.

De vergrijzing te lijf

Er zal heus nog wel meer verzet komen tegen alle voorgenomen hervormingen, maar in het aangezicht van de komende vergrijzing doet het kabinet het enige verstandige: de kosten van de zorg, AOW en pensioenen zo beheersbaar mogelijk maken.

WIMAR BOLHUIS

Econoom, bestuurskundige en sociaal psycholoog

Dat Nederland meerdere collectief gefinancierde arrangementen moet aanpassen om zijn verzorgingsstaat op het hoogtepunt van de vergrijzing te kunnen betalen is al jaren bekend, ook binnen de PvdA.¹ De combinatie van vergrijzing — een stijgende levensverwachting — en ontgroening — een dalend bevolkingsaandeel werkenden ten opzichte van gepensioneerden — is de grootste uitdaging voor de overheidsfinanciën op lange termijn. Er zijn aanwijzingen dat Nederland in 2040 een hoge 'grijze druk' kent en dat de publieke uitgaven zonder ingrijpen met 8%-punt bbp toenemen, de grootste stijging binnen Europa.²

Voorals de uitgaven aan AOW, pensioen en zorg stijgen sterk door het groeiende aantal en de langer levende babyboom-gepensioneerden. Tegelijkertijd mondt de trend van dalende geboortecijfers uit in een stagnerend verdienvermogen van de economie ten opzichte van de groeiende collectieve uitgaven, omdat het aandeel werkenden in de bevolking afneemt. Waar nu vier mensen werken tegenover één gepensioneerde, zullen dat er in 2040 twee zijn.³ De dalende verhouding werkenden-gepensioneerden betekent dat de toekomstige belasting- en premie-inkomsten onvoldoende zijn om de huidige collectieve arrangementen te financieren.⁴

Oud versus jong

Vergrijzing en ontgroening zijn een teken van toegenomen welzijn en welvaart. Toch ligt er een groot intergenerationeel verdeelvraagstuk op tafel. Dit vraagstuk wordt steeds voelbaarder in een tijd van economische stagnatie, dalende inkomens, werkloosheid onder oud en jong en een bezuinigende overheid. Spanningen ontstaan: ouderen en jongeren gaan een begrijpelijk 'gevecht' aan over de (toekomstige) verdeling van ons bbp. Er is een grens aan het beslag dat de collectieve sector op ons bbp kan leggen: daarna schaadt het de economische ontwikkeling te veel. Er is een grens aan de omvang van de solidariteit tussen generaties die gevraagd kan worden: daarna valt het draagvlak in de maatschappij weg. De gestegen populariteit van 50Plus en G500 past in dit verdeelvraagstuk.

Theoretisch kunnen de vergrijzingskosten betaald worden zonder de huidige arrangementen aan te passen. Ten eerste door een verbazingwekkende stijging van de arbeidsproductiviteit, omdat het verdienvermogen van het kleinere aandeel werkenden dan sterk verbetert. Dit lijkt echter wensdenken: de jaarlijkse arbeidsproductiviteitswinst vertoont

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

een stagnerende en zelfs dalende trend, al blijft er kans op plotselinge verbetering.⁵

Een tweede optie is om het aandeel werken de flink te vergroten. Deels zullen de regels van vraag en aanbod zelf zorgen voor een hogere instroom van EU-arbeiders. Maar immigratiepolitiek is impopulair bij de kiezer, brengt ongetwijfeld cultureel-maatschappelijke spanningen mee en daarbij is het ingewikkeld om enkel hoogproductieve immigranten toe te laten.⁶

Een derde optie is om de arbeidsparticipatie van ouderen te vergroten, hun arbeidsduur te verlengen of hun productiviteit te verhogen. Maar zeker de productiviteitswinst lijkt begrensd: verbetering vindt vooral plaats in de jongere jaren.⁷

Conclusie: de kans dat ons verdienvermogen zodanig verbetert dat de huidige arrangementen te betalen blijven is minimaal. Wat resteert is de optie om de huidige rechten van de collectief gefinancierde regelingen te versmallen. Houden we de regelingen op hetzelfde niveau, dan neemt de collectieve lasten- en uitgavendruk de komende dertig jaar expansief toe en komen het privaat initiatief en de economische vooruitgang in het gedrang.

Beleidsvoornemens kabinet

Het kabinet-Rutte/Asscher ziet deze uitdaging en voert op vier grote dossiers gerelateerd aan de vergrijzing — AOW, aanvullende pensioenen, langdurige zorg en curatieve zorg — hervormingen door. Het regeerakkoord verbetert de houdbaarheid — de betaalbaarheid van collectieve voorzieningen op lange termijn zonder de belastingen te hoeven verhogen⁸ — met 2,3% van het bbp en heeft daarmee een negatief saldo omgebogen tot een houdbaarheidswinst van 1,0% van het bbp.⁹

Het € 6 mrd-pakket kent weer een structurele ombuiging van € 6,2 mrd ofwel ruim 1% bbp.¹⁰ Dit impliceert een verdubbeling van het positieve houdbaarheidssaldo gereali-

seerd door het regeerakkoord van circa 2% bbp. Er bestaan zorgen dat het Sociaal Akkoord, het zorgakkoord en het woonakkoord de houdbaarheidswinst verminderen, maar verliezen ten opzichte van het regeerakkoord zijn tot op heden gedekt binnen de begrotingsbesluitvorming en de kaders van de Startnota.¹¹ Deze kritiek is dus onjuist.

Een terechte kritische noot zou de vraag zijn of een positief houdbaarheidssaldo richting 2% bbp *niet te veel* is. Het impliceert dat het kabinet-Rutte/Asscher kiest voor € 12 mrd op termijn aan belastingverlaging (meer particuliere bestedingsruimte) of verlaging van overheidsschuld (een begrotingsoverschot) ten koste van collectieve voorzieningen die de individuele welvaart in de sociaal-democratische visie wellicht meer verhogen.

Is een positief houdbaarheidssaldo van 2% bbp niet te veel?

Ook waarschuwt het CPB in de MEV 2014 dat de houdbaarheidsproblematiek in een tijd van economische crisis zoals de Grote Recessie hoogstwaarschijnlijk *overschat* wordt.¹² De lage economische groei van de laatste jaren en in deze ramingsperiode heeft een sterk negatief effect op de schatting van het structurele of potentiële bbp door het CPB. Het reële houdbaarheidssaldo is dus waarschijnlijk hoger dan 2% van het bbp, omdat het structurele bbp (het verdienvermogen van Nederland) hoger zal uitkomen dan nu door het CPB wordt geraamd.

Anderzijds zijn er verschillende redenen te bedenken waarom de houdbaarheidsproblematiek *onderschat* wordt: de toekomstige gasbaten worden overschat, de zorgkosten zullen

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

sterker stijgen dan de bbp-groei en de begrotingselasticiteit zal structureel slechter uitval- len dan in de raming opgenomen (zie de in- komstentegenvallers de afgelopen jaren).

Met deze onzekerheden zijn de houdbaar- heidssommen in de politieke praktijk enkel een te accepteren theoretische gevangenis waarbinnen men financieel-economische en politieke keuzes maakt. Zo bezien biedt het berekende houdbaarheidsoverschot grote kan- sen. Er lijkt voldoende 'wisselgeld' te zijn om de wetsvoorstellen voor de AOW, pensioenen en zorg in de Eerste Kamer een meerderheid te bezorgen. Die Kamermeerderheid is noodzake- lijk, want wijzigingen in de sociale zekerheid en zorg – samen € 156,4 mrd van de totale € 267 mrd overheidsuitgaven (bijna 60%) – zijn met het oog op de vergrijzingsgolf noodzakelijk, daar wijzen alle voortekenen op. Mocht de fi- nanciële ruimte zich daadwerkelijk (lijken te) realiseren, dan kan het extra geld worden aan- gewend voor meer economieversterkende overheidsinvesteringen, bijvoorbeeld in onder- wijs, innovatie en infrastructuur.

Maar eerst: hoe verdeelt het kabinet-Rut- te/Asscher de rekening van de vergrijzing? Alles wijst erop dat men de pijn over jong en oud wil verdelen. Een aanzienlijk deel komt direct terecht bij de oude generatie (afstempe- len van pensioenen, meer eigen betalingen in de zorg), maar tegelijk wordt de jongere gene- ratie nu en in de toekomst niet ontzien. De collectieve lastendruk voor AOW, pensioenen en zorg blijft gewoon stijgen, er zal langer moeten worden doorgewerkt tot de AOW- gerechtigde leeftijd en voor dezelfde pensi- oenopbouw, en de jonge generatie wordt op haar eigen oude dag zelf ook geconfronteerd met de versoberde AWBZ-WMO-regelingen en afgestempelde pensioenen waar de oude ge- neratie nu direct de nadelen van ondervindt.

Naast het feit dat de jonge generatie haar studiegeld zelf zal moeten terugbetalen, wordt tevens structureel omgebogen op niet- vergrijzingsgevoelige dossiers zoals openbaar bestuur, hypotheekrenteaftrek, huurmarkt,

ontwikkelingssamenwerking, defensie en overdrachten aan bedrijven.¹³ En het Sociaal Akkoord beperkt de Wsw, Wajong en bijstand, verkort de WW-duur en versoepelt het ont- slagrecht.¹⁴ Collectieve regelingen worden versoberd voor de jongere generatie, terwijl ouderen decennialang van deze voordelen hebben genoten.

Bas Jacobs beschrijft duidelijk hoe het houd- baarheidstekort kan worden verkleind door de rekening vooral door te schuiven naar jongere (ongeboren) generaties en zo het verdelings- vraagstuk weg te moffelen.¹⁵ Een precieze kwantificering van de balans is moeilijk te ma- ken, maar jong en oud 'verliezen' allebei in het te lijf gaan van de kosten van de vergrijzing.

AOW

Het kabinet neemt geen grote nieuwe AOW- maatregelen. De (versnelde) verhoging van de AOW-leeftijd in het Deelakkoord verbetert de structurele overheidsfinanciën niet, omdat in het Kunduz-akkoord al was besloten tot kop- peling aan de levensverwachting.¹⁶ De AOW- gerechtigde leeftijd stijgt vanaf 2013 in kleine stapjes naar 68,5 jaar in 2040. De houdbaar- heidswinst van deze keuze bedroeg 1,1% bbp.¹⁷ Na deze opbrengst en de publieke politieke worstelingen begrijpt men dat het regeerak- koord niet verder ingrijpt.

Toch zijn er redenen om zowel de AOW- uitkering te verlagen als de AOW-gerechtigde leeftijd te verhogen. De koopkracht van een AOW-uitkering is nu 16% hoger dan het sociaal minimum voor mensen die nog niet de AOW- leeftijd hebben bereikt, en zal op termijn door allerlei beleid ruim 30% hoger liggen.¹⁸ Dit terwijl een gepensioneerde gemiddeld 18% minder inkomen nodig heeft om een verge- lijkbaar welvaartsniveau te behalen dan een werkende alleenstaande van 55 jaar.¹⁹

Rationeel is er geen enkele reden het soci- aal minimum van gepensioneerden, wat de AOW is, hoger vast te stellen dan de bijstand voor niet-gepensioneerden. Ruim 90% van de

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

bevolking bouwt pensioen op en de financiële behoeften van gepensioneerden nemen met de jaren sterk af, terwijl deze groep gemiddeld relatief veel (pensioen)inkomen en vermogen heeft.

Verhoging van de AOW-leeftijd is daarbij een goede manier om de arbeidsparticipatie van ouderen, die langer in goede gezondheid verkeren, te verhogen en doorwerken te stimuleren. De AOW-leeftijdsgrens fungeert als anker voor pensioneren.²⁰ Langer doorwerken is tevens een probaat middel om de financieringsproblemen door de vergrijzing te verminderen omdat de uitkeringslasten afnemen. Bij invoering van de AOW in 1956 was de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd voor mannen 14 jaar en voor vrouwen 16 jaar, maar naar verwachting is deze over 30 jaar respectievelijk 25 en 26 jaar; een winst van 10 jaar.²¹ Puur theoretisch zou de AOW-leeftijd in 2040 dus tussen de 70 en 75 jaar moeten liggen in plaats van de 68,5 jaar waarop nu wordt gestuurd.

Was de aftrek van pensioenpremies over 1997 nog € 6,4 mrd, in 2011 is deze gestegen tot € 30,6 mrd

Ten slotte is de observatie dat de gefixeerde premie van 17,9% van de AOW-volksverzekering onvoldoende is om de AOW-uitgaven te dekken een teken dat de oude premie-opzet van de regeling niet meekan met de vergrijzende samenleving. Dit jaar wordt € 31 mrd aan AOW-uitkeringen uitgekeerd, waarvan € 11 mrd wordt bijbetaald uit andere belastingkomsten.²² Het is een legitieme politieke keuze dit te doen, maar het is tegelijk een waarschuwing om te komen tot een hervorming van het AOW-financieringsstelsel.

Ombuigingen om de premiefinanciering te beschermen zijn een mogelijkheid, zoals een hogere AOW-leeftijd of een lagere AOW-uitkering. Maar wil men de AOW-uitgaven rechtvaardiger betalen dan kan men ook denken aan een geleidelijke fiscalisering van de AOW. Hierdoor gaan ouderen meer meebetalen aan de AOW-uitgaven via de inkomstenbelasting.²³

Aanvullende pensioenen

De kapitaalgedekte pensioenen zijn robuuster voor demografische veranderingen dan het AOW-omslagstelsel. Maar een onvoorziene stijging van de levensverwachting, tegenvallende beleggingsrendementen en lagere rentes verlagen de dekkingsgraden en zorgen zo voor een opwaartse druk op pensioenpremies. Aangezien de pensioenopbouw fiscaal wordt gefaciliteerd, er jaarlijks € 30 mrd pensioenpremie wordt afgetrokken en dit bedrag stijgt, vermindert de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De 'omkeerregel' regelt dat pas over het uitgekeerde pensioen belasting hoeft te worden afgedragen. Omdat pensioen-uitkeringen lager zijn dan het werkinkomen waarover deze zijn opgebouwd en ouderenbelastingen lager liggen dan belastingen tijdens het werkend leven, ontstaat er een belastingvoordeel voor de gepensioneerde.

Dit belastingvoordeel is lang geleden bedacht om vrijwillige pensioenopbouw te stimuleren, maar de belastingderving groeit nu erg snel: tussen 1997 en 2011 stegen de afgetrokken jaarlijkse pensioenpremies van € 6,4 mrd naar € 30,6 mrd.²⁴ Pensioenpremies behelzen nu ongeveer 25% van het brutoloon boven de AOW-franchise: 16%-punt werkgeverspremies en 9%-punt werknemerspremies.²⁵ Een werknemer werkt meer dan één dag per week voor zijn pensioenpot.²⁶ Begrenzing van de pensioenpremie is noodzakelijk: stijgende arbeidskosten gaan ten koste van onze internationale concurrentiepositie én de enorme collectieve besparingen verminderen de binnenlandse consumptie en economie.

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

Het kabinet wil de fiscale opbouwregels meer stroomlijnen met de stijgende gezonde levensverwachting, de reële financiële behoeften van gepensioneerden en het draagkrachtprincipe. Het maximaal fiscaal gefaciliteerde opbouwpercentage van 2,25% wordt verlaagd naar 1,75% van het brutoloon.²⁷ Ook stimuleert men dat pensioenaanspraken worden omgezet van eindloon naar middelloon (het gemiddelde loon over de carrière) en wordt de pensioenaf trek afgeschaft voor inkomens boven € 100.000 bruto.

Wat zijn de gevolgen? Stel: een werknemer werkt 45 jaar vanaf het moment dat hij 23,5 jaar is tot zijn 68,5-ste (de AOW-gerechtigde leeftijd stijgt mee met de levensverwachting), dan bouwt hij met de maximale opbouw van 1,75% een aanvullend pensioen op van 78,75%. Dit is inderdaad minder dan in de situatie waarin pensioenfondsen de maximale 2,25% hanteren en een werknemer slechts 41,5 jaar werkt, van 23,5 tot 65 jaar (de AOW-gerechtigde leeftijd stijgt niet): dit geeft een pensioen van 93,375% van zijn middelloon. Echter, dit is de 'ideale' situatie!

Anno 2013 is het gemiddelde opbouwpercentage al 1,87%; de maximale opbouw wordt door veel pensioenfondsen niet gehanteerd.²⁸ In 2008 was het gemiddelde opbouwpercentage nog 2,09%, maar onder druk van dalende dekkingsgraden en de onwil tot vergaande afstempeling is deze in vijf jaar 'stiekem' met een goede 0,2%-punt verlaagd. Er is dus al pensioen van de jongere generatie 'afgepakt', of in ieder geval minder opgebouwd. De regering bestendigt een al bestaande trend.

Tegelijk wil de regering door een lager opbouwpercentage en omzetting naar middelloon deze kabinetsperiode meer belastinginkomsten (of minder aftrek) realiseren. De ingeboekte opbrengsten lijken echter onzeker, omdat ze alleen ontstaan als de maatregelen zich vertalen in een hoger brutoloon waarover belasting wordt afgedragen.²⁹ Maar pensioenfondsen kunnen de huidige premies handhaven om hun dekkingsgraden te verbe-

teren. En gaan de pensioenpremies (voor werkgevers) wel omlaag, dan zijn werkgevers niet verplicht een hoger brutoloon uit te betalen.

Het CPB veronderstelt dat de houdbaarheidswinst door de aanpassing van het Witteveenkader 0,2% van het bbp is³⁰, maar de opbrengst in deze kabinetsperiode ligt in handen van de pensioenbesturen en sociale partners. Gelukkig lijken er voor Witteveen I nu allerlei deals te worden gesloten die in 2014 tot premieverlaging leiden. De vraag is wat er gebeurt als de opbouw echt naar 1,75% wordt verlaagd per 2015. Andere opties om de houdbaarheid via het pensioenstelsel te vergroten zijn het invoeren van een maximumpensioenpremie, het verder verhogen van de wettelijke pensioenleeftijd en/of het verlagen van de pensioenaanspraken.

Langdurige zorg

Waar de AOW- en pensioenmaatregelen in het regeerakkoord de houdbaarheid met 0,2% van het bbp verbeteren, is het vooral de zorg waarlangs het kabinet-Rutte/Asscher grote stappen neemt: 1,3% van het bbp.³¹ Stijgende zorgkosten zijn al sinds de eeuwwisseling het probleemkindje van de overheidsfinanciën. De hoge volumegroei ruim boven de bbp-groei is problematisch, omdat het CPB in de berekening van de houdbaarheid uitgaat van een groei van de zorguitgaven gelijk aan het bbp.³² Te hard stijgende zorguitgaven zijn een neerwaarts risico voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

Als de huidige groei doorzet stijgt het zorgaandeel van 13% van het bbp naar 31% in 2040.³³ Nu al wordt 23% van het inkomen aan zorg besteed en dit zou naar ruim 35% gaan: een serieuze rem op economische ontwikkeling en werkgelegenheid, omdat de arbeidskosten stijgen en meer productieve overheidsuitgaven aan onderwijs en infrastructuur worden verdrongen. Nederland spendeert nu al tweënhalf keer zoveel aan langdurige zorg

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

als het OESO-gemiddelde.³⁴ Een teken van grote welvaart en beschaving, maar hoever kunnen deze uitgaven nog stijgen?

In het regeerakkoord is besloten tot hervorming van de langdurige zorg. Maar per saldo wordt er niet bezuinigd: in 2017 liggen de uitgaven op hetzelfde niveau als in 2013, zo laat de Kamerbrief *Hervorming langdurige ondersteuning en zorg* van staatssecretaris Van Rijn (VWS) zien. Het kabinetsbeleid zet in op een verschuiving van verzorgings- en verpleegtehuizen (intramuraal) naar verzorging aan huis en verzorging die mensen zelf moeten opzoeken vanuit huis (extramuraal). Deze substitutie sluit aan bij een trend van langer zelfstandig thuis willen wonen, keuzevrijheid van zorgvoorzieningen en technologische verbeteringen waardoor zorg op afstand verleend kan worden.

Schippers voert nu feitelijk de oude budgetteringsmethode in de zorg door waar de VVD zo tegen was

De ontwikkeling naar meer autonomie en keuze is toe te juichen, omdat die voor de gepensioneerde patiënt waarschijnlijk meer welzijn en geluk brengt. De behouden steun van de sociale omgeving — partner, sociaal netwerk, vrienden — kan de gezondheid van ouderen daarbij gunstig beïnvloeden.³⁵ Jammer is wel dat de grootste aandacht uitgaat naar de emotionele discussie over het stijgen-de beroep op mantelzorgers.

Een kwetsbaar punt in het regeerakkoord is dat er vooral pijnlijke hervormingen in de langdurige zorg worden doorgevoerd (structureel € 3,5 mrd), terwijl de ziekenhuiszorg grotendeels buiten schot blijft door medicijnmeevallers en budgettering (structureel

€ 2 mrd).³⁶ Er is al ophef ontstaan over de vermogensbijtelling voor de eigen bijdrage in de AWBZ, wat in principe een draagkrachtmaatregel is die het vorige kabinet invoerde en die in bijna alle verkiezingsprogramma's stond.

Er is nog veel meer ophef te verwachten rondom bezuinigingen op het budget voor de huishoudelijke hulp en de zorg-inkomensregelingen CER, WTCG en RSZ. Het budget van deze regelingen gaat naar de gemeenten, na een korting van 40%. Het koopkrachtoverzicht in de SZW-begroting 2014 laat zien dat huishoudens die nu gebruikmaken van deze regelingen *gemiddeld* een extra koopkrachtverlies van 2% gaan ondervinden. Maar er zijn chronisch zieken en gehandicapten die zelfs cumulatief 10% koopkrachtverlies kunnen krijgen. Er zal hierover waarschijnlijk een politiek-maatschappelijk debat ontstaan, vergelijkbaar met de ophef over de in 2012 aangekondigde maar uiteindelijk afgeblazen afschaffing van de onbelaste reiskostenvergoeding.

Curatieve zorg

De omzetgroei in de curatieve zorg is door het exploderende volume sinds 2000 — jaarlijks 3% meer klinische behandelingen en 10% meer dagopnames — schrikbarend geweest en er bestaat een reële kans dat dit zonder ingrijpen in hetzelfde tempo doorzet. De groeiversneling lijkt niet enkel een reactie te zijn op de budgettering in de jaren ervoor, maar lijkt ook veroorzaakt te worden door de stappen richting gereguleerde marktwerking, vraagsturing en prestatiebekostiging waardoor medische innovaties sneller worden geabsorbeerd en het aantal behandelingen eenvoudig uitgebreid kan worden.³⁷

In de Zorgverzekeringswet (Zvw), waar ook veel ouderen gebruik van maken, gaat nu € 41 mrd om, tegen € 27 mrd in de AWBZ.³⁸ De uitgaven aan de zorgtoeslag stegen tot voor kort hard mee. Lang is gedacht dat de gemakkelijkste manier om te bezuinigen verhoging

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

van het eigen risico of verkleining van het basispakket was. Zo kondigde Rutte I aan om op basis van het 'lage ziektebelasting'-criterium het basispakket met € 1,3 mrd te verkleinen.³⁹ Dit blijkt onuitvoerbaar en is afgeblazen als onderdeel van het '€ 6 mrd-pakket'. Het is onderdeel van een bredere verschuiving van de conventionele inzichten in de curatieve zorg hoe de uitgaven het best beheerst kunnen worden.

Tot voor kort gaf het CPB een slechte beoordeling van budgettering, zoals was te merken in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's in 2012: 'Het CPB veronderstelt dat de hoeveelheid verleende zorg (...) met eenzelfde bedrag zal afnemen en dat de wachttijden en wachttijden voor behandelingen toenemen'.⁴⁰ De assumptie dat er geen doelmatigheidswinst binnen een budgetteringssysteem bestaat en er geen 'onnodige' zorg verleend kan zijn waarop kan worden bezuinigd, gaf pro-marktwerkingpolitici in de campagne de kans te roepen dat budgettering aanwijsbaar tot wachttijsten zou leiden.

Frappant was dat het CPB het grote nadeel van marktwerking — perverse prikkels die stimuleren tot onnodige omzetgroei en verrijking van specialisten, bestuurders en zorgondernemers, waarmee de betaalbaarheid (collectievelastendruk) en toegankelijkheid van de zorg (met name voor lagere inkomens) onder druk komen te staan — in de doorrekening gewoonweg niet noemde, terwijl het CPB in dezelfde periode empirische rapporten over overbehandeling publiceerde.⁴¹

Het werd nog vreemder omdat degenen die voorstander van gereguleerde marktwerking waren, weer wel het macrobeheersingsinstrument (MBI) en het specialistenbudget in konden zetten om de volumegroei in de ziekenhuiszorg te verlagen tot 2% per jaar, zonder negatieve connotaties. Ook budgettering (hoewel achteraf), maar het CPB benoemde hier geen enkel nadeel!⁴² De asymmetrische discussie over het beheersingsinstrumentarium is zorgelijk, want de curatieve zorg is een groot houdbaarheidsprobleem.

Het verwijt dat het CPB de 'kaasschaaf' vergat in haar opties om de toekomstige zorguitgaven te beheersen snijdt hout.⁴³ Het CPB maakte zelf bekend dat een derde van de groeiversnelling van het zorgvolume sinds 2000 niet kan worden verklaard uit demografie, vergrijzing, inkomen of gezondheid.⁴⁴ Aangezien de zorgkosten in de periode 2000 – 2010 grosso modo verdubbelden van € 35 mrd naar € 70 mrd, betekent dit dat ruim € 10 mrd 'zoek' is geraakt.

Het CPB noemt overheidsbeleid als oorzaak, wat betekent dat het verdwijnen van het geld een gevolg is van 'boter bij de vis'-gelden, meer vraagsturing, marktwerking, prestatiebekostiging en het recht op zorg. Maar een volume dat zonder medische noodzaak sterk is gegroeid kan toch worden afgeroomd via een stringenter budgetteringssysteem? Het CPB stelt dat in de jaren tachtig en negentig de zorguitgaven door budgettering wel gewoon gelijk opliepen met de demografische ontwikkeling, hoewel het nadeel was dat er wachttijsten ontstonden.

Blijkbaar leidt gereguleerde marktwerking tot een exploderend zorgvolume zonder medische noodzaak, dat wel collectief gefinancierd wordt, en worden de opvolgende overschrijdingen geredresseerd via pakketverkleiningen en hogere eigen risico's. Is dit een goede zaak, als de kwaliteit van de zorg niet eens aantoonbaar verbetert?⁴⁵

De belangrijkste opgave voor de sociaal-democratie is dat het collectief gefinancierde budget voor curatieve zorg wordt verdeeld op basis van medische behoefte en niet op basis van koopkracht. Dit betekent dat eerst alle 'verspilling' of 'lucht' die sinds 2000 in de collectieve zorguitgaven is geslopen eruit moet worden geperst voordat wordt overgegaan op het verhogen van eigen risico en premies of het verminderen van de dekking van het pakket. Nu pakt minister Schippers de uitdaging logisch op door feitelijk te budgetteren op 1,5% volumestijging in 2014 en 1% volumestijging vanaf 2015.⁴⁶ Praktisch voert een neoliberale

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

politica nu de oude budgetteringsmethode door waarvan is bewezen dat deze werkt, met als richtlijn de verwachte bbp-groei. Prima, maar laat het kabinet en het CPB dit dan hardop uitspreken en waarderen. Een goede stap naar betere zorg is daarbij dat de huisarts (eerste lijn) meer volumeruimte krijgt dan de tweedelijnszorg, in de hoop hiermee de langverwachte substitutie te bewerkstellingen.

Nu de hervormingen nog uitvoeren

Het kabinet-Rutte/Asscher zet grote stappen om de overheidsfinanciën houdbaar te maken voor de komende vergrijzingsgolf. De hervormingen op het gebied van AOW, pensioen en zorg verdienen lof. Ze zijn noodzakelijk omdat Nederland een van de meest vergrijsde Europese landen wordt. Er is een groot verschil tussen het oplossen van houdbaarheidsproblemen van de overheidsfinanciën door de vergrijzing (lange termijn) en het macro-economisch stabiliserend begrotingsbeleid in de Grote Recessie (korte termijn). Vaak worden deze twee sporen in het publieke debat onterecht op één hoop gegooid en goede hervormingen aangehaald als negatieve voorbeelden van bezuinigingen die het herstel van de economie en werkgelegenheid remmen of zelfs verslechteren.

Hier past nuanceren, omdat de hervormingen vaak pas op lange termijn besparingen opleveren en feitelijk de huidige recessie niet kunnen verlengen of verdiepen. Het Centraal Planbureau berekende dat doorvoering van het regeerakkoord *Bruggen slaan* de over-

heidsfinanciën houdbaar maakt, een belangrijke prestatie, en het '6 miljard-pakket' doet hier een schep bovenop. Men kan nu zelfs terecht de kritische vraag stellen of er niet te veel houdbaarheidswinst wordt genomen, gelet op de sociaal-democratische beginselen en de waarschuwingen die het CPB uit betreffende een overschatting van de berekende houdbaarheidsproblematiek in de huidige crisistijd.

Nadere bestudering leert meer. Mocht de houdbaarheid van de overheidsfinanciën sterk verslechteren en moeten er op de vergrijzing gerichte structurele maatregelen genomen worden, dan zijn er verdedigbare, rechtvaardige mogelijkheden op het vlak van de AOW, de aanvullende pensioenen en de curatieve zorg. Blijft het houdbaarheidssaldo ruim positief, dan kan het sociaal-democratisch zijn om de extra financiële ruimte en de braakliggende ombuigingsopties aan te wenden voor meer economieversterkende overheidsinvesteringen, bijvoorbeeld in onderwijs, innovatie en infrastructuur.

De regering heeft laten zien moeilijke keuzes die op veel publieke weerstand stuiten te kunnen maken en door te drukken. Maar *first things first*: het belangrijkste is nu de grote hervormingen op het gebied van de AOW, de aanvullende pensioenen, de langdurige zorg en de ziekenhuiszorg uitgevoerd te krijgen. De eerste uitdaging: deze grote dossiers niet laten sneuvelen door de minderheidspositie van de VVD en PvdA in de Eerste Kamer. De huidige voorstellen bieden genoeg ruimte voor wisselgeld: hoe krijgen we die meerderheid?

Noten

- 1 Binnen de PvdA werd de bekendste waarschuwing waarschijnlijk gegeven in de Netspar-lezing *Vergrijzing en de Toekomst van de Verzorgingsstaat* van politiek leider Wouter Bos (2005).
- 2 Zie *Shades of Graying* (2013) van het Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) en TNO.
- 3 Nationaal Kompas Volksgezondheid (2013), *Vergrijzing; Wat zijn de belangrijkste verwachtingen voor de toekomst?* Zie de website <http://www.nationaalkompas.nl/bevolking/vergrijzing/toekomst>
- 4 Hierbij wordt de assumptie gemaakt dat de Nederlandse werknemer in de toekomst een hoger of minstens gelijk-

- blijvend besteedbaar inkomen wil. In theorie is er ook de keuze om radicaal in te teren om het particulier besteedbaar inkomen om zo (een groot deel van) de stijgende collectieve uitgaven gerelateerd aan de vergrijzing te financieren. In de praktijk zal dit op politiek-maatschappelijke en sociaaleconomische grenzen stuiten.
- 5 CPB (2013), *Is er nog hoop?*, CPB Notitie, 17 april 2013.
 - 6 J.J.M. Theeuwes (2011), 'Gaten vullen met immigranten?', *Jaarboek Overheidsfinanciën* 2011.
 - 7 CPB (2010), *Vergrijzing verdeeld; toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën*.
 - 8 Dit is dus een winst ten opzichte van het basispad waarin het CPB de veronderstelling van constant arrangementen hanteert en toekomstige generaties dezelfde collectieve regelingen als de huidige generaties krijgen en wel tegen precies dezelfde prijs. Zie voor een duidelijke beschrijving van het houdbaarheidstekort De Mooij (2009), 'Het houdbaarheidstekort: een omlijning', in: *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, jaargang 41(4), pp. 189-198.
 - 9 CPB (2012), 'Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord; Uitgevoerd op verzoek van de Minister-president', *CPB Notitie* van 12 november 2012.
 - 10 *Miljoenennota* 2014, p. 10, laat zien dat er structureel € 6,169 mrd omgebogen wordt.
 - 11 Dit blijkt bijvoorbeeld uit de *Miljoenennota* 2014, p. 106, waar wordt weergegeven dat het totale uitgavenkader Stand Miljoenennota 2014 onder de Stand Startnota ligt. Natuurlijk wordt er tussen dekkaders RBG-eng, SZA en BKZ geschoven en gecompenseerd, maar dit is ook het gevolg van de conjunctuurcomponent
 - 12 CPB (2013), *MEV* 2014, pp. 46-47.
 - 13 Rijksoverheid (2012), *Bruggen slaan; regeerakkoord VVD-PvdA*, 29 oktober 2012.
 - 14 Ministerie van SZW (2013), *Kamerbriefresultaten sociaal overleg*, 11 april 2013.
 - 15 Bas Jacobs (2009), 'Politieke economie en de methodologie van de vergrijzingszomen', in: *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, Jaargang 41 (4), pp. 199-218.
 - 16 CPB (2012), 'Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord; Uitgevoerd op verzoek van de Minister-president', *CPB Notitie*, 12 november 2012, p. 19.
 - 17 CPB (2012), 'Nadere analyse van houdbaarheidswinst en saldodoelstellingen voor de komende kabinetsperiode', *CPB notitie*, 19 juni 2012.
 - 18 Rijksoverheid (2013), 'Inkomen en vermogen van ouderen; analyse en beleidsopties', *IBO-rapport*.
 - 19 SCP (2012), *Tevreden met pensioen; veranderende inkomens en behoeften bij ouderen*, proefschrift van Arjan Soede.
 - 20 CPB (2013), 'Non-financial determinants of retirement', *CPB Discussion Paper* 243.
 - 21 Van der Lecq (2010), 'Minder AOW, meer Drees', *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 42 (2), pp. 154-162.
 - 22 Begroting Ministerie van Sociale Zaken 2013, p. 119. De rijksbijdrage geschiedt op basis van de regeling Bijdragen in de Kosten Korting (BIKK) uit 2001.
 - 23 Voor een uitleg zie Goudswaard (2009), *Inspelen op vergrijzing*, p. 5.
 - 24 CBS (2013), 'Pensioenpremies: deelnemers en premies', *CBS StatLine*.
 - 25 De premie van het grootste pensioenfonds ABP is zelfs 25,4%. Zie het ABP-overzicht *Pensioenpremie: wat betaalt u in 2013?* op [www.abp.nl](http://www.abp.nl/over-pensioen/kosten-pensioen/premie.asp): <http://www.abp.nl/over-pensioen/kosten-pensioen/premie.asp>
 - 26 Zie voor een goed overzicht Pikaart (2011), *De pensioenmythe*.
 - 27 Rijksoverheid (2012), *Bruggen slaan; regeerakkoord VVD-PvdA*, p. 75.
 - 28 Onderzoek van Het Financieel Dagblad onder de vijftig grootste pensioenfondsen van 1 juli 2013.
 - 29 *NRC Handelsblad* (2013): 'Pensioenplan zorgt voor belastingtegenval van 4 miljard', 10 juli 2013. Maar wellicht kan verlaging van het opbouwpercentage de economie aanzwengelen omdat er € 9 mrd aan pensioenpremies vrijvalt. Zie DNB (2013), 'Beperking Witteveenkader kan economie oppeppen geven', *DNBBulletin* 14 mei 2013.
 - 30 Dit lijkt weinig, maar het beperken van het Witteveenkader, dat de fiscale afrekbaarheid van de aanvullende pensioenen regelt, leidt op korte termijn tot een toename van de inkomstenbelasting voor werkenden, maar leidt op termijn tot kleinere pensioenen en daardoor een afname van de belasting op pensioeninkomen. Dit verklaart de relatief lage houdbaarheidswinst.
 - 31 Zie CPB (2012), *Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord; Uitgevoerd op verzoek van de Minister-president*, p. 20. Ook de woningmarkt levert een redelijke bijdrage met 0,3% bbp via de beperking van de hypotheekrenteaftrek en het afkomen van hogere huren via de verhuurderheffing, maar deze laat ik in dit artikel bui-

Wimar Bolhuis *De vergrijzing te lijf*

- ten beschouwing.
- 32 Dit is de grootste kritiek op de houdbaarheidssom. Zie voor meer De Mooij (2009), 'Het houdbaarheidstekort: een omlijning', in: *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, jaargang 41(4), pp. 189-198. Het verklaart ook meteen waarom de Zvw nu zo stringent wordt gebudgetteerd op 1,0% en 1,5%, de schatting van de bbp-groei in de komende jaren.
- 33 CPB (2013), *Toekomst voor de zorg*, p. 10.
- 34 Zie de Kamerbrief *Hervorming langdurige ondersteuning en zorg* van staatssecretaris Van Rijn (VWS) van 25 april 2013, p. 4.
- 35 Den Haag Centrum voor Strategische Studies en TNO (2013), *Het succes van de vergrijzing*.
- 36 Rijksoverheid (2012), *Bruggen slaan; regeerakkoord VVD-PvdA*, p. 54.
- 37 CPB (2013), *Toekomst voor de zorg*, p. 54.
- 38 Zie Begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2013, p. 141. De ongelijke verdeling tussen Zvw en AWBZ komt ook doordat delen van de ggz en verpleging naar de Zvw zijn gegaan.
- 39 Zie bijlage II bij gedoogakkoord VVD-PVV-CDA (2010), p. 18. Netto zou er € 1 mrd bespaard moeten worden, bruto kwam dit neer op € 1,3 mrd.
- 40 CPB (2012), *Keuzes in kaart*, p. 46.
- 41 Zie bijvoorbeeld CPB (2012), 'Zorggebruik en beloning van medisch specialisten in de ziekenhuiszorg', *CPB Discussion Paper* 208.
- 42 Terwijl het makkelijk is enkele nadelen te verzinnen: onze kerheid bij zorgaanbieders over hun financiële toekomst, het vragen van risico-opslagen op prijzen voor behandelingen of een toename van failliete ziekenhuizen waardoor er politieke druk op de regering ontstaat deze te 'redden'. De macrobeheersing en doelmatigheid van de zorg kan hierdoor afnemen.
- 43 Wouter Bos (2013), 'Het CPB vergat de kaasschaaf', in: *S&D* 2013/4.
- 44 CPB (2012), 'Decompositie van de zorguitgaven, 1972-2010', *CPB Achtergronddocument*.
- 45 CPB (2010), 'The effect of competition on process and outcome quality of hospital care; An empirical analysis for the Netherlands', *CPB Discussion Paper* nr 157.
- 46 Rijksoverheid (2013), *Onderhandelingsresultaten Schippers met ziekenhuizen, medisch specialisten, zelfstandige behandelcentra, GGZ en huisartsen*, Nieuwsbericht 16 juli 2013.

Ten onrechte bedeesd

Het is terecht dat de sociaal-democraten het belang van stabiliteit in het landsbestuur zwaar laten wegen. Maar moeten zij daarom zo schroomvallig zijn over de richting die de samenleving uit moet? Alleen al de toenemende ongelijkheid geeft reden tot stevige standpunten.

MARCEL TEN HOOVEN

Journalist en medewerker van De Groene Amsterdammer

Het kabinet-Rutte II maakt terecht een principewestie van zijn streven naar stabiliteit in het landsbestuur. In contrast met de 'Italiaanse toestanden' in het afgelopen decennium, waarin het land vijf kabinetten kende, wil het nieuwe politieke crises voorkomen en de volle vier jaar uitzitten. De coalitieleiders Mark Rutte (VVD) en Diederik Samsom (PvdA) ervaren dat streven als een verplichting aan de kiezers. Dat geeft hun publieke handelen een politieke ernst die node gemist werd in de tijd dat extreme partijen als de LPF en de PVV bij de regeringscoalitie waren betrokken.

Tegenover de oppositionele retoriek van méér daadkracht vertolkten VVD en PvdA ook op Prinsjesdag weer de notie dat beleid in de weerbarstige maatschappelijke werkelijkheid altijd trager gaat dan de politiek in haar drang naar onmiddellijke oplossingen eigenlijk wenst. In die drang, opgelierd door een publicitaire machinerie die opiniepeilingen als een weergave van de werkelijkheid beschouwt, heeft de oppositie weinig boodschap aan de compromispolitiek die een kabinet in een land van minderheden moet bedrijven.

Zo zijn D66 en CDA bereid het Sociaal Akkoord door de papierversnipperaar te halen.

Terecht brengt het kabinet daartegen in dat het verstandiger is een verdere liberalisering van de arbeidsmarkt en ingrepen in de WW in onderhandelingen met de sociale partners tot stand te brengen dan als een politiek dictaat op te leggen.

Het risico is niettemin dat VVD en PvdA hun principiële streven naar stabiliteit in het landsbestuur inzetten tegen inhoudelijke kritiek, ook in eigen kring. In politiek moeilijke tijden krijgt dat streven dan het karakter van een bezweringsformule waarmee de coalitiepartners kritiek op het beleid smoren. Het dreigt zo een onvruchtbaar principe te worden, voor zover VVD en PvdA de neiging krijgen zich op te sluiten in het regeerakkoord omdat anders problemen in de coalitie ontstaan. Dan ontstaat een geforceerde sfeer waarin zij immuun worden voor kritiek, waarin het beleid gefixeerd raakt en zich onderwijl allerlei politieke spanningen opbouwen.

In kleine kring heeft Samsom die spanning al meermalen ontladen door met intimiderende boosheid te reageren op inhoudelijke kritiek op de beleidskeuzes. Desgevraagd zegt Samsom dat hij het overeind houden van het kabinet beschouwt als zijn belangrijkste taak

Marcel ten Hooven *Ten onrechte bedeesd*

en hij daarom wars is van een dualistische positie van zijn fractie tegenover de bewindslieden.

In de praktijk kan het gevolg daarvan zijn dat Samsom evidente strijdigheid van het kabinetsbeleid met sociaal-democratische principes voor lief neemt en zulke maatregelen desnoods doordrukt als het coalitiebelang dat volgens hem vereist. Tekenend is hoe hij omwille van dat belang zonder meer weigerde gehoor te geven aan de wil van de overgrote meerderheid van het PvdA-congres om niet mee te werken aan de strafbaarstelling van illegaliteit. Ook in de kwestie rond de voorgenomen aanschaf van de JSF speelt in de afweging van de fractieleiding mee dat deze concessie de lieve vrede met de VVD bewaart.

Het sociaal-democratische profiel dreigt zo te verschrallen tot het matigende effect dat de PvdA op het beleid heeft. Het liberale doel van een kleine overheid en een dito verzorgingsstaat, alsmede een repressief justitie- en veiligheidsbeleid en een restrictieve behandeling van vluchtelingen geven richting aan het handelen van het kabinet, ook al gaat dat soms verborgen achter een tegemoetkoming aan de sociaal-democratische coalitiepartner.

Aan het begin van het nieuwe parlementaire jaar is het ongemak van de PvdA zichtbaar in toenemende interne spanningen over de juistheid van de beleidsmatige keuzes. De ongunstige peilingen dragen aan die mineurstemming bij, vooral in een opinieklimaat waarin de tv en haar hang naar de schijn duidelijkheid van Maurice de Hond zo'n belangrijke rol speelt.

Kleine overheid als doel op zich

Op zich kan de PvdA zich in het kabinet op niet geringe prestaties laten voorstaan. Zo maakt het zijn pretentie waar dat Rutte II de pijn van de crisis eerlijk zal verdelen, binnen de grenzen van de mogelijkheden die een coalitie met de liberalen aan het fiscale beleid biedt. Dat beleid doet de VVD meer pijn dan de PvdA. Van

niet te onderschatten belang blijft ook dat het kabinet ten langen leste de patstelling in de beperking van de hypotheekrenteaftrek heeft doorbroken, vooral dankzij druk van de PvdA. Voorts gaat de pensioenleeftijd omhoog en zijn de eerste stappen gezet in de beteugeling van de zorgkosten.

Dat neemt niet weg dat de PvdA mede-uitvoerder is van het beleid van steeds maar weer bezuinigen, met het doel de overheid kleiner te maken. Jaar op jaar resulteert het financieel-economische beleid vooral in tegenvallers. Sinds de Nederlandse regering in 2010 in navolging van de andere grote industrielanden besloot tot drastische bezuinigingen en lastenverzwaringen, presteert de economie elk jaar weer minder dan het Centraal Planbureau raamt.

Het sociaal-democratische profiel van de PvdA dreigt te verschrallen tot het matigende effect dat de partij op het beleid heeft

Ook op Prinsjesdag riep de cijferregen van het Centraal Planbureau het beeld op van een land dat zich niet of nauwelijks aan de recessie weet te ontworstelen, anders dan de meeste andere Europese landen. De krimp van de economie is dit jaar groter dan verwacht en de geraamde groei in 2014 valt tegen, als er al groei zal zijn. De werkloosheid loopt pijlsnel op en treft nu bijna 700.000 mensen, oftewel 8,7% van de beroepsbevolking. In 2014 stijgt zij verder tot 9,25%, volgens de CPB-raming.

Zo langzamerhand is het communis opinio onder economen dat het kabinetsbeleid neerkomt op het afknijpen van de economie, met meer werkloosheid als gevolg. Bas Jacobs, hoogleraar economie en overheidsfinanciën

Marcel ten Hooven *Ten onrechte bedeesd*

aan de Erasmus Universiteit, verwoordt die overheersende mening met de constatering dat de overheid het economisch herstel 'frustreert'.¹ De lastenverzwaringen en bezuinigingen in de periode 2011-2017 bedragen naar schatting 9% van het bruto binnenlands product, met als resultaat een daling van het begrotingstekort met slechts 1%. De slechte economische prestaties zijn volgens Jacobs mede het gevolg van macro-economisch 'mismanagement'. Als zowel de private als de publieke sector in tijden van krimp de bestedingen terugschroeft en gaat sparen, zijn een lager inkomen, hogere werkloosheid en meer bedrijfsfaillissementen het resultaat. Het lukt dan niet goed schulden af te bouwen, zowel in de private als de publieke sector.

Jacobs' conclusie: 'Aanhoudende lastenverzwaringen en uitgavenbeperkingen zijn economisch onverstandige symptoombestrijding. Nederland wordt structureel armer omdat onnodig veel bedrijven over de kop gaan, werknemers permanent werkloos worden en nieuwe economische activiteiten niet worden gefinancierd, terwijl de staatsschuld niet omlaag komt. Laat de regering daarom stoppen met het jaarlijkse circus van onsamenhangende en visieloze sprokkelpakketten in de begroting.'

De spanningen die deze aanpak oproept in de PvdA zijn terug te voeren op de strijdigheid met de eigen denktraditie over de rol van de overheid in tijden van krimp. Vanouds beschouwen sociaal-democraten de overheid als corrigerende factor. Voor zover mogelijk herstelt zij de onevenwichtigheden die andere economische actoren zoals bedrijven en gezinnen veroorzaken.

De Nederlandse economie lijdt thans aan zware onderbesteding, als gevolg van bedrijven die niet investeren en gezinnen die hebben te kampen met dalende koopkracht en grote onzekerheid over de waarde van hun huis. In de sociaal-democratische traditie past dan een overheid die de economie een stimulus geeft met investeringen in publieke werken. In plaats daarvan veroorzaakt zij nu juist

méér krimp en méér werkloosheid, door haar eigen bestedingen te beperken. De overheid investeert nu verhoudingsgewijs minder dan ten tijde van de Grote Depressie, in de jaren dertig. In een beeld gevat is Rutte daarmee zuiniger dan Colijn.²

Extra lenen voor zulke investeringen hoeft geen probleem te zijn, dankzij de grotere productiviteit die de economie met deze stimulans verwerft. Mede daarom blijft het zinnig in de overheidsuitgaven een scheiding te maken tussen investeringen en overdrachtsuitgaven, zoals die voor zorg en sociale zekerheid. In de argumentatie van het kabinet tegen extra investeringsuitgaven ontbreekt dat onderscheid en wordt slechts geconstateerd dat de overheid er het geld niet meer voor heeft.

Politiek gezien is het terecht dat het kabinet de Europese begrotingseisen als een zware verplichting beschouwt. De Europese samenwerking, van historisch belang voor de vrede en de welvaart van Europa, staat of valt met de bereidheid van de lidstaten zich aan onderlinge afspraken als deze te houden. Een eenzijdige, eigenmachtige doorbreking van dat Europese engagement is daarom onwenselijk. Aan de andere kant is het altijd oppassen geboden als een politieke doctrine een dogma wordt, zoals met de 3%-norm het geval lijkt. Per definitie maakt een dogma het denken lui, waardoor het blind wordt voor mogelijke ongerijmdheden die erin sluipen. Jaar in, jaar uit krijgen de Europeanen van hun leiders te horen dat het spoedig beter zal gaan en telkens weer blijkt dat niet het geval.

Daarbij komt dat internationale solidariteit óók een bindend principe van de Europese samenwerking is, naast de onderlinge monetaire en financiële regels. Voor de landen die zich dat kunnen veroorloven, schept dat principe de verplichting om de Europese economie aan te jagen met een expansief stimuleringsbeleid. Naast Duitsland komt Nederland daarvoor in aanmerking, dankzij het grote handelsoverschot, de relatief bescheiden overheidsschuld en de lage rente op staatsleningen.

Marcel ten Hooven *Ten onrechte bedeesd*

Het politieke gevaar is anders dat kiezers de schuld voor de toenemende onzekerheid van hun bestaan gaan zoeken bij die anonieme Europese macht in Brussel. Overal in Europa ruiken extreem-rechtse groeperingen nu hun kans kiezers te winnen voor een aanval op de Europese eenwording. Het kabinet zou zich mede daarom beter kunnen bezinnen op een strategie om de rigiditeit in de Europese begrotingsregels ter discussie te stellen.

Minder tegenmacht in de partij

Het vreemdelingenbeleid van het kabinet is een andere spanningsbron in de PvdA. Vooralsnog is er van afnemende grimmigheid in dat beleid weinig te merken, ook niet na de wijzigingen die VVD-staatssecretaris Teeven onder druk van de PvdA in de regels voor vreemdelingendetentie heeft aangebracht. Die wijzigingen doen niet af aan de rechtsstatelijk dubieuze praktijk in het Nederlandse vreemdelingenbeleid om uitgeprocedeerde asielzoekers, kinderen niet uitgezonderd, zonder veroordeling als misdadigers gevangen te zetten, alleen omdat zij weigeren het land te verlaten.

Met het strafbaar stellen van illegaliteit wil het kabinet de afschrikking van vreemdelingen verder aanscherpen. Als argument voert Teeven aan dat hij een 'verdrrijvingseffect' van deze maatregel verwacht. De afstand tussen de politieke denkwereld waarin zulke woorden opkomen en het mens- en wereldbeeld van de PvdA is groot, met als gevolg dat de weerzin tegen het kabinetsbeleid in de sociaal-democratische achterban toeneemt.

Niettemin weigert Samsom gehoor te geven aan de wil van de overgrote meerderheid van het PvdA-congres om niet mee te werken aan de strafbaarstelling van illegaliteit. De toezegging aan de VVD om akkoord te gaan met deze maatregel weegt voor hem zwaarder dan de weerstand in de partij.

Daarbij speelt mee dat de balans van macht en tegenmacht in de PvdA verstoord is geraakt. Partijorganen die vanouds de top con-

troleerden en desnoods corrigeerden hebben door een informalisering van hun structuur aan gewicht verloren. Door de heersende eenheids- en disciplineringsdwang, niet alleen in de PvdA maar ook in de andere volkspartijen CDA en VVD, zijn we het idee ontwend dat partijen woorden geven aan maatschappelijke conflicten en daarin richtinggevende keuzes maken, desnoods tegen de wens van de Haagse regionen in. Gebeurt dat laatste een keer, dan heet het in de perceptie van de partijtop en de media al gauw dat de eenheid verstoord is, de coalitie gevaar loopt, de leider de regie kwijt is.

Participatiesamenleving versus verzorgingsstaat

Ook de 'participatiesamenleving' die het kabinet nastreeft krijgt eerder een liberale dan een sociaal-democratische inkleuring, althans in de bewoording die de regering in de Troonrede koos. Op zich bestaat in het politieke midden consensus over de wenselijkheid van een groter beroep op mensen om verantwoordelijkheid voor hun lot te nemen. Met een gemancipeerde, mondige burgerij en het welvaartsniveau van nu is zo'n beweging van staat naar samenleving een logische. Het verhaal van het kabinet krijgt niettemin liberale trekken daar waar het een scherpe tegenstelling tussen participatiemaatschappij en verzorgingsstaat veronderstelt.

In de sociaal-democratische visie heeft ook de overheid vanouds een taak in de bevordering van participatie. Dat was ook het leidende motief ten tijde van de opbouw van de verzorgingsstaat. Betaalbare zorg, goed onderwijs en sociale zekerheid die meer is dan een grijpstuiver, stellen mensen in staat om grotere risico's te nemen bij de keuzes die zij in hun leven maken. In dat licht is bestaanszekerheid door sociaal-democraten altijd gezien als een vorm van vrijheid. Verlost van zowel materiële als mentale noden kun je meer van het leven maken. Zonder zo'n minimum aan zekerheid

Marcel ten Hooven *Ten onrechte bedeesd*

en veiligheid ontbreekt al snel de zelfredzaamheid om vorm te geven aan je eigen leven. 'De vrees is het zand in de machine van het leven', schreef Joop den Uyl in 1951 als WBS-directeur al in *De weg naar vrijheid*.³

Hand in hand met de liberalen hebben sociaal-democraten al decennialang de zelfbeschikking van mensen weten te vergroten, dankzij de bevrijding van dwang, gezagsverhoudingen en privileges die waren ontleend aan traditie en geloof. Dat was de gezamenlijke missie van de PvdA, de VVD en andere liberale partijen. Met de zelfbeschikking is het goed gesteld, met de zelfredzaamheid minder. Dat komt doordat de maatschappelijke condities daartoe als gevolg van bezuinigingen op onderwijs, zorg, sociale zekerheid en maatschappelijk werk allengs minder gunstig worden. Al met al wordt bestaanszekerheid steeds meer een persoonlijke prestatie, een kwestie van geld, en steeds minder een vanzelfsprekend kenmerk van beschaving, een verworvenheid waarop mensen recht kunnen doen gelden ongeacht hun inkomen en opleiding.

Daar komt bij dat de solidariteitsband tussen rijk en arm onder druk komt te staan als de verzorgingsstaat op steeds smallere basis rust. De PvdA heeft er altijd naar gestreefd om iedereen, ook de hogere inkomensgroepen, een tastbaar belang bij de publieke voorzieningen te geven. Wellicht meer nog dan materiële overwegingen geldt daarvoor het morele argument dat solidariteit niet te boek mag komen te staan als iets voor sukkels. 'De verzorgingsstaat is er voor iedereen en wie daarop, om financiële of andere redenen, wil afdingen, tast op den duur het sociale en politieke draagvlak van die verzorgingsstaat aan', schreven Paul Kalma en oud-WBS-medewerker Marix Krop.⁴ Zij baseerden zich op onderzoek van de Deense socioloog Gosta Esping-Andersen naar de verschillen tussen de verzorgingsstaten in Noordwest-Europa en de stelsels die zich beperken tot louter steun aan de armen, in de Angelsaksische wereld.

Volgens Kalma en Krop is het van cruciaal belang voor de verzorgingsstaat om de middengroepen een direct belang bij het behoud ervan te geven. Alleen zo kan een ongeschreven maatschappelijk contract tussen rijk en arm ontstaan waarin de idee van wederkerigheid tussen hen vorm krijgt.

Dat contract komt in gevaar als de lasten en de baten van de verzorgingsstaat niet eerlijk zijn gedeeld. Aan de kostenkant is er dus een grens aan wat de overheid van de midden- en hogere inkomens als extra bijdrage aan de solidariteit kan vragen. Om het draagvlak voor de maatschappelijke solidariteit te behouden is het echter evenzeer van belang mensen met een modaal en hoger inkomen niet al te drastisch te beperken in de baten die zij bij de verzorgingsstaat hebben.

Zonder noties als deze krijgt het betoog in de Troonrede over de beweging van staat naar samenleving al gauw een liberale kleur.⁵ Leeraar Peter den Hartog kan zich in *Trouw* ook niet aan die indruk onttrekken, als hij zegt: 'Misschien ben ik wat cynisch, maar het kabinet bedoelt: "Los het lekker zelf op." In het onderwijs participeren wij ons al suf met zorgleerlingen, probleemkinderen en schooluitvallers. En privé is participeren volgens mij synoniem voor "zelf dokken". Een duurdere zorgverzekering, meer zelf sparen voor je pensioen en als er straks toch een Hartogje komt: onbetaalbare kinderopvang.'⁶

Het streven naar vrijheid versus het bestrijden van ongelijkheid

Er is dus alle reden voor de PvdA om de groeiende ongelijkheid politiek te problematiseren, óók als een probleem dat de bestaanszekerheden van de middenklasse aantast.⁷ In Nederland geven de officiële cijfers over de inkomensverhoudingen geen beeld van toenemende verschillen. Maar de wereld achter de cijfers is een andere. Alles wat in jaren van voorspoed doorgaans tot de zekerheden van het bestaan behoorde, zoals werk, betaalbare zorg,

Marcel ten Hooven *Ten onrechte bedeesd*

goed onderwijs en een welvaartsvast pensioen, is nu lang niet meer zo vanzelfsprekend. De armoedeval klappt eerder open dan vroeger. Dat geldt temeer nu ook het behoud van inkomen en vermogen minder zeker is en overheidsvoorzieningen allengs schraler worden.

De munitie voor een ideologisch offensief met gelijkheid als brandpunt ligt daarmee opgetast en toch laat links het liggen. De SP valt terug in conservatisme over de verzorgingsstaat en verbindt dat, net als de PVV, met dreigende vijandbeelden over Europa met zijn Brusselse 'klauwen'. Voor de PvdA geldt dat zij schroomvallig is geworden in het politiseren van de ongelijkheid.

In retrospectief is 1989 daarin een sleuteljaar. Hoezeer de sociaal-democratie ook afweek van het dictatoriale staatsdirigisme van de Sovjet-communisten, het is evident dat ook zij van slag raakte van de mislukking van het 'reëel bestaande socialisme' na de val van de Muur in dat jaar. Sindsdien legt de PvdA meer en meer de nadruk op vrijheid als doel van haar politieke handelen en minder op gelijkheid, haar oude ideaal, dat door het communisme zo geververteerd was geraakt. Daar zijn op zich goede redenen voor. Niet zelden is het streven naar gelijkheid ten koste gegaan van persoonlijke vrijheid, door de staatsinterventies en bureaucratische regels die het met zich meebrengt.

Gelijkheid baant zo de weg naar onvrijheid.

De koersverlegging komt in de PvdA tot uitdrukking in het beginselmanifest van 2005. Op instigatie van Wouter Bos is daarin 'gelijkheid' als leidend ideaal geschrapt en vervangen door 'vrijheid'. Het probleem anno 2013 is evenwel dat de vrijheid in het kapitalisme de oorzaak is van een toenemende ongelijkheid in kansen op bestaanszekerheid. Dat geldt zowel voor de Angelsaksische als voor de continentale variant van het kapitalisme, zeker nu door de Europese crisisspolitiek het veiligheidsnet onder de Europeanen op tal van plaatsen openscheurt. Vrijheid baant zo de weg naar ongelijkheid.

Ongelijkheid is dus weer een hyperactueel thema, zoals ook de WBS in haar project *Van waarde* onderkent. Het verhaal dat de PvdA de kiezers te vertellen heeft, is desondanks fragmentarisch, weinig coherent en mist urgentie, zeker sinds zij zo relativerend spreekt over gelijkheid. Haar profiel verschaalt zo tot die van corrigerende factor in de coalitie, niettegenstaande de prestaties die zij in de coalitie op haar conto mag schrijven. Terecht maken PvdA en VVD een principekwestie van hun streven naar stabiliteit in het landsbestuur. Maar dat hoeft de sociaal-democraten toch niet bedeesd te maken over de richting die de samenleving huns inziens uit moet?

Noten

- 1 Bas Jacobs, 'Nederland verarmt en de staatsschuld verdwijnt zo niet', in: *NRC Handelsblad*, 18 en 19 september 2013.
- 2 Zie ook: Marcel ten Hooven, 'Zuiniger dan Colijn', in: *De Groene Amsterdammer*, 20 februari 2013. Het artikel met gesprekken met de economen Jaap van Duijn, Johan Witteveen en Bert de Vries is herplaatst in het jaarboek 2013
- van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde (KVS).
- 3 *De weg naar vrijheid*, Rapport van de Plancommissie van de Partij van de Arbeid, Amsterdam 1951.
- 4 Paul Kalma en Marnix Krop, 'Zonder het midden gaat het niet. Vernieuwing van de verzorgingsstaat en politieke strategie', in: *Het twaalfde jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam 1991, pp. 47-83.
- 5 Ook oud-PvdA-leider Wouter Bos trekt die conclusie: 'PvdA steunt participatiesamenleving? Zeg me dat het niet zo is!', in: *de Volkskrant*, 19 september 2013.
- 6 *Trouw*, 19 september 2013.
- 7 Zie ook: 'Ongelijkheid in Nederland. Terug van nooit weg geweest', themanummer van *S&D* 2013/3 (wbs.nl/publicaties/sd/ongelijkheid-nederland-terug-van-nooit-weggeveest).

De zwakte van het midden

Niet alleen regeringspartijen PvdA en VVD hebben een probleem nu hun aanhang in de peilingen gehalveerd is, ook de andere middenpartijen CDA, D66 en GroenLinks dreigen vermorzeld te worden tussen de flanken op links (SP) en op rechts (PVV).

MATTHIJS ROODUIJN & GIJS SCHUMACHER

Politicologen aan respectievelijk de universiteit van Odense en de UvA. Beiden schrijven regelmatig op stukroodvlees.nl

Het tweede kabinet-Rutte is op zijn eerste verjaardag de helft gekrompen in de peilingen. Alle reden dus om feestmutsen en toeters te verwachten bij de oppositie. Maar niets is minder waar. De 'oppositie van het midden' (bestaande uit CDA en D66) blijft steken op zo'n 15 gepeilde zetels ieder. Dat is een lichte winst, maar het staat in schril contrast met het verlies van PvdA en VVD. GroenLinks profiteert bovendien in het geheel niet van de virtuele neergang van de coalitie. Alleen 'de oppositie van de flanken' doet goede zaken: de PVV verdubbelt haar zetelaantal, en ook de SP staat op ruime winst. Wat is er aan de hand met de middenpartijen en wat kunnen ze doen om het tij te keren?

Het is logisch dat de flanken profiteren wanneer centrumlinks en centrumrechts samen een coalitie vormen. De PvdA en VVD kruipen immers naar elkaar toe, smeden compromissen en bieden daarmee ruimte aan radicale partijen om zowel linksom als rechtsom kritiek te spuien. Onderzoek laat zien dat wanneer de partijen in het midden van het politieke spectrum naar elkaar toetrekken, niet alleen rechts-radicalen profiteren,¹ maar voor alle anti-establishmentpartijen — zowel links als rechts — de kansen op zetelwinst toenemen.²

Dit geldt overigens nog sterker wanneer er sprake is van een grote coalitie met zowel centrumlinkse als centrumrechtse partijen.³ Denk aan Nederland in 2002, toen Pim Fortuyn zijn historische electorale successen boekte met kritiek op de puinhopen van acht jaar Paars. Mensen vonden destijds ook daadwerkelijk dat centrumlinks en -rechts naar elkaar toe waren gekropen. Het Nationaal Kiezersonderzoek vraagt mensen bij iedere verkiezing om partijen op een schaal van 0 (links) tot 10 (rechts) te plaatsen. In 1994 gaf men de PvdA gemiddeld een 3,0 en de VVD een 7,0. Dat is een verschil van 4 punten. In 2010 gaf men de PvdA een 3,2 en de VVD een 7,3. Dat is een soortgelijk verschil van 4,1. In 2002, echter, gaf men de PvdA gemiddeld een 4,4 en de VVD een 8,0. Dat is een veel kleiner verschil van 3,6. Vermoedelijk zouden kiezers de partijen nu, na een jaar Rutte-Asscher, ook een stuk dichterbij elkaar plaatsen. In die zin is het Paars 'all over again'.

Maar er is meer. Het huwelijk tussen links en rechts lijkt ook het onderscheidende vermogen van de middenpartijen in retorische zin vernietigd te hebben. Het succes van de oppositie aan de flanken is gedeeltelijk te danken aan het gebruik van een meeslepend ver-

haal over een sterk en krachtig Nederland, badend in voorspoed en zonder inmenging van buitenaf.

De PVV en de SP verkondigen een duidelijke boodschap over hoe de Nederlandse samenleving er in de toekomst uit zou moeten zien. Ze willen een Nederland dat voor zichzelf zorgt; een Nederland waarin de gang van zaken niet wordt gedictieerd door corrupte politici, grote bedrijven, Brusselse bureaucraten, en, in het geval van Wilders, gelukzoekende immigranten uit de islamitische wereld of uit Oost-Europa.⁴

Het midden steekt hier schril bij af. Geen enkele middenpartij weet een verhaal te vertellen dat in de verste verte meeslepend is.⁵ Neem Ruttes veelbesproken H.J. Schoo-lezing. Heel knap dat hij alles uit zijn hoofd wist voor te dragen, maar een onderscheidend verhaal ontbrak. Hij was nota bene trots op het gebrek aan visie!

Ook bij de PvdA ontbreekt een dergelijk verhaal. Tekenend was dat Wouter Bos bij Zomergasten meer over strategie sprak dan over hét (of zijn) PvdA-verhaal. Dit betekent overigens niet dat er een gebrek aan ideeën is. De meeste partijen weten beter dan ooit gedetailleerde beleidsplannen op te stellen en genuanceerde verhalen te vertellen op de meest specifieke beleidsterreinen. Het probleem is niet een gebrek aan ideeën, maar het gebrek aan *onderscheidende* ideeën.

Bij het fractievoorzittersdebat op Prinsjesdag kwamen CDA en D66 niet veel verder dan het benadrukken van de noodzaak van 'hervormingen' of 'ombuigingen'. Het enige ver-

schil met de regering was dat de oppositie de hervormingen sneller wilde doorvoeren (Pechtold) of vond dat er meer hervormingen moesten worden doorgevoerd (Buma). In de alternatieve begrotingen plakt de oppositie van het midden een extra pleistertje op de wonde, maar doet in de kern weinig anders dan de regering.

Door het gebrek aan onderscheid is het moeilijk om nieuwe kiezers aan te trekken.⁶ De namen verschillen wel, maar wat is verder precies het verschil tussen VVD, PvdA, D66 en CDA? Zouden de plannen van een kabinet met CDA en D66 er wezenlijk anders hebben uitgezien dan de huidige plannen? In grote lijnen hoogstwaarschijnlijk niet.

Wat kan het midden nu doen om het tij te keren? Ten eerste: werk met elkaar samen. Voor de oppositiepartijen van het midden betekent dit dat ze het verzet tegen de regering dienen te staken. Een beetje tegenstribbelen mag, maar een zieke patiënt kun je beter direct opereren. Omdat de regering geen meerderheid heeft in de Eerste Kamer, hebben D66 en het CDA de mogelijkheid om Rutte II te maken of te breken. Zo zouden ze ervoor kunnen kiezen de hervormingsvoorstellen van het kabinet niet te ondersteunen. De kans is dan groot dat het kabinet uiteindelijk zal vallen.

Dat zal een zelfvernietigende strategie blijken voor de oppositie van het midden. Die oppositie draagt op deze manier namelijk niet alleen bij aan een groeiende onvrede over de regering en haar beleidsagenda, maar wakkerkt zo ook cynisme over politieke besluitvorming in het algemeen aan. Zo ontnemen de oppositiepartijen van het midden zichzelf de mogelijkheid om in de toekomst publieke steun te genereren voor hun *eigen* hervormingsplannen.

Bij de volgende verkiezing is de kiezer hervormingsmoe en dan kom je met een snellere en diepere hervormingsagenda helemaal nergens. Bovendien zouden CDA en D66 in dit geval verantwoordelijk worden gehouden voor het laten vallen van een kabinet in crisis-

Het probleem is niet een gebrek aan ideeën, maar het gebrek aan onderscheidende ideeën

tijd. Niet bepaald een goede uitgangspositie bij nieuwe verkiezingen.

Kortom: overbrug die paar millimeters verschil met de regering. Hiervoor zullen ook PvdA en VVD natuurlijk over de brug komen met concessies. Het lijkt ons voor PvdA en VVD verstandig dat te doen. Uiteindelijk zullen ze steun moeten krijgen van de oppositie. Bij star vasthouden aan de eigen plannen zal uiteindelijk het kabinet vallen. En nieuwe verkiezingen kunnen ook de regeringspartijen nu missen als kiespijn.

Ten tweede zal het midden die ideologische veren weer op moeten plakken. Om uit de vermorzeling vanuit de flanken te komen zullen de middenpartijen iets aan hun inhoudelijke boodschap moeten doen. D66 stond altijd voor democratische vernieuwing en bij het CDA kwam de nadruk op normen en waarden dicht in de buurt van een meeslepend en onderscheidend verhaal. Inmiddels lijken de kroonjuwelen van D66 echter ergens diep in een la te zijn opgeborgen en werpt de partij zich vooral op als een alternatief voor de PVV.

Denk aan de oproep van Pechtold aan Wilders tijdens de Algemene Beschouwingen om afstand te nemen van Hitlergroeten en neonazistische symbolen (iets wat Wilders eerder overigens al gedaan heeft).

Het CDA lijkt vooral bezig te zijn met het vinden van zijn plek als oppositiepartij die het de regering niet gemakkelijk maakt, maar tegelijkertijd wel haar verantwoordelijkheid neemt. Een dubbelrol waar Buma duidelijk nog mee zit te worstelen. GroenLinks is sinds het aftreden van Halsema überhaupt op zoek naar zichzelf en haar positie in het politieke spectrum.

Ook de regeringspartijen doen het niet denkenderend: hun gezamenlijke meeslepende verhaal over de 'participatiesamenleving' lijkt vooral hoon op te roepen. Bovendien past dit verhaal beter bij het CDA dan bij PvdA of VVD. Nog maar weinig succesverhalen dus, in het politieke midden. Wij vrezen dat het midden zonder eigen meeslepende en onderscheidende verhalen er ook in de nabije toekomst niet snel in zal slagen kiezers te enthousiasmeren.⁷

Noten

- 1 Kitschelt, H. & A. McGann (1995), *The Radical Right in Western Europe: A Comparative Analysis*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- 2 Abedi, A. (2004), 'Challenges to established parties: The effects of party system features on the electoral fortunes of anti-political-establishment parties', in: *European Journal of Political Research*, 41, pp. 551-583.
- 3 Arzheimer, K. & E. Carter (2006), 'Political opportunity structures and right-wing extremist party success', in: *European Journal of Political Research*, 45, pp. 419-443.
- 4 Zie voor meer over de overeenkomsten tussen de flanken op links en rechts: Halikiopoulou, D. Nanou & S. Vasilopoulou (2012) 'The paradox of nationalism: The common denominator of radical right and radical left euroscepticism', in: *European Journal of Political Research*, 51(4), pp. 504-539.
- 5 Zie voor meer over het gebrek aan meeslepende verhalen: Van Kersbergen, K. (2010) 'Quasi-Messianism and the Disenchantment of Politics', in: *Politics and Religion*, 3, pp. 28-54.
- 6 Carter, E. (2005), *The Extreme Right in Western Europe: Success or Failure?*, Manchester: Manchester University Press.
- 7 Zie Lupu, N. (2013), 'Party Brands and Partisanship: Theory with Evidence from a Survey Experiment in Argentina', in: *American Journal of Political Science*, 57(1), pp. 49-64.

Een minderheidscoalitie die zich breder maakt dan ze is

Door star vast te houden aan de Europese begrotingsregels legt het kabinet veel te veel politieke macht bij de Europese Commissie. Dit lijkt geen houdbare strategie te zijn in het licht van de aanstaande Europese verkiezingen.

JASPER BLOM

Directeur van het wetenschappelijk bureau van GroenLinks

Tegen de achtergrond van een voortdurende financieel-economische crisis hoeft het geen verbazing te wekken dat Europa een belangrijk thema was in de verkiezingen van najaar 2012. Er ontspon zich een klassiek aandoende strijd tussen de linkse en rechtse antwoorden op de crisis. Kort door de bocht: Samsom bepleitte het loslaten van strenge Europese begrotingsregels om de crisis op keynesiaanse wijze te bestrijden met overheidsinvesteringen en het voorkomen van vraaguitval. Ter rechterzijde beargumenteerde Rutte dat juist nu streng bezuinigd moest worden, de overheid moest worden ingekrompen en aan de Europese begrotingsregels voldaan moest worden. De verkiezingen werden uiteindelijk gewonnen door de VVD. Waar in de voorgaande verkiezingen van 2010 de PvdA en VVD elkaar nog net één zetel ontlieden, liep de VVD nu uit tot 41 zetels tegen 38 voor de PvdA.

Het politieke landschap overziend voelden Rutte en Samsom zich tot elkaar veroordeeld. Links en rechts zouden een gezamenlijk antwoord op de crisis moeten formuleren. Onder begeleiding van de informateurs Wouter Bos

en Henk Kamp werd gekozen voor een originele procesvorm: het uitruilen van kaarten met beleidsthema's. Met deze procesbegeleiding lijken de informateurs geleerd te hebben van de brede coalitie van christendemocraten en sociaal-democraten in Duitsland (2005-2009), waar het zoeken naar volledige consensus leidde tot een vlak regeerakkoord en een matig gewaardeerde regeerperiode.

Het uitruilen van beleidsthema's heeft in ieder geval de potentie om tot uitgesproken hervormingen te leiden in het regeerakkoord, mits voldoende brede beleidsthema's uitgeruild worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een uitruil van de broodnodige vergroening van de economie tegen immigratie en integratie. In theorie combineert een brede coalitie op deze wijze het beste van twee werelden: een uitgesproken politiek profiel op kernthema's voor de coalitiepartners én brede politieke steun.

Terugkijkend op het eerste jaar Rutte/Asscher kan niet anders dan geconstateerd worden dat deze belofte niet is waargemaakt — en dan heb ik het niet alleen over het bovenstaande voorbeeld van vergroening van de econo-

Jasper Blom *Een minderheidscoalitie die zich breder maakt dan ze is*

mie, waar het regeerakkoord slechts samen te vatten is als *mañana, mañana*.

Gekozen is voor een 'brede coalitie' van links en rechts die feitelijk functioneert als een minderheidskabinet — alleen in de Tweede Kamer hebben de regeringspartijen een meerderheid, niet in de Eerste Kamer. In plaats van te accepteren een minderheidscoalitie te zijn, zochten Rutte en Asscher steun in de polder om de Eerste Kamer onder druk te zetten met breed gedragen polderakkoorden. Op zich is het niet verrassend dat een regering die zelf de links/rechts-tegenstelling overbrugt er ook in slaagt om polderorganen aan zich te binden die belangentegenstellingen tussen vakbonden en werkgevers (Sociaal Akkoord) of milieubeweging en werkgevers (energieakkoord) overbruggen. Het is echter zeer de vraag of de brede polderakkoorden de potentiële partners van het kabinet in de Eerste Kamer kunnen overtuigen.

Partijen die uitgesproken sociaaleconomische hervormingen willen (D66) of uitgesproken groene hervormingen (GroenLinks) voelen zich minder thuis bij de verwaterde akkoorden uit de polder. Het kabinet-Rutte/Asscher loopt daarmee het risico te belanden in de slechtste van twee werelden: niet het duidelijke politieke smoel dat volgt uit een minderheidskabinet, niet de vanzelfsprekende ruime politieke steun van een brede coalitie.

Europese inkadering van brede coalitie en polder

Belangrijker nog is de cruciale uitruil die heeft plaatsgevonden tussen het accepteren van Europese begrotingsregels (de wens van de VVD) en nivellering (de wens van de PvdA). Het regeerakkoord stelt onomwonden: 'Europese begrotingsafspraken zijn leidend. We houden ons aan Europese begrotingsafspraken van het SGP [Stabiliteits- en Groeipact].'

Door koste wat kost aan de Europese begrotingsregels te willen voldoen, trekt het kabinet-Rutte/Asscher vrijwillig de dwangbuis aan

die Europees supercommissaris Olli Rehn ons voorhoudt. Hoewel minderheidskabinetten in principe het politieke primaat aan de Staten-Generaal laten en daarmee tot een meer geprononceerde politieke strijd leiden (met wisselende coalities rond het kabinet), gebruikt deze 'brede minderheidscoalitie' de band van Brussel om het politieke speelveld van mogelijke partners te verkleinen.

Dit was ook te zien in de eerste echte Algemene Beschouwingen van het kabinet: premier Rutte trachtte daar steun te vinden van potentiële partners in de Eerste Kamer door mee te laten beslissen over de vraag waarop € 6 mrd bezuinigd moet worden, zonder open te staan voor een discussie of deze bezuini-

Het kabinet laat het debat in Nederland bepalen door een rechts-conservatieve liberaal uit Finland

ging überhaupt plaats moet vinden. Daarmee laat het kabinet het speelveld van het debat in Nederland bepalen door een rechts-conservatieve liberaal uit Finland die zelf slechts onder beperkte politieke controle staat.

Het kabinet-Rutte/Asscher benadrukt in zijn regeerakkoord dat de landen van de eurozone elkaar effectief aan afspraken moeten houden. Nederland stond dan ook pal achter Duitsland in het versterken van de budgettaire controle door de Europese Unie. Het 'succes' dat het kabinet boekte op dit hoofdstuk uit het regeerakkoord werd beloond met een flinke vertraging van economisch herstel als gevolg van een star bezuinigingsbeleid in Europa. Het regeerakkoord rept echter met geen woord over de zeer wenselijke versterking van de democratische controle op het werk van supercommissaris Rehn. Daarmee wordt zo-

Jasper Blom *Een minderheidscoalitie die zich breder maakt dan ze is*

wel de brede maatschappelijke steun die het kabinet zocht in de polder als de politieke steun die het zocht in de Eerste Kamer ondergeschikt gemaakt aan een Brusselse technocraat. Het eerste jaar regeren lijkt te zijn verzaand in een alles overkoepelende angst voor de '3%' die erin resulteert dat Nederland en Europa maar op één manier uit de crisis kunnen komen: met een kleinere overheid.

Vooruitkijkend

De aankomende verkiezingen voor het Europees Parlement worden een interessante lakmoesproef voor de strategie van het huidige kabinet. De verkiezingsstrijd kan PvdA en VVD dwingen kleur te bekennen: willen ze stringente handhaving van Europese begrotings-

regels, dan zal daar adequate democratische controle op de Europese supercommissaris tegenover moeten staan. De oppositiepartijen hebben geen enkele reden deze brede minderheidscoalitie te steunen als de kaders bepaald worden door een Europese commissaris die buiten de politieke discussie staat. Het tweede jaar van het kabinet-Rutte/Asscher belooft daarmee een stevige test voor de brede coalitie te gaan worden als beide partners een eigen profilering in de Europese verkiezingen zoeken.¹

Noot

- 1 Met dank aan Jelle van den Bogaard voor nuttig commentaar.

Het neoliberale discours is nog steeds dominant

Alle goede bedoelingen ten spijt delft de sociaal-democratie telkens het onderspit in kabinetten met liberalen. De overheid wordt vaker als probleem dan als oplossing neergezet en zolang de PvdA zich daar niet van af durft te keren is beterschap niet in zicht.

THOMAS VON DER DUNK

Cultuurhistoricus en publicist

Het kabinet-Rutte II is nu één jaar oud en heeft net zijn eerste eigen begroting met bijbehorende troonrede gefabriceerd. Daarop is vooral met een zekere spanning gewacht omdat dit het eerste moment is waarop het kabinet genoodzaakt is publiekelijk iets van een samenhangende eigen visie op de toekomst te produceren die verder gaat dan de gemakzuchtige uitruil van dossiers en beleidsvooremens waartoe VVD en PvdA bij de kabinetsformatie besloten hadden om deze coalitie van de twee natuurlijke politiek-ideologische tegenpolen überhaupt mogelijk te maken.

Voor de geloofwaardigheid van PvdA is daarbij van belang, ook in het licht van het partijbreed omarmde Van waarde-project van de WBS, of daarbij ook sprake is van een duidelijke breuk met het anti-overheidsbeleid dat de VVD al jarenlang propageert, en als gevolg van de dominantie van het neoliberale denken de afgelopen decennia ook beetje bij beetje heeft gerealiseerd.

Een extra hindernis wordt daarbij gevormd door de premier, omdat hij niet erg op visie is gesteld, en in samenhang daarmee zijn kijk op de wereld eigenlijk als een politiek-neutrale

en vanzelfsprekende beschouwt. Dat is sowieso een manco waaraan veel liberalen lijden, maar in zijn geval heeft die, mede dankzij de neoliberale tijdgeest van de afgelopen decennia, bijzonder extreme vormen aangenomen, en dat maakt hem ook voor sociaal-democraten tot een groot probleem.

Een geharnaste rechtse opponent, die zich ook zélf het ideologische gehalte van zijn opvattingen realiseert, valt veel makkelijker te bestrijden dan iemand die het ideologische gehalte van zijn wereldbeeld ontkent en zich daarmee voor kritiek enigszins ongrijpbaar maakt. Mark Rutte behoort bij uitstek tot die categorie. Dat zal ongetwijfeld de praktische samenwerking in de Trêveszaal vergemakkelijken, omdat zo iedereen zijn eigen ding mag doen, maar maakt het uitstippelen van een samenhangende koers moeilijker, omdat het daardoor aan een weloverwogen gemeenschappelijk kompas ontbreekt.

Dit alles bleek in hoge mate toen de premier onlangs in zijn eentje — dus niet namens de coalitie — in enigszins filosofische zin over de toekomst het woord moest voeren. Kan de PvdA wel de logische politieke consequenties

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

van Ruttes toekomstbeeld voor haar rekening nemen of moet zij dan omwille van haar eigen geloofwaardigheid fors tegengas gaan geven?

Rutte begon zijn H.J. Schoo-lezing op 2 september jongstleden als volgt: 'Schoo benoemde de dingen zoals die zich aan hem voordeden. Heersende opinies zeiden hem niet zoveel. Laat ik daarom vandaag in die geest beginnen.' Daarop volgde een korte geloofsbelijdenis van de premier, inhoudende dat hij — inderdaad — niet zoveel met visie op had, gevolgd door een lofzang op de grote trendbreuk van de jaren tachtig, het terugtrekken van de overheid.

In de rest van zijn betoog maakte hij duidelijk dat hij in die geest verder wil en dat de hervormingen die hem (en zijn kabinet?) voor ogen staan, dit doel — die kleinere overheid — moeten dienen. Halverwege is dan nog een obligate opsomming ingevlecht van wat er allemaal heel fantastisch gaat met de BV Nederland, bijvoorbeeld als we naar onze plek op internationale ranglijstjes kijken — van de twaalf topuniversiteiten waarop dit land zou kunnen bogen tot Eindhoven als 'meest innovatieve stad ter wereld'. Bij zo'n categorische kwalificatie word ik altijd heel nieuwsgierig welke godheid volgens welke criteria zoiets nu weer heeft bepaald.

Rutte wilde met zijn referentie aan de eigennamen naamgever van de lezing — 'heersende opinies zeiden hem niet zoveel' — zichzelf ongetwijfeld als even eigennamig denker presenteren die zich van heersende opinies evenmin iets aantrok als wijlen Hendrik-Jan Schoo. Maar als er iets al decennialang de 'heersende opinie' is, dan is het juist de strekking van Ruttes verhaal — inderdaad, sinds de grote trendbreuk van de jaren tachtig.

Ruttes wereldbeeld valt bijna één-op-één met de heersende opinie samen — en het interessante is dat hij dat kennelijk niet beseft. Daarvoor is het algemene neoliberale denkkader waarbinnen hij opereert zo vanzelfsprekend geworden dat hij niet meer vermag in te zien dat er ook geheel alternatieve denkwijzen

mogelijk zijn, zodat hij de kleine variaties die hij binnen dat algemeen geldige denkkader aanbrengt voor wezenlijke afwijkingen van de heersende opinie verslijt. Dat is alsof een geograaf in de zestiende eeuw eigen kleine correcties op het ptolemeïsche wereldbeeld als gedurfd revolutionair presenteert, omdat de reële mogelijkheid van een copernicaans alternatief voor dat wereldbeeld als zodanig buiten zijn mentale horizon valt.

Een terugtrekkende overheid, voortgaande bezuinigingen op de collectieve uitgaven, verdere privatiseringen, nog lagere belastingen, de zelfredzame burger, ruim baan voor ondernemerschap, onbegrensde markten in een globaliserende wereld: de optelsom van deze ideologische totempalen in Ruttes lezing is al zo lang geleden een dermate vanzelfsprekend

Rutte verwoordt als zijn visie wat al sinds de jaren tachtig de heersende opinie is

politiek programma geworden dat dissidente tegengeluiden bij 'weldenkend Nederland' op opgetrokken wenkbrauwen stuiten: tegenover de 'common sense' van de beleidsmakers dat al die zojuist genoemde dingen noodzakelijk, ja onvermijdelijk zijn — 'there is no alternative' — staat in hun ogen slechts de 'lunatic fringe' van de 'Ewiggestriger', die niet met hun tijd zijn meegegaan en nostalgisch aan het verleden vasthouden, dan wel van de onverbeterlijke alternatievelingen, die zich met hun écht tegen de heersende opinie ingaande ideeën net als indertijd Copernicus volledig buiten de algemeen aanvaarde waarheid hebben geplaatst.

Want het discours van Rutte is al vele jaren het meest gangbare geworden, waarop hooguit nuances worden aangebracht: alle als 'seri-

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

eus' beschouwde politieke partijen, van VVD tot GroenLinks, zitten grotendeels in dezelfde economische denkkaders gevangen. Het is veelzeggend dat ook PvdA-leider Diederik Samsom verklaarde zich heel goed in Ruttes lezing te kunnen vinden.

Maar staat Ruttes feitelijke verheerlijking van de markt met aanbehoren niet haaks op de idealen van de sociaal-democratie? Samsoms verre voorgangers Joop den Uyl en Willem Drees zouden toch wel zo hun bedenkingen hebben gehad.

De toestand van het land

Het gevolg is dat het ideologische debat over de gewenste inrichting van de maatschappij niet meer tussen potentiële regeringspartijen 'in het midden' wordt gevoerd, maar zich naar de randen heeft verplaatst. Daardoor kan het makkelijk door de middenpartijen worden genegeerd en zo in feite als 'irrelevant' worden ontlopen.

De politiek heeft zich in Nederland in de praktijk zo versmald tot een technocratische discussie over centen en procenten; over dat soort praktische thema's wordt zeer principieel gedaan, alsof ons nationale voortbestaan van het exact voldoen aan een bezuinigingsbedrag van zes miljard afhangt, terwijl de echt principiële vragen in de Kamer nog zelden worden gesteld. De vraag vooral in wat voor samenleving we willen leven en wat voor samenleving als de meest rechtvaardige te beschouwen valt.

Wie toch een poging tot zo'n fundamentele discussie waagt, ziet zijn betoog al snel buiten de orde verklaard en zichzelf meewarig als wereldvreemd aangestaard: de toegestane denkkaders zijn gegeven, met dank aan de heersende opinie die Rutte, anders dan hijzelf schijnt te denken, niet zozeer uitdaagt als wel in hoge mate zelf belichaamt. Anders zou hij het ook niet tot regeringsleider hebben geschopt.

Dat is voor de toestand van Nederland daarom van belang, omdat de vanzelfsprekendheid waarmee in Den Haag door een grote

politieke meerderheid tegen een aantal zaken wordt aangekeken, niet automatisch ook voor de rest van de bevolking opgaat. In dat opzicht gaapt er een grote kloof tussen de besturende elite en — om even de favoriete term van Hans Wiegel te lenen — 'de mensen in het land'.

Alleen op een andere wijze dan Wiegel, die al meer dan veertig jaar als bijna geen ander deel uitmaakt van die bestuurlijke elite, zelf veronderstelt. Tegenover het optimistische verhaal dat ook Rutte weer heeft gehouden — Nederland scoort internationaal eigenlijk heel goed, het gaat nu even wat minder, maar met een aantal ingrijpende hervormingen komen we zo weer aan kop — staat een aanhoudende sfeer van pessimisme en onzekerheid onder veel burgers. Qua consumentenvertrouwen schijnt in Europa alleen Griekenland nog slechter te scoren.

Dat roept uiteraard de niet door Rutte beantwoorde vraag op waardoor dat komt. Zou hij die vraag wel durven beantwoorden, dan ontkomt hij namelijk niet aan een kritische blik op zijn eigen beleid, waarover aanstonds meer. Waarom komt zijn monterheid niet bij de kiezers over? Zo slecht gaat het toch objectief niet? Zeker: al een paar jaar op rij daalt de gemiddelde koopkracht licht. Maar zo arm waren we in 2008, vóór de financiële crisis uitbrak, toch ook weer niet?

Punt is echter allereerst dat het bij dit soort getallen altijd om macro-economische gemiddelden voor heel Nederland gaat, die soms ver af kunnen staan van de micro-economische ervaringen van individuele burgers. Zeker: veel werknemers zijn er de afgelopen jaren door promotie of automatische salarisopslachting zelfs financieel nog wat op vooruitgegaan; ik laat het in de praktijk nog nauwelijks verminderde 'bonanerende' graaigedrag aan de top van het bedrijfsleven of de (semi-)publieke sector, dat terecht zoveel kwaad bloed zet, dan nog buiten beschouwing.

En anderen hebben inderdaad door een optelsom van maatregelen hun inkomen een paar procent achteruit zien gaan, wat, zolang

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

je niet te dicht op de armoedegrens zit, niet onoverkomelijk zou moeten zijn. Wie dan al, na zo'n kleine inkomensachteruitgang, met een fatsoenlijk salaris direct in de problemen komt, heeft zijn financieel beheer niet goed op orde en heeft jaren boven zijn stand geleefd, omdat een verstandig mens niet alles meteen opsoupeert maar reserves aanlegt voor als het onverhoeds even wat slechter gaat. In dat opzicht was het Oplaat-oproer in Ruttes eigen VVD vanwege een iets hogere ziektekostenpremie voor tweemaal modaal inderdaad buiten elke proportie.

Alle als serieus beschouwde politieke partijen zitten gevangen in hetzelfde economische denkkader

Maar voor een groeiende groep mensen gaat het niet om slechts een kleine achteruitgang. Wie door de crisis nu zijn baan verliest, of als kleine ondernemer een substantieel deel van zijn opdrachtgevers, die wordt niet met een inkomensteruggang van pakweg 3%, maar eerder met eentje van 30% geconfronteerd. Die heeft weinig aan de geruststellende constatering dat we gemiddeld nu even welvarend zijn als een paar jaar geleden, toen we toch ook niet van honger crepeerden. Die kampt met de grote onzekerheid of hij straks nog wel aan zijn vaste lasten kan blijven voldoen, die meestal niet makkelijk van vandaag op morgen met een gelijk fors percentage te reduceren zijn. En zij die geen buffer hebben kunnen opbouwen, gaan dan snel failliet.

Het beste af zijn dan vermoedelijk nog degenen die het afgelopen decennium nooit enig advies van een econoom hebben opgevolgd: zij die, tegen de modieuze consumptietrend van alsmaar meer en alsmaar groter in,

niet risicovol hebben belegd, geen dure hypotheek hebben genomen, zich niet door Nina Brink, Dirk Scheringa of Maurice de Hond hebben laten betoveren, hun creditcard niet als pinpas hebben gebruikt, geen nodeloze leningen zijn aangegaan en geen overbodig grote auto hebben gekocht, maar gewoon weinig dynamisch ouderwets hebben gespaard en daarvoor toen door alle beursgoeroes voor gek zijn verklaard. Zulke spaarzin was macro-economisch ongetwijfeld ook zeer ongewenst — gestage economische groei moet het van een onverzadigbare consumptiebehoefte hebben — maar blijkt nu micro-economisch zeer verstandig te zijn geweest.

En nu veel meer mensen in de problemen zijn gekomen, of reden hebben om te vrezen spoedig in de problemen te komen, zullen ook veel meer mensen even een pas op de plaats maken. Daarom brengen de wat wanhopig overkomende oproepen van Rutte en consorten om vooral meer uit te geven en nu eindelijk die dure auto of dat nieuwe bankstel te kopen teneinde zo 'het CPB te verslaan', ook weinig teweeg. Men kijkt juist nu, in deze karige tijden, wel uit. Die neiging om juist nu daarmee uit te kijken wordt bovendien door het beleid van het kabinet zelf nog eens extra versterkt. Het feit dat dat in de Trêveszaal niet wordt beseft, illustreert hoe weinig kaas men daar gegeten heeft van de meest basale psychologie.

Participatiemaatschappij

In zijn half extern door Brussel afgedwongen, half op ideologische gronden verinnerlijkte bezuinigingswoede neemt het kabinet namelijk maatregel op maatregel waardoor de neiging van de burger om niet meer dan het strikt noodzakelijke uit te geven slechts toeneemt. Want welke maatregelen strooit het huidige kabinet, in voortzetting van het beleid van zijn voorgangers, over de burger uit? Maatregelen waarmee deze financieel steeds meer op zichzelf teruggeworpen wordt — beginselen als 'eigen risico' of 'eigen bijdrage' staan keer op

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

keer centraal: of het nu de studie van de kinderen of de zorg voor de ouders betreft. Reken niet op ons, als u krap komt te zitten, reken slechts op uzelf. Dat is de feitelijke invulling van het in de Troonrede opnieuw gelanceerde begrip 'participatiemaatschappij' die de burger niet zonder reden vreest.

Of neem de van overheidswege gepropageerde flexibilisering van de arbeidsmarkt: vereenvoudiging van het ontslagrecht, verkorting van de WW. En hoe zeker en waardevast is nog uw pensioen? Wel, wat doet iemand die morgen makkelijker op straat kan komen te staan of bij onverwachte gebeurtenissen sneller met veel hogere eigen kosten kan worden geconfronteerd? Die stelt de aankoop van die niet strikt noodzakelijke nieuwe grotere auto, die zo goed zou zijn voor de economie, natuur-

zelden wordt gesteld. Met dat stellen én beantwoorden van die vraag zou namelijk een ook door Rutte aangehangen dominant dogma van deze tijd — dat lagere belastingen beter voor de economie zijn dan een grotere bestaanszekerheid — onderuit worden gehaald.

De 'noodzaak' tot hervormen

Wat in Den Haag op het gebied van de arbeidsmarkt als noodzakelijke 'hervorming' wordt gepresenteerd, wordt zodoende niet zonder reden door veel burgers als verslechtering gepercipieerd. Geen oorspronkelijk positief begrip heeft daardoor de laatste tijd zo'n dubieuze bijklank gekregen als dat te pas en te onpas gebruikte woord 'hervorming'. Als de politiek over 'de noodzaak van hervormingen' gaat (s)preken, weet de burger inmiddels dat het voor hem oppassen geblazen is, want zo'n hervorming voelt hij meestal negatief in zijn portemonnee.

Het gestaag gegroeide wantrouwen in dit opzicht valt niet los te zien van het gegeven dat in feite al drie decennia, sinds de grote bezuinigingsoperaties uit de tijd van Lubbers, alle concrete beleidsmaatregelen die als hervorming werden verkocht, niet allereerst op inhoudelijke als wel op financiële motieven stoelden, waarbij vervolgens dan een passend verhaal werd bedacht.

Bij elk regeerakkoord, ook het jongste, worden eerst per departement de financiële doelstellingen — stevast behelzende dat men met minder geld toe moet — vastgelegd, en worden die vervolgens pas daarna ingevuld en van een beleidsmatige argumentatie als legitimatie voorzien. Niet wat men juist en wenselijk vindt, maar hoeveel het kosten mag, staat voorop.

Dat resulteert dan regelmatig op grond van een technocratisch efficiëntiedenken in beleidsvoorstellen die ofwel onzinnig zijn — zoals de megagemeenten en menige 'moderniseringsslag' in de zorg of het onderwijs — ofwel in strijd met de beginselen van de rechtsstaat, zoals de drastische verhoging van de griffie-

Waar de grote ondernemer alles mag, mag de gewone burger juist steeds minder

lijk even uit. Die gaat sparen, zodat hij in geval van plotselinge nood niet door de bodem van zijn bestaansmogelijkheden zakt.

Het is in dit verband merkwaardig dat men zich in Den Haag wel steeds nadrukkelijk zorgen maakt over de negatieve effecten op het uitgavenpatroon van burgers als de inkomstenbelasting of de btw een paar procent omhoog zou gaan, maar dit punt niet wil zien.

Maar wanneer zou u eerder de hand op de knip houden? Als de begeerde auto door de btw-verhoging op luxe-artikelen van 19% naar 21% in plaats van € 11.900 voortaan € 12.100 kost, of wanneer u moet vrezen veel makkelijker ontslagen te kunnen worden en dan al na een jaar in de bijstand te belanden?

De vraag stellen is hem beantwoorden, en daarom is het des te opvallender dat die vraag

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

rechten, die de toegang tot de rechter voor veel burgers feitelijk onbetaalbaar zou maken. Niet toevallig wordt de Nederlandse regering de laatste jaren steeds vaker door allerlei — nationale dan wel Europese — juridische instanties op de vingers getikt, omdat zij uit bezuinigingsdrang iets van plan is wat op rechtsstatelijke gronden echt niet kan.

Het opmerkelijke aan die politiek van de terugtrekkende overheid, die nog steeds met de in beleidsmakerskringen heersende opinie spoort, is dat zij in de praktijk een zeer halfslachtig karakter vertoont. Enerzijds is er, op economisch gebied, sinds de jaren tachtig van voortdurende deregulering sprake geweest, van een *laissez faire* voor de *happy few*: vooral het internationale bedrijfsleven, en daarin weer met name de financiële sector, mocht, indachtig het dominante neoliberale marktdenken, geen strobreed in de weg worden gelegd.

Het kapitalisme, sinds de Tweede Wereldoorlog op grond van de rampzalige economische ervaringen uit het Interbellum terecht met allerlei maatregelen ingeperkt en aan toezichthoudende instanties onderworpen, werd opnieuw ontketend. Sinds de dagen van Reagan en Thatcher werd van vergaande bandeloosheid het nieuwe heil verwacht: als men duizend bloemen laat bloeien, zijn er vast altijd wel een paar mooie bij. Dat met de totale ontsporing van de financiële sector veel van die vrij bloeiende bloemen vooral brandnetels bleken, willen nog steeds te weinig toonaangevende beleidsmakers onder ogen zien — en zeker willen te weinigen van hen daaruit ook de logische consequenties trekken. Daarvoor is hun denkwijze te diepgaand door de dominante marktideologie geïnfecteerd.

Privacy en vrijheid

Haaks op dit hardnekkig vasthouden aan het totale vrijheidsdogma voor het bedrijfsleven staat — en dat is het tegenstrijdige — de toene-

mende regulering van het dagelijks leven van de bevolking. Waar de grote ondernemer alles mag, mag de gewone burger juist steeds minder. Waar eigenzinnigheid in het eerste geval luidkeels wordt toegejuicht en gestimuleerd, wordt die in het tweede geval gewantwoord en gebarricadeerd. De neoliberale nachtwerkersstaat die de oude verzorgingsstaat om uw eigen bestwil heet te moeten vervangen, begint de trekken van een bewaakstaat te vertonen, met staatssecretaris Teeven als meest enthousiaste oppercipier.

Privacy en persoonlijke vrijheid? In essentie overbodige luxe — veiligheid gaat dan wel altijd voor. Een topbankier kan ongestraft door wanbeleid de staatskas en dus de belastingbetaler op kosten jagen — leve de economische vrijheid, economische veiligheid is daaraan dan ondergeschikt — maar de wereld van diezelfde belastingbetaler heet te klein te zijn als een bijstandsmoeder zonder permanente sanctieterreur voor een paar honderd euro zwart bijklust.

De toenemende betutteling van werklozen en arbeidsongeschikten, de poging tot invoering van het EPD en het Kinddossier, de OV-chipkaart en het onnipresente camera-toezicht, het biometrisch paspoort en de uitdijende registratie door de politie van van alles en nog wat voor het geval dat: al deze ontwikkelingen staan voor een nieuw wantrouwen van de overheid en haar voormalige openbare nutsbedrijven jegens haar burgers respectievelijk hun klanten.

Je zit bij voorbaat fout en moet zelf maar bewijzen dat dit niet zo is. Dat is bijvoorbeeld de praktijk van de OV-chipkaart: je kunt zelf amper controleren hoe je ervoor staat, maar je kunt omgekeerd wel makkelijk door het vervoersbedrijf worden gecontroleerd. In de haast en de drukte niet goed uitgecheckt, omdat de automaat even niet ordentelijk zou functioneren? Dat kan iedereen wel beweren! De boete, die je al bij voorbaat hebt moeten betalen voor het geval dat, wordt nu automatisch op je saldo in mindering gebracht. Via

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

een uitgekiend systeem van callcenters die je conform professioneel voorschrift uiterlijk welwillend te woord staan, je argumenten persoonlijk vaak best redelijk willen vinden, maar de regels helaas niet kunnen veranderen (en zij die dat wel kunnen zijn uiteraard nooit aanspreekbaar), wordt de tegen ervaren onrecht protesterende burger effectief gedisciplineerd.

Omdat er in het geval van het openbaar vervoer niet van een markt maar van een feitelijk monopolie sprake is, kan hij niet naar een klantvriendelijker concurrent uitwijken, zoals hij dat wel ingeval van Albert Heijn kan doen. Voor zulk weglopen hoeft dat openbaar vervoerbedrijf dan dus ook nauwelijks bang te zijn, bij gebrek aan gelijkwaardig alternatief. Datzelfde geldt uiteraard ook voor die diensten waarvoor de burger direct van de overheid zélf afhankelijk is: hij heeft geen andere keus dan zich te voegen — het is óf een biometrisch paspoort met alle consequenties van dien óf nationaal huisarrest binnen de lijntjes van Termunten en Terneuzen.

Het levert een nieuw soort samenleving op, waarin de overheid niet meer op de noodzakelijke momenten voor je zorgt, maar je vooral op alle mogelijke momenten achterdochtig in de gaten houdt. Een positieve benadering heeft plaatsgemaakt voor een negatieve — en dat voelt ook de nu voortdurend met argwaan bejegende burger, die op dat wantrouwen van de overheid zodoende omgekeerd met groeiend eigen wantrouwen jegens die overheid reageert. Je kunt steeds minder op de overheid rekenen en moet steeds vaker voor de overheid vrezen: dat is thans de balans. Zo wordt inderdaad, zoals de neoliberalen graag willen, de overheid door burgers steeds vaker niet als mogelijke oplossing ervaren, maar als het hoofdprobleem gezien.

Die controlestaat — en dat is een volgende oorzaak van het wijdverbreide ongenoegen — strekt zich niet slechts uit tot de burger als machteloze klant, maar ook steeds meer tot de burger als machteloze werknemer. Die heeft als professional steeds minder over de inhoud van

zijn werk te vertellen, en wordt steeds vaker door de boven hem gestelde managers — zelf in de regel niet met veel vakinhoudelijke kennis behept — op oneigenlijke, namelijk puur kwantitatieve output-resultaten afgerekend.

De commissie-Halsema heeft dat net weer eens geconstateerd. Ook hier zijn de interne controlemechanismen steeds meer gegroeid en verfijnd, en is de vrijheid van de professional om zijn werk volgens de professionele nor-

De managers die de regels vaststellen, krijgt men op de werkvloer nooit te zien — hooguit een boodschapper die de regels komt uitleggen

men van zijn eigen beroepsgroep te verrichten ingeperkt, opdat elke cent op makkelijk controleerbare wijze zo efficiënt mogelijk wordt besteed. De managers die de regels vaststellen, krijgt men daarbij op de werkvloer nooit te zien: hooguit een boodschapper die die regels namens hen komt uitleggen, maar er ongeacht alle ingebrachte tegenargumenten nooit zelf een jota aan veranderen kan.

De opmars van de manager hangt namelijk samen met de enorme schaalvergroting die juist veel publieke instituties — ziekenhuizen, scholen, woningbouwverenigingen — in de laatste decennia onder invloed van een sterk vanuit de politiek gepropageerd bedrijfsmatig denken hebben ondergaan. Dat veel ex-politici na hun kortstondige Haagse loopbaan zonder enige eerder betoonde inhoudelijke betrokkenheid bij deze mega-conglomeraten een goedbezoldigd heenkomen als bestuurder hebben gevonden, heeft uiteraard ook zijn weerslag op het vertrouwen dat de burger koestert in de politiek zelf.

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

Er ontstaat het beeld van een 'old boys network', waarvan de leden elkaar de meest lucratieve baantjes vol bonussen toedelen. Het rectoraat van een dorpsschool is, anders dan het CEO-schap van een Amarantis, voor een uitgerangeerde minister als nieuwe carrièrestap immers natuurlijk te min. Die moet, zoals de hoogdravende titulatuur aangeeft die in die topbestuurderskringen inmiddels is ingeburgerd, natuurlijk aan het hoofd komen te staan van een internationaal opererend, of tenminste erg internationaal opererend *ogend* heus 'bedrijf'.

Meer onzekerheid in plaats van minder

Dat valt niet los te zien van de neoliberale metamorfose die Nederland de afgelopen dertig jaar sluipenderwijs heeft ondergaan — en die, omdat zij door veel burgers niet voorzien en niet verlangd was, aan de huidige algehele malaisestemming ten grondslag ligt. Al meer dan een decennium is, zoals uit herhaaldelijke SCP-onderzoeken blijkt, de grondtoon daarvan: met mij gaat het nog wel goed, maar met de samenleving niet, en daarom met mij (en zeker met mijn kinderen) straks ook vaak veel minder.

Driekwart van de bevolking hoopt op meer zekerheid en meer gelijkheid, maar vreest dat het juist de andere kant opgaat: het gangbare neoliberale verhaal over de onvermijdelijkheid van meer onzekerheid en ongelijkheid, van meer flexibiliteit-die-goed-voor-u-is opdat Nederland in de concurrentieslag in Europa en de globaliserende wereld mee kan komen, wordt door veel burgers met wantrouwen bezien. Maar omdat het een verhaal is dat in de praktijk niet alleen door rechtse maar ook door veel linkse partijen min of meer wordt onderschreven, ziet de verontruste kiezer geen redelijk alternatief en haakt hij bij de stembus af. Of kiest dan voor de door de andere partijen als 'onredelijk' buitenspel geplaatste, want niet binnen het heersende discours opererende, 'extreme' partijen.

Het is hier dat het internationale en het nationale discours elkaar raken, en de huidige negatieve stemming in Nederland voeden, die vooral voortvloeit uit een algeheel gevoel van onzekerheid. Onzekerheid over de toekomst, die versterkt wordt door een regering die deze onzekerheid feitelijk als iets positiefs aanbeveelt, als een bevrijding uit knellende banden. Maar veel van die banden, die door beter gesitueerden als knellend mogen worden ervaren, worden door modale en minderbedeelde burgers juist als een hoogst wenselijke veiligheids gordel beschouwd die men niet in ruil voor de beloofde extra vrijheid opgeven wil, omdat die beloofde extra vrijheid in hun geval vaak een schijnvrijheid blijkt te zijn. 'Modernisering' en 'hervorming' van de arbeidsmarkt, de toekomstgerichte termen waarmee de Haagse beleidsmakers de bevolking al jaren voor meer flexibiliteit — lees: meer onzekerheid — rijp willen maken, hebben zo voor velen een verdachte bijklank gekregen.

Dat is ook voor de PvdA van groot belang — juist binnen dit kabinet, waarin rechtse liberalen die stelselmatig aan een kleinere overheid pogen te werken, de meerderheid uitmaken. Zijn de zes sociaal-democratische ministers wel in staat om hiertegen fundamenteel tegenspel te bieden, omdat de liberalen de wind van 'het vrije spel der maatschappelijke krachten' toch al mee hebben? Door de globalisering staan banken en multinationals, die in de internationale concurrentieslag nog makkelijker dan vroeger staten tegen elkaar kunnen uitspelen, veel sterker dan de natuurlijke bondgenoten van de sociaal-democratie, zoals de vakbeweging.

Lodewijk Asscher poogt terecht, en ook niet helemaal zonder succes, de sociale uitwassen van de grenzeloze markt aan te pakken, maar blijft dit niet bij 'kurieren am Symptom', als de onderliggende structurele oorzaken niet aangepakt kunnen worden omdat dat voor de coalitiepartner als ideologisch nefast onbespreekbaar is?

Thomas von der Dunk *Het neoliberale discours is nog steeds dominant*

Wie nu op de periodes van sociaal-democratische regeringsdeelname na Den Uyl terugkijkt, ziet een PvdA die weliswaar de neoliberale tendens afremt en de gevolgen ervan verzacht, maar die niet vermag deze te keren — en de remmen die zij dan inbouwt kunnen, omdat de sociaaleconomische ondergrond zich van de sociaal-democratie af beweegt, door een volgend rechts kabinet weer makkelijk buiten werking worden gesteld. In een volgende coalitie is de PvdA dan praktisch verplicht de uitkomst daarvan als een nieuw maar lager nulpunt te accepteren.

Hierin schuilt de diepste oorzaak van de opkomst van de SP en ook de PVV — temeer omdat de PvdA, om maar niet door de modieuze ‘progressieven’ van D66 en inmiddels ook GroenLinks voor ouderwets te worden versleten, in de praktijk het anti-verzorgingsstaatsdiscours van rechts toch in afgezwakte vorm heeft overgenomen: de overheid niet als oplossing maar als probleem. Voor het CDA geldt in nog sterkere mate een soortgelijk verhaal, waardoor het bij de Kamerverkiezingen dan ook nog veel eerder bijna het eigen nulpunt heeft bereikt. Het voortdurende hameren op de noodzaak van ‘hervormingen’

door beide klassieke volkspartijen, op iets waarvoor een groot deel van de eigen traditionele electorale achterban weinig voelt, op iets wat door die achterban eigenlijk als een verraad aan de eigen beginselen wordt ervaren, vormt een van de hoofdredenen voor de electorale instabiliteit van de laatste tien jaar, waarbij veel kiezers zich weliswaar bij de stembus soms weer door de lokroep van de rede der gematigden laten bekoren, maar vervolgens snel teleurgesteld afhaken om weer bij de meer radicalen hun heil te zoeken.

Deze zich in steeds grotere zetelverschuivingen bij verkiezingen vertalende onvrede ligt ten grondslag aan de, vergeleken met andere Europese landen, buitensporige maatschappelijke mineurstemming die zich van Nederland heeft meester gemaakt en die ook door een eeuwig optimisme uitstralende ‘jeune premier’ niet valt te verdrijven — juist omdat die jonge premier, volledig gevangen als hij zit in de heersende opinie, niet de grondoorzaken ervan vermag te snappen.

Een deel van deze tekst sprak Thomas von der Dunk op 16 september uit als alternatieve troonrede in theater Lux te Nijmegen.

De mens is niet zielig meer

Koning Willem-Alexander sprak in zijn eerste troonrede van de omslag naar een participatiesamenleving. Marcel Duyvestijn is blij met die term, en hoopt dat sociaal-democraten nu eindelijk eens afstappen van het 'zieligheidsdenken'.

MARCEL DUYVESTIJN

Publicist

Van de PvdA'ers vindt 90% dat dit kabinet de crisis alleen maar erger maakt. Het is dus hommeles. Twee Kamerleden vertrekken. Meerdere Kamerleden lekken. En al die malheur smeren we uit. Er is geen partij die haar eigen nederlagen zo graag uitvent. Dat heeft gevolgen. Tien zetels in de peiling. Geen visie. Geen leider. We kijken er zuchtend naar. Verlegen kijken we naar de punten van onze schoenen en mompen iets over het licht dat wel uit mag.

Zo. Dat was het wegwerpgebaar. Ik wil het hier hebben over iets wat goed gaat. Dat zit niet zozeer in het beleid, maar meer in een veranderd mensbeeld. Laat ik chargeren. Vroeger dachten wij van de PvdA: de mens is zielig. Wij gingen die mens helpen. Dat was onze missie. En dat deden we goed. Maar ik zie een kentering. Het nieuwe inzicht is: de mens is krachtig.

Hoewel Diederik Samsom duidelijk niet blij was met de term 'participatiesamenleving', weerspiegelt dat woord het nieuwe denken. De mens doet mee, participeert. De tijd van (ver)zorgen (of zoals VVD'ers vaak zeggen 'pamperen') is voorbij. Lodewijk Asscher en Lilianne Ploumen verdienen lof, omdat zij dat nieuwe denken in het kabinet in de praktijk brengen. Zij laten zich minder door ideologie leiden en meer door een realistisch wereldbeeld.

Die weg is al een aantal jaren geleden ingeslagen. Laten we in het kwartetspel 'zielige mensen' als eerste 'de migrant' eruit pikken. Die wilden we altijd beschermen. Hij of zij kon eigenlijk niks fout doen. Als er misstanden waren, was het 'onze' schuld. De misdaden van Marokkaanse jongeren werden vaak vergeeft. Sterker nog: het kwam door 'ons'. Wij discrimineerden. Wij stopten ze weg in slechte huizen, in verloederde wijken.

De multiculturele samenleving was een verrijking. Wie dat idee niet omhelsde, werd in de bruine hoek geduwd. In De Pijp in Amsterdam gingen mensen eind jaren tachtig nog de wijk in met folders van de Anne Frankstichting, die ze uitdeelden aan mensen die niet onverdeeld tevreden waren met hun vele uitheemse burens. Wie kritiek had, was een racist. Die houding is hard afgestraft door Pim Fortuyn.

Paul Scheffer was de eerste partijgenoot die aan de bel trok. Zijn 'multiculturele drama' deed velen de wenkbrauwen fronsen. Hij werd al snel voor racist uitgemaakt. Burgemeester Patijn reageerde zoals de meeste PvdA'ers: wij hebben geen Scheffer-probleem. Scheffer doorstond de storm en schreef er een prachtig boek over: *Het land van aankomst*. Zijn steen in de vijver was het begin van het nieuwe denken over migratie. Steeds meer mensen zagen in

Marcel Duyvestijn *De mens is niet zielig meer*

dat hoe wij met migranten omgingen meer met onverschilligheid te maken had dan met 'helpen'. We hielden ze eigenlijk klein. We gaven ze niet de ruimte om te emanciperen. Veel migranten verdwenen nodeloos in de WAO, waardoor hele generaties opgroeiden met het beeld van werkloze vaders.

Wouter Bos trok de lessen uit de Fortuyn-revolte. Hij gooide zelf wat bommetjes in het debat door het over het 'beschaafd nationalisme' te hebben. 'Trots' zijn op je land, dat was geen schande. Ook schoof hij Jeroen Dijsselbloem naar voren om zich in het 'integratiedebat' (dat toen nog diversiteitsbeleid heette) te mengen. Die deed dat zo goed dat hij door Marcel van Dam het etiket 'de Wilders van links' opgespeld kreeg. Die botsing tussen de nieuwe denkers en de oude garde kwam tot een uitbarsting bij de presentatie van de integratieresolutie *Gedeeld verleden, gedeelde toekomst*, geïnitieerd door Lilianne Ploumen, destijds de voorzitter.

Dat was een kanonschot. Jacques Wallage reageerde door de oorlog erbij te halen. Maar ook Job Cohen keek er hoofdschuddend bij. 'Het is wel erg wij-zij-denken', vond hij. Hedy d'Ancona, vroeger trots op haar provocatieve acties om de beknelde vrouw te bevrijden, vond nu dat Ayaan Hirsi Ali, de rooie vrouw van deze tijd, te veel probeerde. Ook zij ging fel tekeer tegen de nieuwe denkrichting.

Toch dolven zij het onderspit. Het nieuwe denken ging verder. De participatienota van Lodewijk Asscher laat dat zien. Daarin gaat hij ook een stap verder. Hij legt de verantwoordelijkheid voor een geslaagde integratie vooral bij de migrant. Dat was vroeger ondenkbaar. Doe mee 'met ons mooie land', schrijft Asscher. Toch waren de reacties niet zo heftig als een aantal jaar geleden. Kennelijk was het nieuwe denken ingedaald. Participeren is in, verzorgen is uit.

Neem het beleid van Lilianne Ploumen, die op een heel ander terrein datzelfde adagium hooghoudt: de mens is niet zielig. Jarenlang is ontwikkelingssamenwerking gedomineerd

door Jan Pronk. Helpen deden we, grof gezegd, vooral door geld te geven. Ploumen sloeg direct aan het 'ontpronken'.

Vroeger werden we geleid door het idee dat de Afrikaan zielig was. En dat was onze (koloniale) schuld. Om dat af te kopen gaven we geld, ontwikkelingsgeld. Hoewel daar ongetwijfeld ook goede resultaten mee behaald zijn, wordt er steeds openlijker getwijfeld aan het nut ervan. Is Afrika er iets mee opgeschooten? Of zijn de arme landen alleen maar lui geworden, omdat ze zo lang aan die geldkraan van het Westen hingen?

De waarheid ligt ergens in het midden, maar dat het debat opengebroken is, is alleen maar waardevol. Feit is dat Ploumen nu meer nadruk legt op de handel en minder op ontwikkelingsgeld. Met andere woorden: we beschouwen de Afrikaan als onze gelijke, we drijven handel. Je kunt ook zeggen: vroeger gaven we de arme Afrikaan vissen, terwijl we nu meer hengels sturen, zodat ze die vis zelf kunnen vangen. Ook ontwikkelingshulp is nu in feite participatiehulp. Meedoen. Het zou goed zijn als Ploumen die gelijke behandeling doorzet en de arme landen écht helpt door te pleiten voor de opheffing van onze tolmuren.

Hoewel dat denken in participatie steeds meer vruchten afwerpt, zie je dat de gemiddelde PvdA'er daar nog moeite mee heeft. Bij het debat over de strafbaarstelling van illegaliteit kwamen die emoties weer op. Dat we hierin ook duidelijk moeten zijn, is menig lid niet met mij eens. Ik denk: als je hier niet mag zijn, moet je hier niet zijn. Die verantwoordelijkheid ligt bij de migrant. Blijf je hier toch, terwijl je uitgedieft bent, dan moet je daar — linksom of rechtsom — de consequenties van aanvaarden. Dat is niet hard. Dat is niet rechts. Dat is realistisch. Wat overigens niet inhoudt dat de vreemdelingenopvang niet humaner mag.

Het is nu zaak dat nieuwe denken verder uit te vouwen. Het moet doordringen in de 'hearts and minds' van de mensen. Die zien immers ook dat de mens niet zielig is, maar krachtig, zeker als hij mee kan doen, kan participeren.

Meer samenleving voor minder geld

De participatiesamenleving is geen strovuur maar een veenbrand die teruggaat tot de jaren zeventig. Ging het maar weer eens over ‘demokratisering’.

MENNO HURENKAMP

Hoofdredacteur S&D

Brandpunt van de Troonrede 2013 was de volgende zin: ‘Het is onmiskenbaar dat mensen in onze huidige netwerk- en informatiesamenleving mondiger en zelfstandiger zijn dan vroeger. Gecombineerd met de noodzaak om het tekort van de overheid terug te dringen, leidt dit ertoe dat de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving. Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving.’ (Tekst na te lezen op de website van de rijksoverheid.)

Alle serieuze en ook alle minder serieuze media besteedden aandacht aan de introductie van deze nieuwe maatschappijvorm. Die massale belangstelling is in ieder geval geruststellend voor wie zich zorgen maakt over verplattung van het debat of van het publiek. Een volk dat voor sociologen zwicht, verliest in ieder geval niet meteen zijn verstand.

Of is de juiste term ‘participatiemaatschappij’? Premier Rutte, in zijn ook op de website van de Rijksoverheid na te lezen toelichting op de Troonrede: ‘Het begrip participatiemaatschappij, participatiesamenleving heeft niks te maken met inkomen. Want ook in de toekomst zal er een WW blijven bestaan, ook voor

de mensen die deel uitmaken van de middenklasse. Ook in de toekomst zal er pensioen blijven bestaan, ook voor mensen die deel uitmaken van de middenklasse. En juist voor de mensen die dat nodig hebben houden we voorzieningen overeind, maar we zien tegelijkertijd in het land een trend en daarmee loopt Nederland voorop op de politiek, een trend waarin mensen steeds meer zaken die ze zelf organiseren ook zelf organiseren.’

Die laatste zin is misschien wat raadselachtig, maar de bedoeling van Rutte is helder: participatiesamenleving of participatiemaatschappij, beide omschrijvingen mogen gebruikt worden. Omdat een participatiemaatschappij ook een investeringsvehikel is, een *private equity*-fonds dat risicodragend kapitaal wil aantrekken, nodigt de analogie natuurlijk uit tot retorisch vuurwerk over het kapitalisme als uitdijend kwaad. Maar dat is voor een andere keer.

Participatie in de jaren zeventig

Is de participatiesamenleving nieuw? Nou, nee. De participatiesamenleving als doel of ideaal leeft op zijn minst sinds het begin van

Menno Hurenkamp *Meer samenleving voor minder geld*

de jaren zeventig. Het Sociaal en Cultureel Rapport 1974 van het SCP geeft een duidelijk voorbeeld van de ideeën van toen: 'Zo is het duidelijk dat het ideaal van de participatiemaatschappij, d.w.z. een samenleving waarvan de leden zoveel mogelijk in en aan allerlei onderdelen participeren [...] slechts dan zal kunnen functioneren wanneer de burger een voldoende peil van vorming en ontwikkeling heeft bereikt. Ook is duidelijk [...] dat het onderwijs een belangrijk verdelingsinstrumentarium is: wie veel en goed onderwijs heeft gevolgd, heeft meer kansen op een goed beroep, inkomen, huis, bezit dan iemand anders. Herverdeling van onderwijs [...] betekent ook herverdeling van kansen op deze goederen. De beleidssectoren van onderwijs en vorming staan voor de uitdaging een aantal aanspraken van de maatschappij te moeten beantwoorden (bijvoorbeeld fundamentele democratisering, gelijke kansen voor iedereen, opleiding voor de arbeidsmarkt), die niet gemakkelijk te combineren zijn.'

Via het onderwijs moeten meer mensen aan meer onderdelen van de maatschappij deelnemen, dan komt de participatiemaatschappij dichterbij. De mensen moeten weg uit het dagelijks leven, het publieke domein in, want daar ben je pas echt burger! Participatie, verheffing en inspraak worden nagenoeg gelijkgeschakeld.

Maar niet veel later komt men tot het inzicht dat de klassieke verzorgingsstaat op zijn grenzen stuit. In boeken als *De stagnerende verzorgingsstaat* van Kees Schuyt en Jacques van Doorn (uit 1978), *De verzorgingsstaat en vrijwillig initiatief* van Hans Adriaansens en Anton Zijderveld (uit 1981) en *De nadagen van de verzorgingsstaat* van Philip Idenburg (uit 1983) wordt de balans opgemaakt van een halve eeuw herverdeling.

De verzorgingsstaat is te duur en te technologisch, luidt het eensgezinde oordeel. Voor veel geld wordt onpersoonlijke, geprofessionaliseerde hulp geboden, mogelijk ook aan mensen die er niet spontaan om vragen. De

mensen om wie het draait staan er eerst verbaasd en dan verwachtingsvol bij te kijken en een verheffend schouwspel is het niet. Bovendien blijkt lang niet iedereen op permanente inspraak in allerlei halve en hele overheidsorganen te zitten wachten.

Het SCP spreekt in 1982 van een 'participatieklimaat' en van 'demokratiseringsretoriek', het verzadigingspunt is wel zo'n beetje bereikt. Echte verheffing betekent vanaf nu eerder participatie in het particulier initiatief of op vrijwillige basis of op eigen voorwaarden — hoe dan ook niet in de kluisters van hulpverleners of inspraakpredikers van de staat.

De jaren negentig: participatie in arbeid

De overheid komt nog wel een keertje in beeld, eventjes. Wanneer begin jaren negentig de sociale vernieuwing — een voorganger van het grotestedenbeleid — op de agenda komt, is het PvdA-minister Ien Dales die in de Tweede Kamer over een participatiemaatschappij praat.¹ Maar hoewel het doel is om het leven in de achterstandswijken beter te maken ('het maatschappelijk functioneren van individuen te bevorderen en waar mogelijk hen weer te integreren, waar mogelijk ook in het arbeidsproces'), brengt Dales de participatiemaatschappij ook direct in verband met de noodzaak om lokale overheden beter te laten bijdragen aan het beleid. Het gaat haar om een nieuwe bestuursstijl, om meer samenwerking tussen verschillende soorten ambtenaren en professionals. De inzet is dus niet zozeer een nieuwe stijl van burgerschap, maar een betere overheid. Die invulling is geen lang leven beschoren.

De participatiesamenleving komt rond die tijd al veel pregnanter terug in pleidooien voor verhoging van de arbeidsdeelname. Dat beleid zal weliswaar nauw verweven raken met de bovengenoemde sociale vernieuwing van Dales, maar CDA-minister van Sociale Zaken Jan de Koning had in 1988 reeds het project 'maximale maatschappelijke participatie'

Menno Hurenkamp *Meer samenleving voor minder geld*

in gang gezet, dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid aan het denken had gezet.

De arbeidsdeelname van met name vrouwen en oudere mannen was in Nederland immers veel te laag, zowel in internationaal perspectief als afgezet tegen de bevolkingsopbouw. Ook waren er te veel arbeidsongeschikten. Bij gelijkblijvend beleid zou in 2020 tegenover iedere werkende één afhankelijke staan. De WRR kwam daarop met een advies. Als eerste reden om verandering in de maatschappijordening te brengen noemde de raad 'het belang van arbeidsdeelname voor de maatschappelijke participatie van burgers'. Door naar arbeidsparticipatie in plaats van naar werkloosheid te kijken, zouden ook arbeidsongeschiktheid, vervroegde uittreding, ziekte, verborgen werkloosheid en alle andere vormen van niet-werk in beeld van het beleid komen. Daarvoor werd het zo langzamerhand hoog tijd.

In 1991 stelde Kok de 'derde weg' voor, die van de 'participatiesamenleving'

Kort daarop zag Wim Kok, op dat moment vicepremier en PvdA-leider, zich gesteld voor de noodzaak iets te doen aan de WAO-crisis. En op het congres waar hij op 28 september 1991 de beruchte WAO-crisis bezwoer, zei hij dat de bestaande verzorgingsstaat niet te handhaven was en dat het enige alternatief voor doorgeslagen individualisering een 'derde weg' was, die van de 'participatiesamenleving'.

'De grote spanning die er zit tussen de sociale zin en het eigenbelang, is iets waar de politiek rekening mee moet houden. De kosten en baten van het sociale stelsel moeten weer tegenover elkaar worden gezet. De saamhorig-

heid moet weer opnieuw georganiseerd worden. Daarbij moet de overheid selectiever te werk gaan. Over die keuzes moet de overheid vervolgens verantwoording afleggen. [...] Participatie, meedoen, is niet alleen iets van de arbeidsmarkt. Het is ook een opdracht aan de PvdA, aan de politiek.¹² Het motto van Koks eerste kabinet zou 'werk, werk, werk' worden, en mede door de aantrekkende economie kwam daar veel van terecht. Dat bekrachtigde het door Jan de Koning en de WRR geschetste beeld van de participatiemaatschappij.

En toen kwam ook het CDA met de participatiemaatschappij

Zo kreeg de participatiemaatschappij vorm tussen ongeveer 1970 en 1995: het ging een klein beetje over inspraak in de politiek, iets meer om minder overheid, nog wat meer over niet te veel de hand ophouden en ten slotte om iedereen aan de slag. Om het eigenaarschap van de term maakte niemand zich druk. CDA-premier en Koks opvolger Jan Peter Balkenende kon dus in 2005 met de lezing *Op eigen kracht* de participatiemaatschappij zonder al te veel plichtplegingen nog eens uitrollen als zijn idee.

Volgens Balkenende was Nederland vroeger ook al een participatiemaatschappij en ironisch genoeg zag hij het verscheiden daarvan rond de tijd dat de term opkwam als aanvulling op de verzorgingsstaat: in 1970. 'Sprekend over de participatiemaatschappij-in-ontwikkeling moeten we niet vergeten dat we in Nederland al eens een participatiemaatschappij hebben gehad. In de naoorlogse periode was er voor vrijwel iedereen werk. Het aantal werklozen bleef tot aan 1970 beperkt tot minder dan 10.000.'

Balkenende bracht net als zijn voorganger een duidelijk verband aan tussen werk en zelfontplooiing: 'mensen vrij maken door ze hun verantwoordelijkheid te laten nemen [...] mensen in hun kracht brengen', zoals het in het onfortuinlijke domineesproza van het CDA

Menno Hurenkamp *Meer samenleving voor minder geld*

heet. Als nieuw element voegde Balkenende de netwerksamenleving toe aan de participatiemaatschappij: 'De netwerksamenleving van nu — met geëmancipeerde burgers en dynamische arbeidsrelaties — vraagt om meer vrijheid en verantwoordelijkheid voor bedrijven en werknemers.'

Heeft de PvdA echt geen mening meer over de rol van de overheid?

Maar die geëmancipeerde burgers zijn geen rustig bezit en ongeclausuleerd meer vrijheid uitdragen is zeker niet de bedoeling van de premier. Want het zijn ook de jaren van de multiculturele discussie en de spanningen tussen bevolkingsgroepen: sociale cohesie is een serieus thema. Gelukkig roept, kort na de lezing van Balkenende, de Sociaal Economische Raad in een ontwerpadvies 'het komende kabinet op om serieus werk te maken van een activerende participatiemaatschappij waarin iedereen naar vermogen meedoet. Dit vereist stevige investeringen in mensen en ruimte voor ondernemerschap. Hierdoor kunnen economische kansen worden benut en kan de sociale cohesie worden verbeterd. De partijen in de SER willen zich ook zelf vastleggen op concrete participatiedoelstellingen die substantieel hoger liggen dan de arbeidsdeelname die ontstaat bij ongewijzigd beleid.' De participatiemaatschappij, dat is dus ook samenhang.

Het CDA-PvdA-kabinet dat daarna aantrad maakte met de Wet maatschappelijke ondersteuning (2007) inderdaad werk van die nieuwe verzorgingsstaat. Via markwerking, decentralisering, vermaatschappelijking en een groter beroep op spontane hulp moet met deze wet de professionele hulp worden teruggedrongen. In de memorie van toelichting

heet het: 'Samenhangend lokaal beleid om participatie van alle burgers mogelijk te maken en te bevorderen, uitgevoerd dicht bij de burger door een daarvoor goed toegeruste gemeente, is het belangrijkste oogmerk van dit wetsvoorstel. [...] Mensen indien nodig ondersteunen in hun bijdrage aan de samenleving, herstellen van de zelfredzaamheid, mensen toerusten om maatschappelijk te participeren, dáár gaat het om.'

Bestaanszekerheid gaat eind jaren nul een belangrijker rol in participatie spelen, het hangt inmiddels vrij concreet samen met lokale samenhang, basale voorzieningen en ondersteuning. Het gaat nu om naar vermogen meedoen, liefst door betaalde arbeid, anders door scholing en anders door vrijwilligerswerk of door een combinatie van de drie. Het gaat ook over competenties en over eigen verantwoordelijkheid voor individuen; over flexibele en niet vanzelfsprekende voorzieningen door de overheid; over een waakzame 'civil society'.

Participatie, wat is er ook tegen?

Op het oog hebben bevrijding en besparing een duurzaam huwelijk gesloten in de participatiesamenleving: meer samenleving voor minder geld. Leuke dingen voor de mensen én leuke dingen voor de economen. Maar contra zeurkousen die zich opwinden over deze wasmiddeldoctrine ('meer voor minder') kunnen politici dus vijf betekenissen in stelling brengen. Ze zijn niet helemaal in oplopend gewicht rangschikbaar, maar eerder als verschillende laklagen op het begrip participatiesamenleving aangebracht: verheffing door inspraak, verheffing door een levendige 'civil society', wederkerigheid tussen burgers en overheid om de sociale cohesie te bewaren, zelfredzaamheid om de balans tussen rechten en plichten te bewaren, de noodzaak van arbeid om de boel betaalbaar te houden.

Als je aan de nadruk op 'werk, werk, werk' begint te krabben gaat een pleitbezorger van de participatiemaatschappij vanzelf over

Menno Hurenkamp *Meer samenleving voor minder geld*

‘voor wat hoort wat’ praten, en als-ie daarover onder druk gezet wordt, krijg je een verhaal over zelfredzaamheid. De zeur die volhoudt krijgt ten langen leste een betoog over de schoonheid van democratie om de oren. Participatie, probeer er maar eens tegen te zijn.

En men is het misschien alweer vergeten, maar de eerste reacties op de inzet van de Troonrede 2013 waren inderdaad overwegend positief. Participatiesamenleving, waarom eigenlijk niet? zo klonk het de eerste dagen op radio en tv en op Twitter. Ook de voorpagina's van de kranten waren niet onwelwillend. Enerzijds, anderzijds, mensen kunnen toch wel wat de handen uit de mouwen steken?

Maar van de redacties van de talkshows en van opiniemakers kun je misschien niet verwachten dat ze het vergelijkend historisch of sociologisch of economisch onderzoek beheersen. Pas in de loop van een week ging de ‘spin’ een andere, negatieve kant op. Wouter Bos in *de Volkskrant* van 19 september: ‘Als [dit] niet slechts de mening van de VVD-leider is, maar ook van de coalitie, is er bij de PvdA sprake van een kleine ideologische revolutie. Geen visie meer op de overheid die er ook voor de middenklasse is, een overheid die verbindt omdat iedereen eraan mee betaalt en iedereen ervan mee geniet. In plaats daarvan een overheid louter voor de allerzwaksten. Amerikaans, klassiek liberaal en zichzelf uiteindelijk marginaliserend. Zeg me dat het niet zo is!’

Bos deed hier dus een ietwat losse greep uit de eigen partijgeschiedenis: het gedepoliti-seerde discours van het meedoen maakt immers al sinds Dales en Kok deel uit van het sociaal-democratisch verhaal, niet al te prominent maar toch. Leuk was Bos' interventie voor het PvdA-smaldeel in de regering hoe dan ook niet. En om ook Mark Rutte uit zijn comfort-

zone te halen, wist Sybrand Buma nog wel wat. ‘Iedereen met enig historisch besef, herkende dit als CDA-thematiek die eerder onder anderen door premier Balkenende naar voren is gebracht,’ schreef de CDA-leider in *Trouw*, op 25 september jl. ‘Adding insult to injury’, heet dat zo mooi in het Engels.

De volgende participatiegolf

Participatiemaatschappij: tot over tien jaar maar weer. Men hoeft geen helderziende te zijn om te weten dat het dan zo'n beetje de hoogste tijd is om inspraak en zeggenschap en democratie terug op de agenda te zetten. We hebben dan enige decennia privatiseringen en decentralisaties achter de rug waarin de dialoog met gebruikers en cliënten ondergeschikt was, waarin de vraag om het afleggen van verantwoording tot opgetrokken wenkbrauwen bij de betrokken bestuurders leidde.

We hebben dan weer veel gestuntel met Europese verkiezingen en amper gekozen burgemeesters achter de rug. En ook eindeloze disciplineringsoefeningen gericht op de verhoging van de arbeidsparticipatie en verhoging van de ‘vrijwillige’ inzet.

Iemand zal het dan inzet van de participatiesamenleving maken om burgers niet alleen via consumptie en verplichte burenhulp, niet alleen via stilzwijgen en populistische woede, maar ook via meningsvorming en medebestuur te betrekken bij de publieke zaak. Ik verheug me erop.

Noten

- 1 Kamerstukken TK74-4086, 6 juni 1990.
- 2 Aangehaald in het Nederlands Dagblad, 30 september 1991.

Im Osten nichts Neues?

De zege van Angela Merkel bij de Duitse Bondsdagverkiezingen was monsterlijk. De liberale FDP — voormalig coalitiepartner van Merkels CDU — haalde de kiesdrempel niet eens en de sociaal-democratische SPD bleef ver achter bij wat ze gehoopt had. Veel verbazing oogst deze uitslag evenwel niet.

RENÉ CUPERUS

Medewerker Wiardi Beckman Stichting

Met een citaat van een taxichauffeur een artikel openen: dat is een beetje een flauwe truc van Amerikaanse journalisten. Toch ga ik dat hier doen. Tijdens de rit van het vliegveld naar het centrum van Berlijn — ik was daar in het verkiezingsweekend van 21 en 22 september — zei mijn taxichauffeur desgevraagd niet te zullen gaan stemmen bij de Duitse Bondsdagverkiezingen. Dat had allemaal toch geen zin. De politiek heeft niets meer te zeggen. Politici dansen alleen nog maar naar de pijpen van de grote bedrijven. 'Die Wirtschaft regiert. Nicht die Politik.' Een dag later, op de terugweg naar het vliegveld, was er een andere taxichauffeur. Neen, die was ook niet gaan stemmen. Angela Merkel deed het immers prima. Waarom zouden we iets veranderen?

Voordat de *S&D*-lezer nu denkt dat ik al snoepreizend mijn leven doorbreng in luxe taxi's: die taxi's waren onderweg naar vliegveld Schoenefeld, thuisbasis van goedkope carriers als Easyjet. Dat is het ver van de Brandenburger Tor afgelegen oude vliegveld van de DDR, waar Erich Honecker ooit Leonid Brezjnev en Fidel Castro zoenend ontving in goed-socialistische tijden. Dat vliegveld dus.

Ik haal de quotes van deze straatwijze taxichauffeurs aan, omdat ze in alle eenvoud weergeven waarom onze grote zusterpartij, de SPD, geen schijn van kans maakte om de Duitse verkiezingen te winnen. Daar heb je analyses over de blunderende SPD-campagne of de misperen van lijsttrekker Peer Steinbrück niet eens voor nodig.

De uitspraken van die Berlijnse taxichauffeurs laten goed zien dat er in Duitsland geen enkele noodzaak gevoeld werd voor een 'Politikwechsel'. Merkel doet het prima. Ze heeft Duitsland van 'de zieke man van Europa' weer tot het 'powerhouse' van Europa gemaakt. Ze loodst Duitsland in alle rust en kalmte door de woelige baren van de eurocrisis. Laat haar in godsnaam haar karwei afmaken. En voor zover je het daar al niet mee eens zou zijn: er is toch geen alternatief. Want de SPD is weinig meer dan een amendementje op de koers-Merkel: de politiek van het midden van het midden.

Op naar een Grote Coalitie?

Niet voor niets wil de Duitse bevolking volgens opiniepeilingen het liefst een Grote Coalitie: een alliantie tussen CDU/CSU en SPD,

onder aanvoering van Kanzlerin Angela Merkel. Haar laatste regering met de FDP was bepaald niet populair. Men kreeg weinig voor elkaar. Zeker de juniorpartner moest het ontgelden, zelfs zo sterk dat deze liberale partij de kiesdrempel van 5% niet wist te halen. Eerst al niet in Beieren, later dus ook niet op Bondsniveau. Het grootste nieuws van de ietwat voorspelbare Duitse verkiezingsuitslag was misschien wel die roemloze ondergang van de Duitse liberale partij, een partij die vanwege haar cruciale spilpositie, tussen het grote zwarte en rode partijblok in, veel geregeerd heeft, en mensen van het kaliber Genscher heeft voortgebracht. Die FDP (de 'tandartsenpartij') werd de laatste tijd als incapabel en instabiel gezien: eigenschappen waar de gemiddelde Duitser een broertje dood aan heeft. Men wilde daarom wel massaal Merkel terug, maar dan met een andere coalitiepartner.

Op het moment van schrijven is men druk doende met paringsdansrituelen van coalitievorming. De SPD heeft in een speciale partijconventie afscheid genomen van de falende lijsttrekker Peer Steinbrück. Een tragische afgang van wat een heel kundig minister van Financiën was in de eerdere Grote Coalitie tussen CDU/CSU en SPD onder Merkel. Maar politiek, campagnematig en karakterologisch schoot de SPD-lijsttrekker uiteindelijk toch fors te kort. Iets te bot. Iets te veel 'Klartext'. Iets te technocratisch. Iets te weinig verschil met de Merkel-koers. Iets te veel 'Genosse der Bosse' met een iets te luxueuze levenswandel. Steinbrück is de zoveelste SPD-lijsttrekker die kapot liep op de immense populariteit van Merkel. Boze tongen beweren dat hij als een Inca-mensenofer geofferd is aan Mutti Merkel, omdat andere kandidaten hun kans schoon zien voor het post-Merkel-tijdperk.

Dat zou dan gaan om Sigmar Gabriel, de SPD-partijvoorzitter, en vooral om Hannelore Kraft, de Rode Merkel. Hannelore Kraft is nu minister-president van Noordrijn-Westfalen, het aan Nederland grenzende bondsland, dat

ook nog eens ongeveer zo groot is als Nederland. Zij geldt als de grote belofte van de SPD. Je zult als politicus maar 'Kraft' heten. Dan zijn alle slogans al klaar. 'Deutschland braucht Kraft'; Kraft für Deutschland'.

Belangrijker wellicht is dat zij niet alleen een succesvol en populair politica is (met overigens geen brandschoon verleden in Düsseldorf), maar wederom een vrouw. Er doen goedkope psychologische theorieën de ronde dat Duitsland, in zijn nieuwe, niet zelf verkozen rol als 'weerspannige hegemoon' van Europa, de voorkeur geeft aan de ogenschijnlijke 'soft power' van vrouwelijk kanselierschap boven alfa-man kanselierschap. Stel dat een type als Gerhard Schröder de eurocrisis had moeten managen. Was het dan gebleven bij het uitschelden van Berlusconi als clown, wat Steinbrück op zijn weinig diplomatieke conto heeft staan?

De Groenen wilden een 'Veggieday' introduceren: een verplichte vegetarische dag voor alle Duitsers

Hoe dit ook zij, op die speciale SPD-conventie, vlak na de verkiezingen, werd in beginsel de weg geopend voor besprekingen met CDU/CSU. Bestuurderspartijen willen nu eenmaal graag besturen. Dat zit diep in hun DNA, tot aan het suïcidale toe. 'Beter verantwoordelijkheid nemen, vuile handen maken, invloed uitoefenen, dan langs de zijlijn staan. Hoe penibel de situatie ook is.' Toch is het allemaal geen gelopen race en zal er eerst veel water door de Rijn stromen om de achterbannen te masseren in de richting van een Grote Coalitie als enige mogelijkheid om het landsbelang en het Europees belang te dienen. Met name ook vanwege een in Nederland niet helemaal onbekend fenomeen: alleen een Grote Coalitie

tussen Merkel en SPD heeft een meerderheid in de Bondsraad, de Duitse Eerste Kamer die bestaat uit alle Hannelore Krafen bij elkaar, de minister-presidenten van de Bundesländer.

Toch is zo'n Grote Coalitie, los van de rekenkundige logica, om veel redenen problematisch en omstreden. Er is sprake van een enorm electoraal machtsverschil tussen CDU/CSU, met 41,5% van de stemmen, en SPD, met een magere 25,7%. Met juniorpartners in regeringen loopt het tegenwoordig meestal rampzalig af. Zie de FDP. Zie de LibDems in Engeland. Zie de grootste verkiezingsnederlaag van de SPD ooit in 2009, na de eerdere Grote Coalitie met Merkel. Dus bij de SPD is de vrees groot dat men zich kapot regeert in een nieuwe alliantie met Merkel. De volgende etappe in de neergang van een ooit trotse volkspartij.

Alternatieve coalities

Er zijn ook vanuit democratie-hygiënisch oogpunt wel vraagtekens te zetten bij zo'n super-grote coalitie, die vrijwel de gehele Bondsdag achter zich zal hebben, op een paar zeteltjes van de Groenen en die Linke na. Waar blijven bij zo'n allesoverheersende parlementaire meerderheid de 'checks and balances' van democratische oppositie? En — existentiëler nog — hoe immuun zal Duitsland blijven voor de overal in Europa zichtbare opmars van populistische partijen aan de flanken? Worden die niet als vanzelf geproduceerd door een monolithische politiek van het midden? Door de totale opheffing van het links/rechts-onderscheid en de alternatiefloosheid der politiek?

Er zijn theoretisch andere coalitie-opties: rood-rood-groen en zwart-groen. Maar de Duitse Groenen hebben een erg slechte uitslag behaald. Ze stonden voor het begin van de campagne nog erg hoog in de peilingen, maar zijn daarna stelselmatig onder vuur genomen, door zichzelf en de buitenwacht. Zo waren daar hun controversiële belastingplannen en de 'Veggeday' — een verplichte vegetarische dag voor alle Duitsers. Nou, daar maak je je

geliefd mee in het land van Currywurst en Döner. Niet dus. Verder kwam er een lijk uit de jaren-zeventig-kast: de pedofilie-affaire. Enkele Groene-politici, waaronder de mannelijke lijsttrekker Trittin, hadden in de jaren zeventig seksuele bevrijding zo extreem libertair opgevat dat (niet-gewelddadige) pedofiele relaties daar ook toe gerekend werden. Deze affaire heeft de Groenen, die bezig waren met een opmars naar het bestuurlijke midden, weer teruggezet in de tijd, als radicale, anti-burgelijke partij.

Toch is zwart-groen niet 100% uitgesloten, zeker niet als de onderhandelingen tussen Unie-partijen en de SPD — geweld of ongewild — op de klippen zouden lopen. Er heeft zich zelfs al een prominent CSU-politicus uit Beieren gemeld met een pleidooi voor zwart-groen. Opmerkelijk, omdat de cultureel aarts-conservatieve CSU het verst afstaat van de postmaterialistische Groenen. Maar de idee is dat zwart-groen minder een vechtkoalitie zou opleveren dan zwart-rood. Geen 50%/50%-compromissen, maar een beperkte uitruil tussen 'Lederhose' en 'Energiewende'.

Met de andere optie — SPD, Groenen, die Linke (rood-rood-groen) — houdt in Duitsland eigenlijk niemand rekening. Het is water en vuur tussen SPD en de radicaal-linkse partij, die bovendien nog als besmet wordt gezien door het verleden.

Stabiliteit boven alles

Los van al dit coalitie-gespeculeer: een Grote Coalitie — zie de enorme steun daarvoor bij de bevolking — past het beste bij het humeur van de Duitse samenleving op dit moment. 'Keine Experimente.' Rust, reinheid en regelmaat: de politieke stijl van Mutti Duitsland zet de toon. De verkiezingen stonden in het teken van continuïteit, bestendinging en stabiliteit in een rumoerige omgeving. Een analist in Duitsland had wel een mooie observatie. Deze verkiezingen waren zo rustig, saai en voorspelbaar geweest, omdat Duitsland eigenlijk voor het eerst sinds hele lange tijd 'at ease' is met zich-

zelf. Duitsland zit redelijk lekker in zijn vel. Het gaat economisch, sportief (Bayern München) en qua internationale invloed voor de wind.

Jarenlang werd Duitsland op seminars in Londen en Washington verguisd. Het werd bespot als dinosaurus van de industriële samenleving, met een *coolfactor* van -100. Gedoemd ten onder te gaan in de *global ratrace*. Hoe anders is dat nu. Duitsland is de onbetwiste politiek-economische aanvoerder van Europa. Tegen wil en dank.

Maar waar men zich zorgen over moet maken, is dat Duitsland meer en meer het oog van de orkaan is. Het wordt omsingeld door de demonen van de geschiedenis, waartegen het naoorlogse Duitsland juist zo'n succesvolle strijd voerde. De naoorlogse politiek-maatschappelijke orde staat op wankelen en Duitsland ziet dat, met stijgende paniek, om zich heen plaatsgrijpen.

Zie daar het grote Europees belang van de Duitse stabiliteitspolitiek van Angela Merkel.

Standplaats: Heidelberg

Een groen Duits sprookje

Door **Mark Geels**

Werkzaam bij een non-profitorganisatie voor internationale vaccinontwikkeling en medesamensteller van het boek Nederland in ideeën (Maven Publishing)

Wij wonen in een sprookje. Een uniek, groen, Duits sprookje. Om ons huis heen liggen glooiende, groene heuvels, op een steenworp stroomt de rivier de Neckar. Ons gezin leeft midden in de oude, barokke binnenstad die door de geallieerdenbombardementen aan het eind van de Tweede Wereldoorlog gespaard is gebleven. Denk 'Anton Pieck', maar dan gelardeerd met een Starbucks, H&M en een paar su-shibars. En met heel veel toeristen.

Heidelberg ligt in de westelijke oksel van Baden-Württemberg, het schathemeltjerijke Bundesland. Er bevindt zich veel hoogwaardige industrie met als protagonisten Porsche, Bosch, SAP en Daimler-Benz. Tel daarbij op dat er enkele academische topzones liggen, zoals Freiburg, Tübingen en Heidelberg zelf, die ervoor zorgen dat het adolescente, hoogopgeleide internationale segment continu wordt ververst. Kortom: Heidelberg is een bruisend, compact, modern, internationaal stadje. O, Heidelberg? Maar dat is helemaal geen Duitsland, klinkt het vaak uit Duitse monden.

De stad is niet alleen een sprookje door de historie, rijkdom en geografie, ook politiek hebben zich hier bijzondere 'groene' noviteiten voorgedaan. Bijna vijftig jaar lang waren de christendemocraten de grootste partij in Baden-Württemberg. Totdat er in 2010-2011 een perfecte politieke storm opstak.

Allereerst kwamen de problemen rond het infrastructuurproject S21 in Stuttgart tot een hoogtepunt: een nieuw, modern, ondergronds trein- en metrostation, met aanhangende woon- en winkelcentra, in het centrum van Stuttgart. Sinds de start van het project wordt

het geteisterd door steeds hoger oplopende kosten met als gevolg een politiek hoofdpijndossier en een waar volksoproer. Eind 2010 gingen meer dan honderdduizend mensen de straat op om tegen het project te protesteren. De directe politieke gevolgen: bij de gemeenteraadsverkiezingen werden de Groenen groter dan het CDU.

De tweede belangrijke factor in de storm was de ramp in de Japanse kerncentrale Fukushima, die ervoor zorgde dat de Groenen sterk aan populariteit wisten te winnen. Voor het eerst sinds de jaren vijftig konden ze in Baden-Württemberg met de SPD een regering vormen. Ook voor het eerst een Bundespresident van de Groenen: Kretschmann. Ongekend.

De afgelopen twee jaar hebben deze partijen vurig gehoopt dat het unieke rood-groene sprookje uit Baden-Württemberg kon worden herhaald in de Bundestag. Maar het heeft niet mogen baten. De implosie van de FDP, de matte campagne van de SPD, de opkomst van de eurosceptische AfD en het feit dat Merkel gewoon een heel degelijke indruk maakt, hebben ervoor gezorgd dat het rood-groene sprookje niet naar de hoofdstad gebracht kon worden. Sterker nog, in nagenoeg alle kiesdistricten in Baden-Württemberg werd het CDU het grootst, en op Bundeslandniveau heeft de partij zelfs meer dan 11% winst geboekt ten opzichte van 2009.

'Amerikanen nemen een besluit als ze 70% zeker van hun zaak zijn. Nederlanders nemen een besluit als ze 80% zeker zijn. Duitsers? Die nemen pas een besluit als ze 98% zeker zijn. Geen experimenten', aldus de analyse van een voormalige Nederlandse CEO van een Duits chemieconcern in een interview. Anno 2013 denken veel Duitsers met Merkel het zekerste van hun zaak en hun bezittingen te zijn. We zullen zien. Ons rest in Heidelberg het uitzicht op de groene heuvels. Nog steeds een sprookje.

Negatieve campagnevoering: iedereen deed het, iedereen doet het

Het is een mythe dat verkiezingscampagnes steeds harder worden en dat politici steeds vaker op de man spelen. Door de jaren heen blijkt het fenomeen negatieve campagnevoering niet te zijn toegenomen. Bovendien, ook vroeger – na de Tweede Wereldoorlog – was men niet altijd even aardig tegen elkaar. Ook niet bij de PvdA.

PHILIP VAN PRAAG & ANNEMARIE WALTER

Universitair hoofddocent politicologie aan de Universiteit van Amsterdam respectievelijk universitair docent politieke communicatie bij de afdeling Communicatiewetenschap aan de Vrije Universiteit Amsterdam

In de campagne van 2006 kreeg Wouter Bos zware kritiek te verduren van het CDA.¹ In mei 2006, na de voorstellen van Bos om ouderen te laten meebetalen aan de AOW, lanceerde Maxime Verhagen de oneliner 'Met Bos bent u de klos'. De aanvallen op Bos vonden hun hoogtepunt in het radiodebat van 29 oktober waarin Jan-Peter Balkenende Bos toebeet: 'U draait en bent niet eerlijk.' Een dag later deed Bos in *Nova/Nederland* kiest een beroep op Balkenende om toch vooral op een zakelijke manier campagne te blijven voeren. Het is het beeld dat de PvdA graag uitdraagt, een partij die zakelijk en inhoudelijk campagne voert. Maar klopt dit zelfbeeld?

Systematisch onderzoek naar de mate waarin politieke partijen in Nederland elkaar aanvallen vindt pas de laatste vijftien jaar plaats. Daarbij vallen twee resultaten op. In de eerste plaats blijkt dat in de campagne van

2006 de PvdA de partij was die zich het meest met negatieve campagnevoering bezighield.² Twintig procent van de negatieve uitspraken in deze campagne kwam voor rekening van de PvdA, terwijl elf percent afkomstig is van het CDA.³ Wel blijkt dat het CDA relatief vaak haar aanvallen richt op de PvdA, terwijl de PvdA haar aanvallen over veel meer partijen spreidt. Verder maakt het onderzoek duidelijk dat Wouter Bos veel vaker het doelwit was van aanvallen van het CDA dan Jan-Peter Balkenende het doelwit was van PvdA-aanvallen.

In de tweede plaats blijkt, op basis van onderzoek naar televisiespotjes en televisiedebatten, dat er sinds 1981 geen sprake is van een toename van negatieve campagnevoering in Nederland.⁴ Er is wel sprake van een zekere schommeling van verkiezing tot verkiezing, maar er is geen stijgende trend. Als het gaat om karakteraanvallen op politici is er even-

min duidelijke sprake van een stijging. Het onderzoek laat zien dat negatieve campagnevoering geen recent verschijnsel is in Nederland, noch is het onder invloed van de succesvolle negatieve campagne van Pim Fortuyn in 2002 toegenomen. Sinds 2002 is er wel een nieuw begrip in de Nederlandse politieke cultuur geïntroduceerd: demonisering. Naar aanleiding van een vergelijking met Mussolini en verwijzingen naar de Tweede Wereldoorlog beschuldigde Pim Fortuyn zijn tegenstanders en de media ervan hem te demoniseren. Demonisering is het afschilderen van een persoon of partij als de personificatie van het kwaad⁵ – het is een extreme vorm van negatieve campagnevoering.

Campagnes historisch beschouwd

Hoe zit het historisch gezien met de negatieve campagnevoering van de PvdA? Met die vraag in gedachten analyseerden we de PvdA-campagnes uit de eerste decennia na de oorlog, gedeeltelijk campagnes uit de hoogtijdagen van de verzuiling, de periode 1946–1959. Onderzoeksgegevens uit deze periode zijn schaars. We zullen ons primair baseren op bestaand politicologisch en historisch onderzoek. Het gaat daarbij veelal om voorbeelden van de wijze waarop de PvdA haar tegenstanders soms aanviel, waarbij de relatie tussen PvdA en KVP centraal zal staan.

Het begrip ‘negative campaigning’, negatieve campagnevoering, komt oorspronkelijk uit de Verenigde Staten, maar wordt in Nederland ook steeds vaker gebruikt door journalisten en wetenschappers om campagnes te analyseren. Negatieve campagnevoering staat in het algemeen in een kwaad daglicht. Het wordt geassocieerd met de verkiezingscampagnes in de Verenigde Staten en met name met sterk op de persoon gerichte suggestieve aanvallen. Dat is maar ten dele terecht.

Negatieve campagnevoering is een veelgebruikte campagnetactiek om kiezers te winnen, niet alleen in de VS maar ook in veel andere landen, waaronder Nederland. Het gaat

er daarbij om het beeld dat over andere partijen of politici bestaat in negatieve zin te beïnvloeden. Dat kan zowel inhoudelijke als persoonlijke kritiek zijn, en zowel zijn gericht op partijen als op personen. Een persoonlijke aanval, zoals de aanval van Balkenende op Bos, is slechts een van de vormen van negatieve campagnevoering. Tegenover negatieve campagnevoering staat positieve campagnevoering, waarbij de eigen kwaliteiten en verdiensten nadrukkelijk onder de aandacht van de kiezers worden gebracht.⁶

De traditionele campagne

De PvdA is opgericht in 1946 met het doel de bestaande vooroorlogse politieke verhoudingen te doorbreken. Het streven was om grote groepen katholieke en protestantse arbeiders en middengroepen te bewegen voortaan op de PvdA te steunen. De verkiezingscampagnes van de PvdA stonden lange tijd sterk in het teken van de Doorbraak. De Katholieke Werkgemeenschap (KWG) binnen de PvdA en de Protestantse Werkgemeenschap speelden om deze reden een belangrijke rol in de campagnes. Tot 1959 waren ze vertegenwoordigd in het Actiebureau, het bureau dat onder verantwoordelijkheid van het partijbestuur de verkiezingscampagnes opzette en organiseerde.

Het ging in deze periode om traditionele campagnes, waarbij de hoofdlijnen werden vastgesteld op het partijbureau, maar de uitvoering grotendeels decentraal was. Partijleden voerden met tienduizenden vrijwilligers campagne huisbezoek was een van de belangrijkste campagnemiddelen. ‘Het begin en het einde van elke verkiezingsactie is huisbezoek’ zoals het PvdA-actieboek voor de verkiezingen van 1956 stelt.

Daarnaast speelde *Het Vrije Volk*, partijkrant en in de jaren vijftig met een oplage van bijna 300.000 de grootste krant van Nederland, in de campagnes van de PvdA een zeer belangrijke rol. De berichtgeving in de krant stond volledig onder controle van de partij. De hoofdredacteur van de krant werd door het

partijcongres benoemd en deze, of zijn vervanger, woonde in de regel de vergaderingen van het partijbestuur en de Tweede Kamerfractie bij. De krant was, samen met de radio-uitzendingen van de VARA, het belangrijkste massamedium dat de partij tot haar beschikking had. Oproepen tot deelname aan manifestaties stonden in de krant, vaak als een redactionele tekst, soms als een soort advertentie. Andere dagbladen berichtten slechts mondjesmaat over de PvdA en meestal niet in gunstige zin. Advertenties van de partij werden in 1959 nog geweigerd door kranten als het *Algemeen Dagblad*, de *NRC* en *Trouw*.

Een van de weinige systematische onderzoeken naar de campagneberichtgeving in de jaren van de verzuiling laat zien dat *Het Vrije Volk* volledig in dienst stond van de PvdA-verkiezingscampagne.⁷ Het merendeel van het campagnenieuws in de maanden voor de verkiezingen van 13 juni 1956 ging over de PvdA en was zeer positief van toon. Het ging daarbij om paginagrote portretten van PvdA-politici als Mansholt, Suurhoff, Drees en Burger, om aankondigingen en verslagen. Grote manifestaties werden soms in zeer lyrische termen beschreven: 'stormachtig gezongen strijdlieden', een 'woud van kleur en een golf van muziek', 'kletsnat (van de regen) en laaiend van geestdrift' (11 mei 1956). De berichten over de KVP en andere partijen waren bijna zonder uitzondering negatief van toon. Bij *de Volkskrant* was een vergelijkbaar, maar iets minder extreem patroon zichtbaar. Zo stonden er wel een aantal positief getoonzette berichten over met name Drees in deze katholieke krant.

De televisie speelt tot begin jaren zestig nog geen rol in de campagne. De rol van de radio is zeer moeilijk te achterhalen, maar ongetwijfeld steunde de VARA de partij vol overtuiging. De omroepen mochten echter de laatste weken voor de verkiezingen geen propaganda maken voor een politiek partij. Om die reden verbood KVP-minister Cals de KRO aan de vooravond van de verkiezingen een portret uit te zenden van KVP-lijsttrekker Romme.⁸

Vergelijkingen met Göbbels

De verhouding tussen de PvdA en de KVP is bij de eerste drie verkiezingen na de oorlog goed. Er is nog geen sprake van harde wederzijdse aanvallen tussen beide partijen. De KVP is bang voor een mogelijk succes van de Doorbraak en zoekt mede uit electorale overwegingen in 1946 toenadering tot de PvdA. De partij doet een voorstel tot een gemeenschappelijk urgentieprogramma, maar de PvdA voelt daar weinig voor, vooral de oude SDAP-vleugel wenst dit niet uit angst voor stemmenverlies aan de CPN. Bij beide partijen leeft wel de wens om na de verkiezingen samen te gaan regeren. De campagne van de PvdA is weinig aansprekend, mede door een gebrek aan middelen en het nog ontbreken van een goede partijorganisatie.⁹ Ook bij de verkiezingen van 1948 en 1952 zijn de verhoudingen goed, maar daarna zal dat snel veranderen.

In 1952 heeft de Doorbraak eindelijk enig succes, met name in de grote steden in het Zuiden. Het leidt er mede toe dat de PvdA qua stemmenaantal voor het eerst de grootste partij wordt. Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1953 en de Provinciale verkiezingen van 1954 zet deze tendens door. De geschokte KVP verandert vanaf 1952 haar electorale strategie en zoekt in toenemende mate de confrontatie met de PvdA. Dat blijkt al bij de Algemene Beschouwingen van 1952 als KVP-leider Romme de katholieken in de PvdA een gevaar voor het land, voor het katholieke volksdeel en voor henzelf noemt.¹⁰

Het katholieke episcopaat steunt daarbij nadrukkelijk de KVP, en dringt aan op herstel van de eenheid onder de katholieken. Er wordt vooral druk uitgeoefend op de Katholieke Nationale Partij van Welter, een rechtse afsplitsing van de KVP. In 1954 verschijnt het mandement van de bisschoppen *De katholieke in het openbare leven van deze tijd* waarin katholieken worden opgeroepen trouw te blijven aan de eigen organisaties. Het lidmaatschap van socialistische organisaties als het NVV en de VARA wordt verboden en het lidmaatschap van de

PvdA sterk ontraden. Het KVP-bestuur is overigens weinig gelukkig met dit herderlijk schrijven.¹¹ Binnen de PvdA wordt het mandement gezien als een directe aanval op het principe van de Doorbraak. Katholieken binnen de PvdA zijn ontsteld, sommigen ook woedend. Het partijbestuur van de PvdA besluit echter om het mandement buiten de verkiezingsstrijd te houden.

De terughoudende opstelling van de PvdA verandert als de KVP in juni 1955 als startsein voor de verkiezingsacties van de partij het pamflet *Overwinning*⁵⁶ uitbrengt. Het pamflet wordt massaal na afloop van de mis bij katholieke kerken verspreid en laat in brand staande katholieke instituten zien als ziekenhuizen, scholen en de KRO met als onderschrift 'Als de rooie haan victorie kraait'. Het pamflet is ook in katholieke kring omstreden.¹² PvdA-partijvoorzitter Vermeer spreekt van een 'misdadige insinuatie' en voert een weinig vruchtbare briefwisseling met KVP-voorzitter Van Doorn over deze wijze van campagnevoering.¹³

De campagne van de PvdA in Limburg en Noord Brabant gaat gepaard met veel incidenten. In de loop van de campagne worden de uitspraken van de PvdA over de KVP steeds harder. Naar aanleiding van acties van schoolkinderen tegen socialistische propagandisten schrijft partijvoorzitter Vermeer in de krant 'ze hebben daar altijd van kindereexploitatie gehouden, zoals in de fabrieken van Regout'. *Het Vrije Volk* noemt de methoden van de KVP-jongeren 'fascistisch' en stelt dat de Rooms-katholieke pers in haar verslaggeving van de campagne 'het nieuwe fascisme aanmoedigt' (25 mei 1956). De krant stelt dat de geestelijke vrijheid en democratie in deze provincies op het spel staan. De KVP-voorzitter en het kringbestuur van de KVP distantiëren zich overigens van de incidenten maar hebben wel begrip voor het feit dat veel Limburgers zich geïrriteerd voelen door de PvdA-propaganda. De PvdA wijst dit af als een halfslachtige reactie.

Minister Suurhoff gaat enkele weken later in deze stijl verder en schrijft vlak voor de verkiezingen een bijna paginagroot artikel op de

voorpagina van *Het Vrije Volk*. Onder de kop 'Domweg LIEGEN, dat doet de KVP' omschrijft hij de campagnemethoden van de KVP als 'Göbbels gedoe'. Suurhoff maakt zich met name kwaad over de wijze waarop de KVP probeert de verdienste van de PvdA bij de realisering van de AOW te relativiseren.

In 1956 laat de PvdA zich voor het eerst in dergelijke harde, negatieve bewoordingen uit over de KVP. Het is echter niet de eerste keer dat de PvdA zich dit taalgebruik permitteert. In 1948 worden vooral de pas opgerichte VVD en de (oude) ARP als politieke vijanden gezien. Onder de kop 'De kleine Göbbels', wordt de nieuwe liberale partij verweten geen onderscheid te maken tussen het aan de man brengen van beginselen en het verkopen van scheerzeep. De partij zou slechts de emoties

Na 1956 verdwijnen termen als 'fascistisch' en 'Göbbels' uit het campagnevocabulaire van de PvdA

van de kiezer proberen aan te spreken, in plaats van een beroep te doen op zijn verstand. Deze gobbeliaanse minachting voor de massa is volgens de partijkrant toch wel een triest teken van verval (12 mei 1948). In *Paraat*, de ledenkrant van de PvdA, worden enkele weken later vergelijkbare opmerkingen gemaakt. Overigens richtte de VVD als, oppositiepartij haar zware kritiek op het regeringsbeleid vooral op de PvdA terwijl de andere regeringspartij KVP buiten schot bleef. In de campagne van 1948 is dan ook duidelijk sprake van polarisatie tussen PvdA en VVD.

De ARP, een andere politieke tegenstander van de PvdA, wordt in 1948 wat minder hard aangepakt. Naar aanleiding van de instructies in het *Handboekje voor het huisbezoek* van de ARP wordt onder de kop 'U vraagt... en zij

draaien... er omheen' uitgelegd dat de partij uitsluitend op het verleden is georiënteerd en nog niet toe is aan de problemen van deze tijd: 'Zich toevertrouwen aan een politieke partij, die geestelijk nooit boven het verleden is uitgegroeid en hulpeloos staat tegenover de problemen van onze tijd, zou voor het Nederlandse volk een ramp zijn.'¹⁴

Een andere partij die in verschillende campagnes soms direct en soms indirect hard wordt aangevallen is de CPN. Dat is in 1948 het geval, na de communistische coup in Praag, en ook in 1956 na het begin van de destalinisatie in de Sovjet-Unie. De leuze 'Een Stem op de CPN is een stem op Romme' lokt overigens boze reacties uit bij de KVP.

Als het om aanvallen van andere partijen gaat is er in deze tijd een duidelijke taakverdeling in de PvdA. Er is een groep straatvechters, zoals Suurhoff, Vermeer en Burger, die indien nodig hard uithalen naar tegenstanders, in veel gevallen bijgestaan door *Het Vrije Volk*. Drees doet daar niet aan mee, niet in 1948 toen hij nog geen minister-president was en de PvdA met een achttal lijsttrekkers campagne voert, maar ook niet in 1956, als hij de enige lijsttrekker is (net als in 1952) en zijn populariteit tot grote hoogte gestegen is.

Angst aanjagen

Na 1956 verdwijnen termen als 'fascistisch' en 'Göbbels' uit het campagnevocabulary van de PvdA. Een andere vorm van negatieve campagnevoering, het bang maken van de kiezers voor een overwinning van de tegenstander, blijft wel behoren tot de campagnetraditie van de partij. Na de val van het laatste kabinet-Drees, in december 1958, lijkt het waarschijnlijk dat de PvdA in de oppositie terecht zal komen. In 1959 kiest de PvdA voor campagneleuze 'Voor uw toekomst, tegen een rechts kabinet'. Voor het eerst wordt er op ruime schaal geadverteerd. In verschillende kranten staan grote advertenties met een foto van Drees en Hofstra (tot 1958 PvdA-minister van Financiën) met de tekst 'U weet wel wat u hebt

met de PvdA. U weet niet wat u krijgt zonder de PvdA...'. Een opmerkelijke advertentie, al was het maar omdat beide politici niet op de kandidatenlijst stonden voor de Tweede Kamer en van plan waren zich terug te trekken uit de politiek.

Het inspelen op de angst voor een rechtse regering blijft in de jaren daarna tot de beproefde campagnerecepten van de PvdA behoren. Na 1959 ziet men deze vorm van campagnevoering met enige regelmaat terugkomen. Zo schetst Den Uyl in 1981 avond na avond doemscenario's voor het geval CDA en VVD hun meerderheid behouden: 'Als CDA en VVD verder regeren worden de kerncentrales niet gesloten'; 'Als Van Agt en Wiegel doorgaan gaan de huren extra omhoog'; 'Als Van Agt/Wiegel doorgaan blijven de jongeren met hun verlaagde jeugdloon in de kou staan.'

Demonisering

De campagnes van de PvdA staan tot 1956 sterk in het teken van de Doorbraak. Terwijl er in 1956 duidelijke verschillen zijn over de voortzetting van de geleide loonpolitiek speelt dat in de campagne nauwelijks een rol. Uit deze korte analyse mag echter niet de conclusie worden getrokken dat de PvdA in deze periode alleen maar bezig is met negatieve campagnevoering, zelfs de vraag of deze vorm dominant is, is niet te beantwoorden zonder uitgebreider en systematischer onderzoek. Veel doelgroepen worden benaderd met pamfletten en folders met een inhoudelijke argumentatie om de PvdA te steunen.

Het beeld dat de PvdA van oudsher slechts zakelijk en inhoudelijk campagne voert is echter niet houdbaar. De PvdA valt haar politieke tegenstanders in de jaren na de oorlog soms zeer hard aan en ook de vooroorlogse SDAP schroomde hier niet voor. Negatieve campagnevoering hoeft echter niet op voorhand te worden afgewezen of betreurd. Het draagt bij aan levendigheid van de campagne en schept vaak enige duidelijkheid voor de kiezers. In de hoogtijdagen van de verzuiling

nam de PvdA echter soms haar toevlucht tot extreme vormen van negatieve campagnevoering. Er valt wel begrip op te brengen voor de ergernis en kwaadheid van de PvdA in 1956 over de 'KVP-methoden'. Het gemak waarmee door leidende PvdA-politici aan de Twee Wereldoorlog ontleende kwalificaties worden gebruikt is vanuit het huidige perspectief opvallend. De eerste vijftien jaar na de oorlog bestaat daar nog geen taboe op. Tegenwoordig worden dergelijke beschuldigingen sterk afgekeurd.

In de campagne van 2002 wordt Fortuyn door toenmalig VVD-partijvoorzitter Eenhoorn vergeleken met Mussolini, D66-lijst-

trekker Thom de Graaf citeert Anne Frank en verwijt Fortuyn discriminatie, terwijl Wim Kok en Ad Melkert Pim Fortuyn van haat zaai- en beschuldigen.

Door Fortuyn en achteraf ook door vele anderen wordt dit gezien als demonisering. Fortuyn nam overigens zelf ook geen blad voor de mond. VVD-lijsttrekker Dijkstal beschreef hij als 'leeghoofd' en drie maanden na de aanslag op de Twin Towers karakteriseert hij minister Borst als volgt: 'Een gelukkig 2002 wens ik mevrouw Borst, onze dolende minister van Wachtlijsten, die in haar eentje een groter gevaar vormt voor de Nederlandse volksgezondheid dan Osama Bin Laden.'¹⁵

Noten

- 1 Dit artikel is een bewerking van een bijdrage aan het WBS-symposium *Verkiezingscampagnes PvdA* van 9 november 2012.
- 2 A.S. Walter & R. Vliegthart (2010), 'Vrij spel om negatief te gaan', *De Groene Amsterdammer*, 28 april 2010.
- 3 Onderzocht zijn de uitzendingen van politieke partijen, de televisiedebatten bij RTL en de NOS en de berichtgeving in *De Telegraaf* en *de Volkskrant*.
- 4 Walter, A. S. (2012), *Negative Campaigning in Western Europe: Beyond the Vote-Seeking Perspective*, Universiteit van Amsterdam: dissertatie.
- 5 Ph. van Praag (2005), 'De veranderende Nederlandse campagnecultuur', in: K. Brants en Ph. van Praag (red.) *Politiek en media in verwarring: de verkiezingscampagnes in het lange jaar 2002*, Amsterdam: Het Spinhuis.
- 6 Zie Geer, J. (2006), *In Defense of Negativity, Attack Ads in Presidential Campaigns*, Chicago:

Chicago University Press en R. Lau & G. M. Pomper (2004), *Negative Campaigning: An Analysis of U.S. Senate Elections*, Lanham: Rowman and Littlefield.

- 7 Roelle, M. (1989), *Inhoudsanalyse van de berichtgeving in Het Vrije Volk, De Volkskrant en het Handelsblad over de campagne voor de Kamerverkiezingen van 1956*, Universiteit van Amsterdam, doctoraalscriptie politologie; K. Brants & Ph. van Praag (2006), 'Signs of media logic; half a century of political communication in the Netherlands', in *Javnost, the Public*, vol 13, pp. 25-40.
- 8 Roelle, A.W. p. 18.
- 9 Bogaarts, M.D. (1989), *Het kabinet Beel (1946-1948)*, band A. 's-Gravenhage, p. 35.
- 10 Lier, Th. van (1981), 'Op weg naar de verzorgingsstaat, (1950-1960)', in: J. Bank en S. Temming (red.) *Van brede visie tot smalle marge, acht prominente socialisten over de SDAP en de PvdA*, Alphen aan de Rijn, p. 161.
- 11 J.A. Bornewasser (1995), *Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band 1: Herkomst en Groei (tot 1963)*, Nijmegen: Valkhof Pers, p. 345.

- 12 Sommige afdelingen weigeren het pamflet te verspreiden. Marga Klompé, Kamerlid voor de KVP en in 1956 de eerste vrouwelijke minister, distantiëert zich in een uitvoerige brief aan het partijbestuur van de KVP van het pamflet en meldt zich te schamen om onder deze omstandigheden de partij te vertegenwoordigen (brief van 27 juni 1955, KVP archief, KDC). Opmerkelijk is dat Van Doorn later lid zal worden van de PPR en in het kabinet-Den Uyl dezelfde ministerpost bekleedt als Klompé eerder.
- 13 Ph. van Praag (1991), *Strategie en Illusie, elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*, Amsterdam: Het Spinhuis.
- 14 Paraat, 11 juni 1948.
- 15 *Business Class*, 23 december 2001, geciteerd in *Elsevier*, 1 juni 2002. Zie verder ook Ph. van Praag (2005), a.w. pp. 27-28.

Van waarde in de lokale politiek

Veel PvdA-afdelingen gebruiken het manifest *Van waarde* van de WBS in aanloop naar de gemeenteraadverkiezingen. De verzuchting is soms wel dat het allemaal nog wat abstract lijkt. Maar de praktijk in Amsterdam-West laat zien dat handelen vanuit 'wat van waarde is', juist heel concreet is.

MARTIEN KUITENBROUWER

Voorzitter Dagelijks Bestuur Stadsdeel Amsterdam West

Toen ik in het voorjaar van 2010 net voorzitter was geworden van Stadsdeel West in Amsterdam, meldde zich een vrouw op mijn spreekuur. Ze was flink overstuur en vertelde over de aanhoudende overlast op het Columbusplein waar ze woonde, over jongens die intimiderend waren en kinderen die brutaal deden. Over stenen door de ruit en pesterijen. Het was een heftig verhaal. Maar wat door de regels door het meest prangend naar voren kwam, was haar gevoel van machteloosheid.

Ze had zich de afgelopen jaren steeds meer in de steek gelaten gevoeld en had de verbinding met haar mede-buurtbewoners, maar ook met de uitvoerend professionals in de buurt langzaam voelen wegglijpen. De wijkagent zei: 'Tja, dit is nou eenmaal de Baarsjes.' De jongerenwerkers vonden dat zij 'begrip moest hebben' voor de moeilijke achtergrond van de jongens. De woningcorporatie vond het überhaupt niet haar probleem en het stadsdeel gaf ook niet thuis. Veel van haar mede-buurtbewoners trokken simpelweg de deur achter zich dicht en bemoeiden zich ner-

gens meer mee. 'Je kunt er vast niks aan doen, maar fijn dat je hebt willen luisteren', besloot ze ons gesprek.

Professionals van het stadsdeel die op en om het plein werkten bleken, na even doorvragen, de situatie en het gevoel van machteloosheid te herkennen. Bij buurtbewoners maar ook bij jongerenwerkers, de wijkagent en de beheerders van de woningcorporaties overheerste apathie. 'Er gebeurt toch niks, dus het heeft geen enkele zin om te klagen, te melden of aangifte te doen', hoorden we. En: 'Ik moet dit doen van mijn opdrachtgever.' Het plein voelde volledig anoniem, met als gevolg dat iedereen zijn gang kon gaan; interventies of correcties waren minimaal.

Deze ervaring past zonder haperen in Monika Sie Dhian Ho's zoektocht naar de 'waarden' voor de sociaal-democratie in de eenentwintigste eeuw. In haar publicatie *Van waarde* stelt ze: 'Ook de waarde van veiligheid verdient een prominente plaats in de sociaal-democratische bestaanszekerheidspolitiek.' Ze spreekt vervolgens over het belang van het gevoel van veiligheid: 'Deze is serieus te nemen, ook, of

misschien wel juist, omdat daar andere gevoelens van existentiële onzekerheid in schuilgaan. Veiligheid verwijst ook naar sociale spanningen en maatschappelijk onbehagen.' (p. 44) Een gevoel van veiligheid, zo stelt ze, is essentieel voor het gevoel van bestaanszekerheid. En niet alleen het daadwerkelijk tastbaar veilig maken op straat is belangrijk, maar ook het herkennen en erkennen van het onderliggende gevoel van onbehagen.

Samen zoeken naar wat van waarde is

Lokale politici hebben vaak de neiging en drang om onmiddellijk actie te ondernemen: de eerste reflex is om de tastbare en zichtbare symptomen van de criminaliteit aan te pakken. De eerste verzoeken van buurtbewoners en raadsleden die zich gingen bemoeien met het Columbusplein waren dan ook om extra toezicht in te stellen en de politie vaker en strenger te laten optreden. En dat hebben we ook gedaan. Maar we realiseerden ons dat dit slechts een pleister op de wonde was.

We zijn op zoek gegaan naar een antwoord op de vraag hoe het zo ver heeft kunnen komen. Hoe een gevoel van totale vervreemding beslag kan nemen van een buurt, van de mensen die er wonen en werken. Professionals hadden zich bijna letterlijk verstopt achter hun 'opdracht' en voelden nauwelijks verbintenis meer met het doel waarvoor ze ooit waren gekomen. Hun opdrachtgevers — het stadsdeel, de stadsregio of andere overheidslagen — beperkten de rol van de professionals door ze af te rekenen op prestaties op basis van outputgegevens.

Wat ons gaandeweg duidelijk werd, was dat ook het merendeel van de professionals die werkten in de buurt gebukt ging onder het gevoel dat ze er niet meer toe deden. Dat hun werk maar zeer beperkt, of erger nog niet bijdroeg aan het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in de buurt.

In *Van waarde* beschrijft Monika Sie Dhian Ho hoe de professionaliteit of beroepseer van mensen zodanig onder druk kan komen te

staan dat de motivatie en identificatie met het werk ernstig ondermijnd worden. Er is dan geen sprake meer van 'goed werk' (p. 66). We kwamen langzaam tot het besef dat het belang van bestaanszekerheid voor onze buurtbewoners, alles te maken had met het belang van 'goed werk' voor onze professionals in de buurt. Bij goed werk speelt onderling respect een belangrijke rol en 'doe je ertoe' als wijkagent, jongerenwerker of gezinsvoogd.

Onze zoektocht in de Baarsjes leidde uiteindelijk tot de opzet van een 'buurtpraktijkteam' — een team waarin professionals en buurtbewoners met elkaar op zoek gaan naar de oorzaak van problemen en naar wat er 'echt toe doet' in de buurt. Zonder grootse plannen en genoegens nemend met kleine stapjes.

We hebben geprobeerd analyses te maken van wat we zagen en hoorden, samen met alle betrokkenen. Deze analyses hebben we vastgelegd in patronen die we steeds opnieuw beke-

Lokale politici hebben vaak de neiging om onmiddellijk actie te ondernemen en een pleister op de wonde te plakken

ken tot we de sleutel hadden gevonden om de patronen te doorbreken. Een van de allerbelangrijkste eerste bevindingen was dat er een sterke behoefte bestond aan gedeelde 'waarden en normen', zowel tussen buurtbewoners onderling als ook tussen buurtbewoners en de professionals.

De gangbare praktijk was dat professionals in de buurt werkten met een eigen, van bovenaf gestelde opdracht. Met als gevolg dat er niet of nauwelijks gesproken werd over wat te doen als de opdrachten of het kader waar vanuit gewerkt wordt conflicteerden. Zo was er

aanhoudend overlast van jongens die plasten in de portieken — een van de zaken waar buurtbewoners zich het meest aan stoorden. Maar de wijkagent vond het eigenlijk niet tot zijn kerntaak behoren de jongens weg te sturen, dat lag bij de jongerenwerkers. En de jongerenwerkers vonden dat buurtbewoners meer begrip moesten hebben voor de achterliggende problemen van de jongeren. Buurtbewoners, jongerenwerkers, wijkagent en jongeren stonden nooit met elkaar in contact om te bespreken wat acceptabel was en wat niet (zitten in de portiek misschien wel, maar plassen niet), met als gevolg dat de jongens hun gang konden gaan en de bewoners hun vertrouwen in alle instanties verloren.

De eerste stap in het herstellen van het vertrouwen was het gezamenlijk definiëren van de belangrijkste normen en waarden in de buurt. Een norm stellen en daar niet meer over onderhandelen. Dit voorbeeld illustreert het belang 'binding' in een buurt. In de woorden van Monika Sie Dhian Ho (*Van waarde*, p. 94): 'Door binding weten mensen wat ze van anderen kunnen verwachten en wat er van hen verwacht wordt.'

Het buurtpraktijkteam in tien stappen

Op basis van de patronen en buurtanalyses ontwierp het buurtpraktijkteam een eigen werkwijze voor zichzelf, onder het motto: 'opvallend dichtbij en doen wat nodig is'.

- 1 Wees zichtbaar in de buurt; regel een lap-top en een (anti)kraakpand en ga aan de slag.
- 2 Bewoners zijn experts in wat er speelt en belangrijk is in de buurt; jij weet het niet beter.
- 3 Maak van succesvolle activiteiten niet direct een standaardprogramma. De problemen en vragen bepalen wat nodig is, elke keer opnieuw.
- 4 Durf kwetsbaar te zijn; soms weet je het niet. Blijf samen met bewoners en andere professionals op zoek naar een oplossing.
- 5 Werk in kleine stapjes en vier de successen;

vermijd grootse plannen en allesomvattende oplossingen.

- 6 Reageer direct op signalen; spreek bewoners en collega-professionals aan op gedrag.
- 7 Gebruik je gezond verstand.
- 8 Sta zelf model.
- 9 Werk niet vanuit je functie, maar vanuit je competentie; wie kan het probleem nu het beste oppakken?
- 10 Maak regelmatig gezamenlijke analyses: doen we wat nodig is, wat echt belangrijk is? Wat gaat goed en wat kan beter?

Een voorbeeld van een succesactie van het team was de aanpak van een spijbelend jongetje van negen dat op straat veel overlast veroorzaakte. Bij navraag bleek dat hij ook op school problemen gaf en bovendien kwam hij zeer regelmatig te laat. De reguliere aanpak in dit soort gevallen is het inschakelen van de leerplichtambtenaar. De ouders van het kind kwamen echter niet opdagen bij de uitnodigingen voor een gesprek. Doordat het buurtpraktijkteam met z'n neus bovenop het plein zat waar het jongetje vaak rondhing, zag een van de professionals dat hij nog wel enigszins respect had voor de vader van een vriendje. De bij het team betrokken gezinsvoogd heeft vervolgens deze vader benaderd en gevraagd of hij het kind in de ochtend misschien mee naar school kon nemen. En zo was het probleem opgelost. In plaats van een formele procedure van maanden, was de jongen op een simpele rechtstreekse manier ondersteund. Binnen een week ging hij weer naar school en veranderde zijn gedrag op straat.

Inmiddels zijn er in Stadsdeel West vier buurtpraktijkteams actief. Allemaal zijn ze net even anders opgezet, maar allemaal zijn ze 'opvallend dichtbij' en gericht op doen wat nodig is in de buurt. Alhoewel de problemen in elke buurt anders zijn, is het onderliggende probleem steeds hetzelfde: buurtbewoners en uitvoerend professionals die niet met elkaar bespraken waar het echt om gaat, wat echt belangrijk is, en als gevolg daarvan een gevoel van algehele vervreemding. De opdrachten en

het werk dat werd verricht, werd hoe langer hoe meer technocratisch. Het gevolg was dat de buurt steeds anoniemer aanvoelde; overlast nam toe en het gevoel dat er echt wat aan gedaan kon worden nam af. In de woorden van *Van waarde*: dan ontstaat een proces waarbij de belangrijke waarden bestaanszekerheid, goed werk en binding zodanig onder druk komen te staan dat zowel professionals als buurtbewoners in een negatieve spiraal van apathie en vervreemding terechtkomen.

Opdracht aan lokaal bestuurders

Op het Columbusplein in de Baarsjes zijn we er inmiddels in geslaagd om het tij te keren. Onderzoek laat zien dat het gevoel van onveiligheid plaatsgemaakt heeft voor een langzaam groeiend vertrouwen. Ook geven de uitvoerende professionals aan dat ze het gevoel krijgen dat hun werk weer belangrijk is, dat ze een verschil maken. Nu spant het erom het werk van de buurtpraktijkteams niet zomaar een 'project' te laten zijn, maar het begin van een permanent andere manier van werken. Dat is verre van gemakkelijk.

Veel andere buurten in Amsterdam en andere delen van Nederland kampen met een vergelijkbare problematiek als het Columbusplein. Het lokaal bestuur staat voor de opdracht hier de 'waarden' terug te brengen in de praktijk. Een lokaal bestuurder moet in

de eerste plaats benoemen wat veel bewoners en professionals niet (meer) kunnen of durven uitspreken. Een lokaal bestuurder moet hardop de vraag stellen; 'Wat is er echt belangrijk?' Vervolgens moet die vraag vertaald worden in waar het geld naartoe gaat, maar ook (en dat is misschien nog wel belangrijker) naar een besluit om te stoppen met datgene wat weinig bijdraagt. Daarna is het van groot belang om continu te controleren of de opdracht die gegeven wordt aan professionals die het uitvoerende werk doen, zo geformuleerd is dat zij zowel autonomie hebben, als rugdekking kunnen krijgen. Soms zullen ze immers dingen doen die niet bij hun opdracht hoorden.

Een lokaal bestuurder moet continu bewaken dat het werkproces dat zich soms op microniveau afspeelt in een buurt, niet verstoord wordt door de politieke wens om kortdurende interventies te plegen of om grootste plannen te presenteren. Juist de kracht om waarden (bestaanszekerheid, goed werk, binding) inhoud te geven, het overstappen van een groot abstractieniveau naar kleine concrete stappen in de buurt, vraagt continu schakelen van dichtbij naar veraf. Een lokaal bestuurder is bij uitstek de belichaming van een politiek die, zoals Monika Sie Dhian Ho betoogt, 'luistert, samenbrengt, mobiliseert en greep geeft op het leven'. Want dat is uiteindelijk wat er echt toe doet.

Het kind, het badwater en de woningcorporaties

Binnenkort behandelt de Eerste Kamer de Herziening van de Woningwet. Als die wet erdoor komt, zal het wonen in een corporatiewoning weer het stigma van armoede krijgen, waarschuwt Hugo Priemus. Hoe het dan wel moet? Geef de corporaties een brede taakopdracht, geef bewoners veel meer zeggenschap en maak het verschil tussen kopen en huren kleiner.

HUGO PRIEMUS

Emeritus hoogleraar Volkshuisvesting aan de Technische Universiteit Delft

De Nederlandse woningcorporaties vinden hun politieke wortels in het progressieve deel van de liberale stroming, de sociaal-democratie en de sociale christendemocratie. Van oudsher was de politieke steun voor de woningcorporaties breed. Als het met de economie niet goed ging, waren woningcorporaties gewoonlijk bereid om gesubsidieerde woningen te bouwen. Dit verschaft de woningcorporaties veel krediet bij de liberalen. De sociaal-christelijk georiënteerden juichten het toe dat de woningcorporaties zoveel mogelijk op eigen benen stonden en zich steeds verder losmaakten van de overheid. Voor sociaal-democraten was het idee van oudsher aantrekkelijk dat de woningcorporaties vooral opkwamen voor de huisvesting van huishoudens met een bescheiden inkomen en dat zij het emancipatiemotief hoog in het vaandel voerden.

Mede door deze brede politieke steun kon het marktaandeel van de woningcorporaties oplopen van 12% van de woningvoorraad in 1950 tot 42% in 1992. Thans is het aandeel 31%, nog steeds het hoogste in de Europese Unie.

Afbrokkelend draagvlak

In het brede politieke draagvlak is na 1995, het jaar van de bruteringswet, de klad gekomen. De corporaties werden toen financieel verzelfstandigd: de nog uitstaande rijksleningen werden verrekend met de subsidieverplichtingen voor de toekomst. De vrijheid die de corporaties hiermee verwierven, ging bij een deel van de corporaties gepaard met riskante investeringen in commercieel vastgoed, koopwoningen en dure huurwoningen, met uitgaven aan leefbaarheid die vroeger óf achterwege zouden zijn gebleven óf door de gemeente zouden zijn gedaan, en met vormen van onvervalste 'goldplating': een fors deel van de corporatiedirecteuren ontving beloningen boven de Balkenendenorm; een deel van hen koos voor een luxe levensstijl.

De aanduiding 'sober en doelmatig' ging steeds minder op voor de sociale huursector. De rechtgeaarde sociaal-democraat raakte teleurgesteld over de corporatiesector. De liberalen, aanvankelijk vanuit Brussel aangevoerd

door Neelie Kroes, begonnen zich in toenemende mate te ergeren aan de verstoring van het 'level playing field' ten opzichte van commerciële vastgoedbeleggers en ontwikkelaars. Kennelijk vond er binnen de woningcorporatie kruissubsidiëring plaats van sociale naar marktactiviteiten en werden marktrisico's afgewenteld op de sociale sector.

In het VVD-verkiezingsprogramma van 2012 treffen we een aanbiedingsplicht aan van ten minste de helft van het corporatiebezit. De woningcorporaties zouden zich uitsluitend moeten gaan richten op huishoudens met een laag inkomen. En de tientallen miljarden euro's die de verkoop van woningen zou kunnen opbrengen, zou door de rijksoverheid kunnen worden afgeroomd; een weldaad voor de staatsfinanciën.

Die aanbiedingsplicht is er uiteindelijk niet gekomen. Wel is door de kabinetten Rutte I en Rutte II een verhuurdersheffing geïntroduceerd voor eigenaren van woningen met gereguleerde huren. Deze heffing loopt op tot € 1,7 mrd per jaar in 2017.

Voorts zullen de woningcorporaties worden verplicht om huurwoningen met een puntenaantal van 140 of meer en/of een huur boven de liberalisatiegrens (€ 681,02 in 2013), alsmede commercieel vastgoed en een groot deel van het maatschappelijk vastgoed onder te brengen in overgangs-bv's. Deze overgangsbv's zouden niet door corporatiebestuurders mogen worden bestuurd. Daarmee zouden corporaties in één klap afscheid moeten nemen van dit deel van het corporatievastgoed. Zo worden corporaties gedwongen om zich uitsluitend te concentreren op de doelgroep van huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tot € 33.614 (de inkomensgrens voor bewoners van sociale huurwoningen).

Dit is de portee van een beleidswijziging die in de novelle is opgenomen, gericht aan de Eerste Kamer, die binnenkort een definitief besluit moet nemen over de Herziening van de Woningwet. Op 28 augustus 2013 sloot de voorzitter van Aedes een onderhandelaarsakkoord met minister Blok, waarbij Aedes de

verhuurdersheffing voor deze kabinetsperiode accepteert en de afsplitsing van marktvastgoed (voorlopig?) van tafel gaat.

Op weg naar stigmatisering

Als de verhuurdersheffing en de verplichte afsplitsing van niet-sociale activiteiten allebei zouden doorgaan, is het Rijk in één klap verlost van veel financiële problemen. De woningcorporaties gaan dan op weg naar een marktaandeel van minder dan 20%. Het zou hun immers worden verboden te investeren in andere woningen dan sociale huurwoningen. Commerciële vastgoedbeleggers en ontwikkelaars staan echter niet te trappelen om deze activiteiten over te nemen, zeker niet in stedelijke vernieuwingswijken. Voor de doel-

De huidige huurtoeslag moet worden omgezet in een woontoeslag voor huurders én eigenaar-bewoners

groep van de corporaties — de huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tot € 33.614 (circa 41% van alle huishoudens) — zou de sociale huursector veel te klein worden. De stigmatiserende werking van het wonen in een corporatiewoning, tot nu toe in Nederland nagenoeg onbekend, zou de sociale huursector gaan beheersen, zoals dat ook het geval is in andere landen met een marginale sociale huursector, zoals België, de Verenigde Staten en Zuid-Europese landen.

De woningcorporatie wordt volgens deze aanpak 'an institution designed for the poor', die volgens menig bestuurskundige 'poor by design' is. Dit is niet wat de sociaal-democraten voor ogen stond toen zij de ontwikkeling van woningcorporaties steunden. De PvdA doet er goed aan om zich — centraal en decen-

traal — ondubbelzinnig van zo'n beleidsontwikkeling te distantiëren (nu en in de toekomst).

Noodzakelijke beleidswijzigingen

Tegelijkertijd dient de PvdA duidelijk te maken dat niet alles bij het oude kan blijven. In *S&D* nr. 4 (juli 2013) doen Herman Tjeenk Wilink, Adri Duivesteijn en Hanneke Grutterink cum suis voorstellen voor veranderingen in het corporatiebestel. Tjeenk Wilink pleit voor een transformatie van corporaties tot maatschappelijke organisaties. Duivesteijn wil naar wooncoöperaties van bewoners en Grutterink c.s. geven aan dat onbestemde structurele oplossingen nodig zijn om te verhinderen dat corporaties door de markt worden opgeslokt. Al deze voorstellen zijn goedbedoeld en intrigerend maar ook vaag en niet operationeel.

In het nu volgende doe ik enkele operationele voorstellen voor een strategische transformatie van het corporatiestelsel. Het doel is om uiteindelijk te voorzien in de woningbehoefte van iedereen, ook huishoudens met een laag inkomen, het in stand houden van een flexibele, gedifferentieerde woningvoorraad die inspeelt op veranderende voorkeuren en bestedingsmogelijkheden van bewoners, en — last but not least — een zo groot mogelijke zeggenschap van bewoners (eigenaren-bewoners én huurders) in de ontwikkeling en het beheer van woningen, het wooncomplex en de woonomgeving.

Daarvoor is het nodig kritisch te kijken naar het beleid voor de gehele woningvoorraad en voor alle eigendomsverhoudingen. De kloof tussen kopen en huren zou zoveel mogelijk moeten worden geslecht, zodat er zo min mogelijk barrières zijn voor verhuizingen van kopen naar huren en van huren naar kopen, en zodat er ruimte wordt geboden voor flexibiliteit op de arbeidsmarkt.

Om de kloof tussen kopen en huren te slechten is het nodig dat rijksoverheid, gemeenten en woningcorporaties zoveel mogelijk een eigendomsneutraal beleid voeren. Stapsgewijs moet zowel de huur- als de koop-

sector van de overheidssubsidies afkomen. Deze lijn is ook al uitgezet in het rapport van de SER-commissie Sociaal-Economische Deskundigen (2010) en het akkoord *Wonen 4.0* dat in 2012 is gesloten door NVM, Aedes, Woonbond en Vereniging Eigen Huis.

In een periode van twintig à dertig jaar kunnen dan huurniveaus worden bereikt die een goede weerspiegeling zijn van de markthuren. In dezelfde periode wordt de fiscale steun aan eigenaren-bewoners (de hypotheekrenteaftrek) afgebouwd. Huren die op marktniveau liggen leveren voor zowel woningcorporaties als commerciële vastgoedbeleggers krachtige prikkels op om de bouw en de verbetering van huurwoningen te entameren: de gemiddeld hogere huurinkomsten leveren de basis voor investeringen in huurwoningen. In de koopsector nemen we definitief afscheid van het prijsopdrijvend effect van de fiscale steun.

Om de betaalbaarheid van woningen te verzekeren moet de huurtoeslag worden getransformeerd tot een robuuste, fraudebestendige woontoeslag die zowel geldt voor huurders als voor eigenaren-bewoners met een laag inkomen. De woontoeslag borgt voor hen de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen met een behoorlijke kwaliteit. Voor zover dat mogelijk en verantwoord is, worden de rijksuitgaven aan de woontoeslag (geheel of gedeeltelijk) bekostigd uit afdrachten van zowel sociale als commerciële verhuurders. Dit laat onverlet dat ook kan worden gezocht naar een inkomensgebonden toeslag waarin woontoeslag, zorgtoeslag en kinderopvangtoeslag worden geïntegreerd.

In de vermogenssfeer zullen er natuurlijk blijvende verschillen zijn in de rechtspositie van eigenaren-bewoners en die van huurders. Voor het overige wordt systematisch geprobeerd de rechtspositie van eigenaren-bewoners en die van huurders beter op elkaar af te stemmen en per saldo aanzienlijk te versterken, met name als het gaat om de concrete bewonersinvloed op beheer, ontwikkeling, herontwikkeling en energietransitie van woning, wooncomplex en directe woonomgeving.

Niet alleen de kloof tussen koop en huur moet zoveel mogelijk verdwijnen, ook zou door middel van beleid meer differentiatie aangebracht moeten kunnen worden in het woningaanbod (regionaal, locatie, woningkwaliteit, energetische kwaliteit). Vermeden moet worden dat er ruimtelijke segregatie optreedt en dat aantrekkelijke delen van de stad voor huishoudens met een bescheiden inkomen ontoegankelijk worden.

Het politieke primaat van het volkshuisvestingsbeleid ligt bij de gemeenten en regio's. Periodiek zouden gemeenten daarom, in regionaal verband, een Woonvisie moeten opstellen, waarbij zij burgers, woningcorporaties, makelaars en andere stakeholders intensief betrekken.

Maatregelen voor woningcorporaties

Wat betreft de woningcorporaties: hun doel, hun taken en verantwoordelijkheden, de manier waarop zij samenwerken met gemeenten en rijksoverheid en de manier waarop zij gefinancierd zijn, dat alles moet helder worden geformuleerd:

- ▶ Woningcorporaties moeten bij uitstek uitvoering geven aan het sociale grondrecht 'wonen' dat in de Grondwet is verankerd. Zij borgen in redelijke mate de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woonruimte voor huishoudens met een bescheiden inkomen.
- ▶ Woningcorporaties moeten een beleid uitvoeren waarbij ontwikkeling en beheer passen binnen politieke, democratisch gelegitimeerde kaders van nationaal en decentraal beleid. In regionaal perspectief formuleren gemeenten periodiek een Woonvisie, met een actuele raming van de woningbehoefte en de woningvraag, alsmede prioriteiten voor nieuwbouw en voorraadbeleid.
- ▶ Het corporatiebestel is in financiële zin zoveel mogelijk zelfvoorzienend. Het is ongewenst als er in de toekomst voortdu-

rend miljarden euro's door de overheid in het bestel wordt rondgepompt. Overheidssteun wordt ingezet om negatieve externe effecten te pareren en vraagsturing op de woningmarkt te bevorderen. Denk aan het wegnemen van bodemvervuiling en dergelijke zaken. Een locatie-subsidie-nieuwe stijl zou hier kunnen worden ingezet.

- ▶ Het beginsel in de Woningwet dat overschotten van woningcorporaties uitsluitend ten behoeve van de volkshuisvesting worden ingezet, wordt onverkort gehandhaafd.
- ▶ Binnen woningcorporaties hebben bewoners en woningzoekenden, binnen de aangegeven politieke kaders, zoveel mogelijk zeggenschap. Omdat woningen lang meegaan (gemiddeld meer dan een eeuw) en woonwensen dynamisch zijn, is flexibiliteit van woning en woonomgeving van essentieel belang.
- ▶ Het corporatiebestel bezondigt zich niet aan risicoselectie. Dat wil zeggen dat het niet bepaalde bewonersgroepen weert en dat het niet extra moeilijke opgaven omzeilt in stedelijke probleemwijken, verarmend platteland en krimpgebieden.

Deze doelen en randvoorwaarden kunnen worden geconcretiseerd in de volgende beleidsmaatregelen die stuk voor stuk de steun van de Partij van de Arbeid en andere welkenkende politieke groeperingen verdienen.

Maatregel 1

De definitie van de doelgroep van woningcorporaties wordt gehandhaafd: mensen met een huishoudeninkomen tot € 33.614 per jaar. Van vrijkomende sociale huurwoningen wordt ten minste 90% aan deze doelgroep toegewezen. Als hun inkomen later stijgt, heeft dat voor de bewoners geen gevolgen voor de woonuitgaven. De huurontwikkeling is niet afhankelijk van het inkomen c.q. de inkomensontwikkeling van de bewoners.

Maatregel 2

Op basis van de Woonvisie die de gemeente in regionaal verband periodiek opstelt in overleg met alle betrokkenen, kan de gemeente met elk van de corporaties die op het gemeentelijk territorium actief is niet-vrijblijvende prestatie-overeenkomsten maken. Hierin leggen gemeente en corporatie hun onderlinge taakstellingen en hun voorgenomen investeringen vast. Deze afspraken worden jaarlijks gemonitord en zo nodig bijgesteld. Dit alles speelt zich af in het publieke domein.

Maatregel 3

Het huuraanpassingsbeleid van bewoonde huurwoningen moet gereguleerd blijven. Zowel in de sociale als de commerciële huursector geldt elk jaar een maximaal toelaatbare huurverhoging in het hele land. Deze spelregel geldt ook in de vrije sector.

Maatregel 4

In stedelijke vernieuwingswijken, verarmende plattelandsgebieden, krimpgebieden en andere locaties waar commerciële marktpartijen geen of onvoldoende initiatieven ontplooien, kunnen corporaties in overleg met de desbetreffende gemeente initiatieven nemen om koopwoningen, markthuurwoningen en maatschappelijk vastgoed te bouwen. Deze activiteiten worden administratief binnen de woningcorporatie volledig afgescheiden van de sociale kerntaken en worden intern niet gesubsidieerd. Tussen marktactiviteiten van commerciële partijen en die van woningcorporaties moet een gelijk speelveld worden gehandhaafd. Langs deze weg wordt de woningvoorraad in aandachtswijken zodanig geherdifferentieerd dat een betere aansluiting ontstaat met de gedifferentieerde woningvraag. De ontwikkeling van de woningvraag is altijd leidend voor het strategisch voorraadbepaald beleid en nieuwbouwactiviteiten.

Maatregel 5

Binnen de woningcorporatie worden per wooncomplex Verenigingen van Eigenaren

opgezet, waarbij de woningcorporatie de rol van administrateur vervult. Zodra binnen de VVE de corporatie een minderheidspositie zou innemen, kan de VVE-vergadering besluiten om het beheer en het onderhoud uit te besteden aan een andere instelling dan de woningcorporatie.

Maatregel 6

In overleg met de gemeente en huurdersorganisaties geeft de woningcorporatie periodiek aan welke woningen aan huurders kunnen worden verkocht. Dergelijke verkoopacties verlopen tegen marktconforme prijzen. Naast vrije verkoop biedt de woningcorporatie ook woningen aan volgens de koopgarantformule, waarbij de corporatie – gedurende een vrij lange periode – verplicht is de woning terug te kopen indien de bewoners dat willen. Daarnaast kunnen woningcorporaties natuurlijk ook woningen verwerven, bijvoorbeeld van kleine particuliere verhuurders.

Maatregel 7

Juist woningcorporaties nemen initiatieven om woning, wooncomplex en woonomgeving geschikt te maken voor zorgarrangementen op maat. Met het oog hierop werken zorgaanbieders, woningcorporaties en gemeenten nauw samen. De relatie woning-zorg dient in elke gemeentelijke Woonvisie aan bod te komen.

Maatregel 8

In de wet wordt vastgelegd dat woningcorporaties zich niet bezondigen aan risicoselectie en dat zij te allen tijde voorrang geven aan de doelgroepen van beleid. Ook in de interne bedrijfscultuur van woningcorporaties wordt c.q. blijft dit verankerd.

Maatregel 9

Via een breed experimentenprogramma en via aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek wordt systematisch gepoogd om de individuele en collectieve rechtspositie van huurders te versterken en de mogelijkheden voor collectieve actie en fondsvorming van eigenaren-

bewoners te vergroten. Dit gebeurt onder de landelijke regie van het ministerie van Wonen, VNG, Vereniging Eigen Huis, de Nederlandse Woonbond en Platform 31. De aanpak wordt lokaal en regionaal, zoveel mogelijk van onderop, met concrete initiatieven uitgewerkt. Deze experimenten worden periodiek geëvalueerd.

Versterking publiek kader voor woningcorporaties

De hier genoemde programmapunten gelden voor de gehele woningvoorraad en voor alle eigendomsverhoudingen. De PvdA zal ook in de toekomst de woningcorporaties koesteren als vanouds, maar niet op de vrijblijvende en naïeve manier die we sinds 1995 hebben kunnen waarnemen. Dus:

- ▶ Het extern toezicht op woningcorporaties wordt aangescherpt en wordt ondergebracht in een onafhankelijk zelfstandig bestuursorgaan, conform het advies van de Commissie-Schilder (2006). Het toezicht omvat prestaties, financiële aspecten, integriteit en staatssteun, in onderling verband. De minister is verantwoordelijk voor de beleidsregels en (boven een bepaald niveau) de toekenning van sancties.
- ▶ Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) blijft gehandhaafd. Bezien zal worden of de AAA-status ook kan worden gehandhaafd zonder een achtervangfunctie van Rijk en gemeenten. Het WSW belichaamt het uitgangspunt dat de corporatiesector als geheel op eigen benen staat en verzekert tegelijkertijd een duurzame financiering van investeringen in de sociale woningbouw, mede dankzij de inzet van de zogeheten sectorbanken: BNG Bank en Waterschapsbank.
- ▶ De activiteiten van corporaties worden efficiënter. De beheerskosten van corporaties en de salarissen van corporatiedirecteuren worden sober en doelmatig en gebonden aan maximumgrenzen. De salarissen in de corporatiesector worden gebracht op niveau die binnen de gemeentelijke organisatie gebruikelijk zijn.
- ▶ De financiële polsstok van de gemeenten wordt verlengd om de gemeenten in staat te stellen om zonder tevoren ingecalculeerde grondexploitatieoverschotten en zonder sinterklaasgedrag van woningcorporaties de lokale en regionale volkshuisvesting te regisseren, de samenwerking met de woningcorporaties te intensiveren en de taken onverkort uit te voeren die wettelijk aan de gemeente zijn toevertrouwd op basis van de Woningwet, de Wet Stedelijke Vernieuwing, de Leegstandswet et cetera. De grotere rol die gemeenten krijgen in de sfeer van zorg (inclusief jeugdzorg, ouderenzorg en thuiszorg) zal ook gevolgen hebben voor de relatie tussen gemeente en woningcorporatie.
- ▶ In overleg met gemeente en huurdersorganisatie wordt bepaald welk maatschappelijk en commercieel vastgoed door de corporatie zou kunnen worden verkocht, als daarvoor serieuze gegadigden zouden kunnen worden gevonden. Opbrengsten uit de verkoop van commercieel vastgoed, maatschappelijk vastgoed en voor de doelgroep onbereikbare woningen worden opgenomen in een nationaal revolverend fonds waaruit urgent geachte volkshuisvestingsuitgaven kunnen worden bekostigd, zoals herstructurering van krimpgebieden, aanpak van aandachtswijken in de stad en op het platteland en rijksuitgaven aan de woontoeslag.
- ▶ De verhuurdersheffing wordt afgeschaft.
- ▶ De minister van Wonen definieert het begrip 'volkshuisvesting', zoals dat in de Woningwet is opgenomen, en bepaalt periodiek, in overleg met VNG, woningcorporaties en huurdersorganisaties, aan welke volkshuisvestingsopgaven de middelen uit het Nationaal Volkshuisvestingsfonds moeten worden besteed. Deze opgaven verdienen in de programmering van afzonderlijke woningcorporaties

de hoogste prioriteit. De bottom-up-planningslijn via gemeentelijke Woonvisies en de top-down-benadering via het Nationaal Volkshuisvestingsfonds worden periodiek op elkaar afgestemd.

Kind en badwater

De PvdA is altijd sterk vertegenwoordigd geweest in de besturen en het medewerkersbestand van woningcorporaties. Dat geldt ook voor de gemeentelijke diensten en gemeentebestuurders die verantwoordelijk waren voor volkshuisvesting, woningbouw, stadsontwikkeling en stedelijke vernieuwing. In deze beleidsdomeinen zijn al decennialang heel wat sociaal-democratische idealen verwezenlijkt. Het ging niet alleen om abstracte ideologieën, maar vooral ook om praktische resultaten.

In de woningcorporatiewereld is sinds 1995 het nodige misgegaan. Door voortdurend wisselend nationaal beleid is in de corporatiesector veel verwarring ontstaan. Het streven naar vrij ondernemerschap heeft tot ontsporingen in het corporatiestelsel geleid. Het overgrote deel van de woningcorporaties heeft desalniettemin op een onberispelijke wijze zijn

volkshuisvestingstaken vervuld. Een deel van de corporaties heeft te grote risico's genomen, heeft te zeer de randen van het werkgebied gezocht en deze niet zelden zelfs overschreden, en is te ver afgedwaald van de aloude kern van de volkshuisvesting.

Een gelouterde corporatiesector zal ook in de toekomst een essentiële rol moeten spelen in het realiseren van urgente volkshuisvestingstaken. Zeker voor de sociaal-democratie zou het onaanvaardbaar zijn als het kind met het badwater zou worden weggegooid en als de woningcorporaties zouden worden veroordeeld tot het spelen van een marginale en dus stigmatiserende rol op de woningmarkt. Ook progressief-liberalen en sociaal-christelijke groeperingen zouden daar gevoelig voor horen te zijn.

Het gedifferentieerde, hybride karakter van de woningcorporaties heeft de Nederlandse volkshuisvesting in de wereld een 'unique selling point' bezorgd. Na een politieke afrekening met datgene wat na 1995 in corporatieland is misgegaan (de Parlementaire Enquête Woningcorporaties moet daarvoor zorgen: van Vestia tot Rochdale, van St. Laurentius tot Woonbron) zal dit ook in de toekomst moeten worden gekoesterd.

De publieke sector verdient goed management

Bij veel scholen, woningbouwcorporaties en zorginstellingen is het publieke management een deel van het probleem geworden in plaats van de oplossing. Als er iets misgaat — en er ging veel mis de laatste tijd — wordt er hard op de man gespeeld, maar wordt te weinig nagedacht over de rol die bestuurders zouden moeten vervullen.

STEVEN DE WAAL

Ondernemer, onafhankelijk strategy consultant, publicist en oprichter van de Public SPACE Foundation (een denktank en platform voor maatschappelijk ondernemerschap), actief PvdA-lid

Er gaat pijnlijk duidelijk iets mis met het bestuur van enkele grote organisaties in onze publieke sector. Of het nu in het onderwijs is, de volkshuisvesting of de zorg, keer op keer klinkt er harde kritiek op het bestuur. Veel schandalen die het nieuws halen, zoals bij Vestia, Amarantis, Inholland, MeaVita en Philadelphia, lijken rechtstreeks terug te voeren op varianten van incompetentie, zelfoverschatting, egocentrisme, soms zelfs zelfverrijking van de professionele bestuurders. Maar ook van binnenuit zwelt de kritiek aan — van hoogleraren, wijkverpleegkundigen, docenten, politieagenten en rechters die het gevoel hebben niet begrepen te worden en simpelweg vinden dat ze slecht geleid worden door hun hoogste bestuur.

De politiek reageert op deze signalen met parlementaire onderzoeken (Vestia), ministeriële commissies (Amarantis, Inholland), de wet Normering Topinkomens, een commissie-Halsema op zoek naar een gedragscode voor bestuurders en diverse aangescherpte toe-

zichtsrichtlijnen die uitdrukkelijk gericht zijn op de bestuurder.¹ Het debat wordt daarmee — eindelijk — persoonlijk, en spitst zich steeds meer toe rond de vraag: wat is een goed bestuurder en wie houdt daar goed toezicht op? Deze aandacht voor de persoon van de bestuurder staat haaks op de abstracte en op systemen gerichte beleidstraditie in het Nederlandse publieke debat, die erg wordt gekenmerkt door aandacht voor besturing (governance)² en niet voor feitelijk bestuur, laat staan de bestuurder. Behalve natuurlijk als er iemand uit ‘de hoogste boom’ duikelde, dan werd het publiekelijk lynchen altijd al heel persoonlijk.

De publieke discussie wordt nu niet alleen steeds persoonsgericht — ook in het parlement, zie de kwesties Staal (Vestia) en Van Keulen (SNS) — zij wordt ook psychologisch (met karakteraanduidingen als ijdel, hebzuchtig en egocentrisch) en behavioristisch (met aandacht voor de ‘boardroom dynamics’: het gedrag en karakter van bestuurders en toe-

zichthouders en hun onderlinge interacties).³ Dat laatste geldt zeker ook voor de werkwijze en professionalisering van het werk van de raden van toezicht.⁴

In het hierna volgende zal ik de geschiedenis schetsen van 'het bestuur' in onze publieke dienstverlening. Ik zal dat doen aan de hand van drie grote ontwikkelingen die onderling sterk vervlochten zijn: 1) de opkomst van het model van raad van toezicht/raad van bestuur, 2) de schaalvergroting die plaatsvond in het bestuur en 3) de professionalisering van het management.

Twintig jaar scheiding toezicht en bestuur

In de jaren tachtig kwam de discussie op over het scheiden van het 'bestuur' en het 'toezicht' in de publieke sector. Twee trends speelden daarbij mee: de ontzuiling en het opkomende beroepsmatig management. De ontzuiling ontnam de maatschappelijk samengestelde besturen de achterban en daarmee de legitiemering en de inhoudelijke aansluiting op wat er in de samenleving leefde. Het werd steeds onduidelijker waarop deze besturen steunden, wie hen voedden en, tegelijk, ter verantwoording riepen en waar hun ideeën over de koers van de organisatie vandaan kwamen. Maatschappelijke steun en steunverbanden vielen weg, voeding over behoeften en klachten en aanspreekbaarheid verminderden.

Tegelijk kregen de directies een steeds groter zelfvertrouwen en vonden ze zichzelf steeds meer gelegitimeerd in hun eigen professionalisering. Een onzeker, geïsoleerd en kennisarm bestuur, toenemend gedefinieerd als 'amateurs', kwam tegenover een zelfverzekerde, op een extern organisatienetwerk van gelijkgestemde 'managers' aangesloten directie te staan, met een grote informatievoorsprong, die zich toenemend tooide met de term 'professioneel'.

Die opkomst en toenemende afhankelijkheid van een professioneel management werden gevoed door verschillende onderliggende factoren. De financiële sturing vanuit de rijks-

overheid werd steeds ingewikkelder, meer op resultaat gericht, voor de organisatie complexer en onzekerder, met meer risico en dus strategisch gedrag uitlokkend.⁵ Later is dit geanalyseerd als de opkomst van het New Public Management (minder planning op input, maar sturing op extern controleerbare output, contracten, financiële afrekenbaarheid en de introductie van concurrentie).⁶

Naarmate de banden tussen dit opkomen- de professionele management van de publieke instellingen en de New Public Management-sturing vanuit de overheidsbureaucratie sterker werden, kwamen niet alleen de traditionele besturen 'op afstand' te staan, maar ook de burgers. Het meest merkbaar is dat geweest in de omslag die plaatsvond bij veel brancheverenigingen. Deze moesten meer lobbyist en ondersteuner worden en minder mede-regelgever en collectieve dienstverlener – dat haalde ieder aangesloten lid wel 'op de markt'.

Verenigingen werden verstatelijk en verzakelijk – de burger kwam op afstand te staan

Tegelijk verdween de positie van de maatschappelijke besturen in deze brancheverenigingen. Het werden verenigingen waarin de professionele bestuurders voortaan hun organisatie en daarmee ook zichzelf vertegenwoordigden (en niet enig maatschappelijk georganiseerd belang of groep), ook hier ten koste van de maatschappelijke verankering en de (indirecte) vertegenwoordiging van cliënten.

Achteraf is daardoor niet de ontzuiling de meest indringende maatschappelijke ontwikkeling geweest, zoals nu vaak aangehaald, maar de 'onteigening van de burger' door deze verstatelijking en verzakelijking. Van

oorspronkelijk particulier initiatief ('van burgers voor burgers'), dat nog zo fraai terug te zien is in bijvoorbeeld artikel 23 van de Grondwet over de vrijheid van stichting van onderwijs, maar ook in de ontstaansgeschiedenis van ziekenfondsen, pensioenfondsen, roepverenigingen en woningcorporaties, werden private organisaties tot 'professioneel geleide producenten van publieke diensten', conform steeds gedetailleerdere richtlijnen van de overheid. Een belangrijk kenmerk van veel publieke dienstverlening, namelijk co-productie en coöperatie met de burger, werd daarmee vakkundig weggeorganiseerd.

Raden van bestuur en raden van toezicht in de publieke sector

Het model van raden van bestuur en raden van toezicht in de publieke dienstverlening is een onafgemaakte kopie van het 'corporate' bedrijfsleven. Geheel conform de tijdgeest werd vanaf eind jaren tachtig het anonieme (nv), beursgenoteerde grotere bedrijfsleven als voorbeeld genomen, waarmee andere corporate governance-vormen als de familie-onderneming, de maatschap en de coöperatie terzijde werden geschoven.

Het is een onafgemaakte kopie allereerst omdat in het in de publieke sector ingevoerde model de aandeelhouders ontbreken, met de formele macht die gebruikelijk is in datzelfde bedrijfsleven. Aandeelhouders disciplineren de raad van commissarissen en de raad van bestuur, vanuit hun belang in het kapitaal, en hebben formele bevoegdheden, bijvoorbeeld bij de algemene vergadering van aandeelhouders in zaken van strategie, remuneratie, dividenduitkering, jaarrekening en personele samenstelling van bestuursorganen. In het bedrijfsleven is het model daarmee een echt systeem van checks and balances, waarbij het bestuur gedwongen kan worden tot externe oriëntatie, waarbij rekening gehouden moet worden met de factor kapitaal en waarbij sprake is van verantwoording in de volle zin van het woord.⁷

Deze 'Unvollendete' was geen toeval. De externe inbreng was immers al verzwakt door de ontzuiling. Er resteerde een intern gevecht om posities, met als uiteindelijk resultaat dat vooral het professionele management versterkt werd. Voor het interne management was het 'afmaken' van het model met een sterke disciplinerende externe inbreng natuurlijk geen prioriteit, *to put it mildly*. Dit was ook in formeel opzicht goed zichtbaar in de trend om verenigingsstructuren om te zetten naar stichtingen, zoals bij het kruiswerk, woningbouwverenigingen en scholenverenigingen.

Deze omissie, het ontbreken van een disciplinerende externe inbreng, heeft twintig jaar lang geleid tot debatten en analyses die dit 'gat' in het model telkens benoemden en aantoonde.⁸ Dat ging om een extern gat in termen als 'legitimering', 'verankering' en '(maatschappelijk) eigendom'. En om een intern gat: waarom zou een raad van toezicht scherp toezicht houden op het bestuur als niemand de raad van toezicht zelf met de hete adem in de nek blaast?

Het model, maar vooral de geïntroduceerde bestuurscultuur van 'toezicht op afstand', neigt ertoe het bestuur in de publieke sector een informatiemonopolie te geven. De raad van toezicht krijgt alle informatie van het bestuur en wordt niet geacht aan eigen informatieverwerving te doen. Bij gebrek aan echte aandeelhouders is ook de informatie van buiten, door betrokken derden die rechtstreeks naar de leden van raad van toezicht komen met kritiek op het gevoerde bestuur, minimaal. Per saldo voldoet deze wijze van informatievoorziening niet, omdat ze een 'hang yourself'-situatie creëert: de bestuurder moet namelijk *alle* informatie aanleveren, ook de informatie over eigen falen, fouten en aankomende risico's van het zelf gevoerde beleid. Dit is bestuurlijk naïef en te veel gevraagd van de 'positionele losheid' van bestuurder(s).

Veel organisaties in de publieke sector zijn bovendien vergeten dit model in te voeren en te hanteren op basis van een goede, eigen bepaling van de doelstellingen en waarden van

de desbetreffende maatschappelijke onderneming.⁹ Het idee dat men een kopie maakte van de topstructuur van het bedrijfsleven, zij het met een fundamentele omissie, leidde tot de gedachte dat de rol van de raad van toezicht een kopie zou moeten zijn van die van een raad van commissarissen. Daardoor werd de rol van de raad van toezicht teruggebracht tot die van bewaker van vooral economische parameters, zoals 'continuïteit' en 'bottom line', via bedrijfseconomische kengetallen als 'eigen vermogen' en 'rendement'.

Dit is natuurlijk enorm eenzijdig. Een organisatie met een taak in publieke dienstverlening moet op veel meer letten en sturen en vervult een breed palet van publieke en maatschappelijke doelen. De economische gezondheid van de organisatie en de daarop gerichte bedrijfsvoering is slechts een middel.

Het organisatie-model van het grotere bedrijfsleven is 'corporate' van karakter met als kenmerken: een scherp onderscheid tussen (private) organisatie en (publieke) omgeving, hiërarchie in doelbepaling en scheiding van strategie (top) en productie (werkvloer). Door dit model over te nemen werden andere visies op de inrichting en aard van organisaties verwaarloosd, zoals die gebaseerd op principes van gemeenschap of professionele meritocratie. Was dit niet gebeurd, dan had dit kunnen leiden tot een heel ander type organisaties en dus managementvisies en -rollen. Dan had ook gekozen kunnen worden voor rechtspersoonlijke varianten anders dan de nv en bv, zoals de familieonderneming, maatschap, coöperatie of filantropische instelling. Voor bijvoorbeeld het primair onderwijs, met zijn grote verankering in gezin en buurt, liggen andere organisatievisies, zoals een maatschap van professionals of coöperatieve vereniging van ouders, eigenlijk veel meer voor de hand.

Missers in schaalvergroting

Tegelijk heeft zich in alle publieksectoren een enorme schaalvergroting voorgedaan, vooral vanaf de jaren negentig. Alle genoemde trends

— het gebrek aan verankering, het gebrek aan eigen maatschappelijke doelen en het alleen controleren op economische parameters in de raad van toezicht — maar met name de opkomst van professionele managers in het eindverantwoordelijke bestuur, hebben dit sterk bevorderd.¹⁰ Het paste bij hun achtergrond, hun geloof in de technische kant van management, hun oordeel over efficiency, hun onderdompeling in bedrijfseconomisch denken. Maar zeker ook: het kon alleen met en door hen gerealiseerd worden, met de kennis die zij meebrachten vanuit hun opleiding en training. De maatschappelijke besturen in hun oude eindverantwoordelijke rol hadden nooit deze schaalvergroting tot stand kunnen brengen of daarna adequaat kunnen besturen.

Dit alles verklaart ook waarom zo weinig van deze professionele bestuurders erin zijn geslaagd hun organisaties werkelijk decentraal in te richten. Het idee van een sterk gedecentraliseerde organisatie, gebaseerd op zelfsturende professionele buurtteams, was al breed bekend en was al uitgewerkt en gepresenteerd aan alle directies in de gezinsverzorging en het kruiswerk vóór de fusiegolf in de jaren negentig.¹¹ Het duurde vervolgens vijftien jaar eer Buurtzorg aantoonde dat het toch echt kon. Van de vele bovenregionale woningcorporaties is er maar een enkele die directeuren decentraal voldoende bevoegdheden geeft om met gemeenteraden en wethouders zaken te kunnen doen. Dit is een van de redenen voor de recente paragraaf in het regeerakkoord waarin de 'sturing' door gemeenten moet worden 'versterkt'.

Doordat de maatschappelijke doelen en verankering niet duidelijk waren, kon eenzijdig efficiencydenken, een eenzijdige vastgoedbenadering of statusjacht van het bestuur een doorslaggevende factor worden. Want waarom moest na een ziekenhuisfusie per se een nieuw ziekenhuis gebouwd worden? Waarom moest er na een scholenfusie een nieuwe, grotere school komen, terwijl bepaalde technische competenties beter in een gespecialiseerde omgeving kunnen worden geleerd, zoals de vakscholen aantonen?

Schaalvergroting op zich is niet altijd het probleem, zeker gezien de strategische onzekerheid waar het bestuur ook een antwoord op moet formuleren, maar het probleem is wel het zwakke bureaucratische bestuur daarna, dat stevast kiest voor onnodige centralisatie, nieuwe namen en logo's, nieuwe hoofdkantoren, nieuwe staven en een nieuwe interne bureaucratie. Hiervoor biedt een fusietoets natuurlijk geen oplossing. Deze kijkt niet naar de uitwerking en uitvoering na de fusie, maar alleen naar het plan voor de fusie. Dat deugt vaak wel, of lijkt op papier te deugen.

Passie en visie ontbreken vaak om binnen de schaalvergroting over te gaan tot rigoureuze compartimentering en het bevorderen van decentraal leiderschap. Daarvoor is het cruciaal dat de 'business units' waarop de nieuwe organisatie berust, creatief en innovatief worden 'ontworpen', op zo'n manier dat eenheden ontstaan die extern herkenbaar zijn en intern een samenhangende professionele identiteit en trots kunnen gaan geven. Dit ontbrak in de toenmalige ROC-vorming, in de thuiszorgfusies en in de scholenfusies. Pas nu komen er aanzetten voor echt doorleefde, herordenende decentralisaties, zoals binnen de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht¹² met een 'schoolse' benadering en de ROC Zadkine en Albeda die samen over willen gaan tot 'creatieve destructie' en een nieuw 'netwerk' vormen van zeven nieuwe 'units'.

De prijs voor de professionalisering: een uitgekleeft management

Zoals gezegd is de meest fundamentele ontwikkeling, de motor onder de andere ontwikkelingen, de professionalisering van de managementfunctie. Deze beweging begon in het grote bedrijfsleven in de jaren twintig van de vorige eeuw, waar de kapitaalverschaffing, de ondernemende rol en de managementrol in toenemende mate geprofessionaliseerd werden en aparte specialisaties werden. Het fenomeen van 'manager' werd daarbij in het begin gebruikt in de betekenis van 'zetbaas'

namens de eigenaar, de kapitaalverschaffer. Sindsdien woedt het debat over de 'alignment' van de belangen tussen kapitaal, arbeid en management,¹³ en de vraag of bedrijven alleen het belang van aandeelhouders (shareholders) dienen of een heel scala van belanghebbenden (stakeholders). Vanaf de jaren vijftig ontstond er een ware managementkaste en managementindustrie van executive searchers, management consultants en managementopleidingen die het proces van professionalisering van de managementfunctie verder hebben ondersteund en gestimuleerd.

In essentie omvat deze beweging drie elementen: management werd een vak, management werd uitgevoerd door managers en management werd iets technocratisch en abstracts. Management kon geleerd worden op business schools. Of iemand een manager was, kon worden vastgesteld aan de hand van diploma's. Het uitgangspunt was dat 'managen' te vatten is in algemene wetten, analysetechnieken en competenties; het zou dus overal toepasbaar zijn.

Het 'runnen' van een handelsfirma, een tandpastafabriek of een ziekenhuis verschilt niet wezenlijk, werd de gedachte. Dit opende voor de betrokkenen ook de weg naar een managementcarrière over meerdere sectoren en organisaties heen.

Ook de veronderstelling dat het 'managen' moet worden uitgevoerd door managers bergt de veronderstelling in zich dat een 'aangeleerde' en 'wetenschappelijk onderbouwde' manier van managen beter is dan wat anderen, zoals professionals of kleine ondernemers of betrokken vrijwilligers, 'erbij' doen aan managementfuncties. Tegenwoordig wordt deze aanname weer genuanceerd, met name rond het middenmanagement, en wordt overgegaan op concepten als zelfsturing, meewerkend voormanschap en teamsturing, waarbij dus de vrijgestelde managers verdwijnen.

Een bepalend derde element ten slotte is dat 'management' technocratisch en abstract gedefinieerd diende te worden. Het moest

immers losstaan van persoonlijkheid, professionele specialisaties en organisatiekenmerken. Alleen van daaruit kon de absurde gedachte ontstaan dat twintigjarige studenten het 'managen' konden leren in de schoolbanken van de business schools.¹⁴ De oorspronkelijke en officiële functie van 'zetbaas' binnen de zeggenschap van aandeelhouders of stakeholders veronderstelt ook dat de manager zijn werk vooral technisch goed en waardenvrij uitvoert.

Dit uitgekilde managementbegrip is ontstaan van *vakmanschap*, zoals kennis van het primaire proces, *leiderschap*, zoals het bevorderen van teamgeest, het hebben van charisma en een eigen waardegedreven visie en *ondernemerschap*, zoals risicovol sturen op langetermijninnovatie.¹⁵ Geen misverstand: dit bouwwerk en het werk van deze managementindustrie heeft ons veel welvaart en (vaak) goed functionerende organisaties opgeleverd. Zelfs daar waar organisaties falen, wordt teruggегреpen op dit soort managementinzichten en -technieken en op crisis- en interim-managers, die vaak ook niet erg waardegedreven werken, om het geheel weer op de rit te krijgen. Maar inmiddels is er ook veel kritiek en wordt er ook in het grote bedrijfsleven, wereldwijd, sterk aan gesleuteld.¹⁶

Hoe het ook zij: dit uitgekilde managementbegrip is direct overgeplant in de publieke sector en heeft ook daar zeker bijgedragen aan efficiency, transparantie en systematische werkwijzen. Het stuit ook hier echter in toenemende mate op een aantal specifieke problemen:

- Het management in de publieke sector kreeg zijn positie en macht in een zwakkere governance-structuur dan die van het bedrijfsleven: er is geen eigenaar van het 'bedrijf', de raad van toezicht stelt geen doelen, de overheid staat op afstand of is wispelturig, ook op doelniveau.¹⁷
- Onderliggend en zeer relevant voor de positie van het bestuur is het langlopende en niet afgeronde debat over de typisch Nederlandse publiek/private ordening van de

maatschappelijke onderneming.¹⁸ Het klassieke middenveld, oorspronkelijk gebaseerd op maatschappelijk initiatief van burgers (ineens weer heel erg gezocht in de 'participatiesamenleving'), is heen en weer geslingerd tussen staatssturing, marktdenken en New Public Management. Allerlei vraagstukken zijn mede daardoor nog steeds niet opgelost: het eigendom, de inbreng van stakeholders, de positie ten opzichte van het EU-beleid van open markten, de exit uit het bestel, faillissements- en steunprocedures, de verhouding overheids- toezicht en intern toezicht. Er wordt macht gedelegeerd zonder dat er een doortimmerde visie is op de taak en governance van de bestuurlijke eenheid waaraan het management leiding geeft ('agents' zonder 'principaal').

- Veel publieksectoren kennen juist een hoge mate van professionaliteit in de uitvoering. Dit type management, opgevat als kopie van het bedrijfsleven met een (te) sterke nadruk op de informatiemanagementrol en niet op 'people management'¹⁹, kon daar niet goed mee omgaan. In de omgang met de professionals ontbreekt vaak de inspiratie en het gezag vanuit het management en is er een zeker amateurisme in de omgang met (vernieuwing van) het primaire proces.
- In de publieke dienstverlening moeten voortdurend waardegedreven afwegingen en keuzen worden gemaakt.²⁰ Doelen zijn belangrijker dan middelen; middelen zijn complex en onzeker. Die functie kon dit uitgekilde management niet uitvoeren en anderen legden deze niet op.
- Dit type management vervult niet alleen een machtspositie in de betreffende instellingen, maar is zelf ook onderdeel van de maatschappelijke elite. Uit dien hoofde vervult het een voorbeeldrol en deelt het ook in de toenemende problemen van publiek leiderschap en gezag van de elite in Nederland.²¹ Een technocratische opstelling, terwijl het gaat om belangrijke pu-

blieke diensten, en dan ook nog omgeven door een geur van streven naar maximale beloning en emolumenten, helpt dan niet en ondermijnt de al wankel gezagspositie actief. Sommige managementdenkers zeggen dit²², vele niet. Publiek management wordt dan onderdeel van een groot publiek probleem.

Op weg naar goed bestuur

Structuren, bekostigingsregimes en juridische bevoegdheden zijn vaak minder belangrijk dan de juiste cultuur en de juiste mensen aan de top. Tegenwoordig gaat het in alle sectoren bij bestuursvraagstukken om waarden en leiderschap, om gedrag en karakter, om de eeuwenoude, soms inspirerende, soms tragische²³ combinatie van macht, moraal en strategie. Weg van 'balanced score cards', terug naar Machiavelli en Shakespeare, maar ook Plato (de filosoof-koning) en Confucius (de wijze leider). De term 'goed' krijgt naast een technische betekenis daarmee ook een moreel/maatschappelijke invulling.²⁴ 'Hire character, not skills.' Dit betreft de rol van het management zowel binnen de organisatie als naar buiten, in het zich opstellen als een maatschappelijk leider met oog voor wat leeft onder de bevolking en direct betrokken burgers.

Voor staat en politiek levert dit een nieuwe uitdaging op. Overheidsinstrumenten hebben op het bestuurdersvraagstuk slechts beperkt grip en het overheidstoezicht komt te laat ten opzichte van het ragfijne spel van boardroom dynamics.²⁵ Ook de pogingen van de wetgever om via een nieuwe formele rolverdeling, zoals rond organisaties in het primaire onderwijs²⁶, te komen tot goed bestuur moeten sterk gerealiseerd worden, omdat zittende personen deze overgang moeten vormgeven.

Al effectiever lijkt de nieuwe wetgeving rond de beloning van bestuurders in de publieke sector (Wet normering topinkomens), waarbij als – niet bewezen – veronderstelling wordt gehanteerd dat het vooruitzicht van

een bescheiden financiële beloning leidt tot een spontane selectie van moreel en maatschappelijk 'betere' bestuurders.

Een veelbelovende verschuiving zien we nu in de financiële sector²⁷ die al langer, als enige, een traditie heeft van personele selectie van bestuurders en toezichthouders. Het goed gebruiken van dit soort bevoegdheden is overigens ook weer een culturele kwestie, getuige de kwalijke en niet goed te verdedigen toelating van Scheringa als bankier in het verleden.

Er worden nieuwe instrumenten geïntroduceerd zoals een bankierseed, een bijbehorend tuchtrecht en een uitbreiding van de 'fit en proper'-test. Dergelijke instrumenten

Van oudsher kiest de PvdA voor de technische visie op 'management', omdat ze uitgaat van het primaat van de politiek

worden nu ook overwogen in publieke sectoren, zoals bij volkshuisvesting en onderwijs. Dit lijkt een goede ontwikkeling, mits veel meer in maatschappelijke dialoog – en niet alleen via testen en regels – gezocht wordt naar het gewenste profiel van een goede bestuurder.

Er is echter naast een instrumenteel probleem een meer principieel politiek probleem: de spanning tussen private moraliteit en publieke hiërarchie. In het morele spoor zetten we in op verandering van de personen en persoonlijkheid van managers. Deze stroming onderkent dat het gaat om een rijke, waardevolle, morele taak om leiding te geven aan maatschappelijke en semi-publieke organisaties en dat die taak dus alleen in handen is te geven van personen met het juiste karakter en morele kompas.

Deze term komt uit de leiderschapsliteratuur en is geïntroduceerd door Bennis en Thomas als onderdeel van een 'integrity tripod' van 'ambition, competence and moral compass'.²⁸ 't Hart spreekt analoog van het gevaar van een 'technocratie zonder kompas'.²⁹ Weg van het managerialism in het publiek management.³⁰ Het politieke probleem is echter dat dat ook kan en zal leiden tot verrassingen, tot morele keuzen die de dominante politieke coalitie van dat moment niet wil, tot spanning en klachten onder burgers die ook bij de politiek terecht komen en in het algemeen het legitimeringsvraagstuk van deze private morele keuzes op scherp zet.

In het andere, hiërarchische spoor wordt dit opgelost door te kiezen voor een versterking van de opdrachtgeversrol terwijl het management blijvend wordt aangesproken als technisch uitvoerder, waar we dan ook niet over moeten zeuren. Deze versterking van de hiërarchie kan langs twee wegen. De overheid vervult toenemend die rol of de raad van toezicht.

Met dat laatste vervalt dus terecht de illusie dat de raad van toezicht lijkt op een raad van commissarissen. De rol van belanghebbende

en bepaler van de publieke belangen van de instelling wordt aan hun taak toegevoegd, in een natuurlijk bondgenootschap met de overheid.³¹ De commissie Behoorlijk Bestuur bracht onlangs haar rapport uit (september 2013).³² Zij kiest uitdrukkelijk voor een opdrachtgevende rol van 'de politiek' die de publieke doelen van de betrokken maatschappelijke organisaties moet vaststellen.

Dit zijn de fundamentele keuzes die op dit moment voorliggen. Klassiek zit de sociaal-democratie op de technische en uitgekledede visie van 'management'³³, omdat ze uitgaat van een politiek primaat. De kernarena van de maatschappelijke, ideologische en waardenstrijd is voor haar het parlement. Daarmee onderschat de sociaal-democratie vaak belangrijke autonome maatschappelijke ontwikkelingen, waar de opkomst van het professionele management er één van is.

Nog fundamenteler is dat we in de inrichtingsdiscussie van veel publieke sectoren af moeten van al te 'corporate' modellen en toe moeten naar heel andere vormen die meer passen bij een publieke dienstverlening, gebaseerd op co-productie met burgers en zeggenschap van professionals.

Noten

- 1 Ministerie OCW 2013: *Versterking Bestuurskracht Onderwijs*, brief dd. 19 april 2013, 5050977, aan Tweede Kamer van minister en staatssecretaris.
- 2 Instructieve voorbeelden: Pensioencommissie van de SER, *Inventarisatie Principes voor goed pensioenfondsbestuur*, Den Haag: SER 2009; dit rapport gaat over allerlei randvoorwaardelijke en structuur zaken, maar niet over goed bestuur in de zin van een moreel juist, wijs of integer bestuur en zeker niet over de bestuurder of over de inhoudelijke criteria bij zijn selectie

en beoordeling. Zie ook Montfort, C. van (2004), *Ruimte voor goed bestuur*, Den Haag: WRR webpublicatie; zie het model dat daar wordt aangehaald van de International Federation of Accountants. Het concept dat het dichtst komt bij een oordeel en visie op goed bestuur is slechts het procedurele: 'to hold accountable'. Eenzelfde mankement is meer recent zichtbaar in het adviesrapport van de commissie Structuur Nederlandse Banken (Ministerie van Financiën 2012) met aanbevelingen voor een nieuwe bankensector, maar zonder vergezichten of beleidsvoorstellen op het

soort leiding en bestuur dat voortaan nodig is. Dit is vreemd omdat in veel analyses juist gewezen is op 'slecht' bestuur, ook in morele zin, als oorzaak van de bankencrisis. Dichter bij de bestuurlijke werkelijkheid komen Frijns, J. e.a. (2013), 'Kijken in de spiegel. Een spoorboekje voor integer pensioenbestuur', in: *Transparency International Nederland*, die bestuurlijke integriteit en maatschappelijke verantwoordelijkheid adresseert. Zie ook Koning, C. de (1987), *Goed bestuur. De regels en de kunst*, Deventer, Kluwer Bedrijfswetenschappen.

- 3 Waal, S.P.M. de (2013), 'Leiders met karakter', in *FD Outlook*, jaargang 6, nummer 2, juli 2013, pp. 31-45, Dossier Boardroom Dynamics.
- 4 Een fraaie adstructie zijn de samenvattende raadgevingen op de voorkant van een reeks 'toolkits voor toezicht' van Nationaal Register. Bijvoorbeeld: Nationaal Register, Dessing, B.F. (ed.) 2011, *Toolkit Toezicht Zorg*, Den Haag: RS drukkerij: 'Natuurlijk draait het om financiën. Maar ook om kwaliteit, veiligheid en patiënten welzijn'. En Blokdijs, T. en Goodijk, R. (2012), *Toezicht binnen onderwijsinstellingen. Onderzoek naar samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in het onderwijs*, Den Haag: TiasNimbas/Nationaal Register.
- 5 Waal S.P.M. de (2000), *Nieuwe strategieën voor het publieke domein. Maatschappelijk ondernemen in de praktijk*, Alphen aan den Rijn: Samsom, met name Hoofdstuk 7, 'Een levensecht strategisch laboratorium'.
- 6 Dit is recent weer goed geanalyseerd in de studie naar het falen van Amarantis onder de titel 'deregulering en autonomievergroting'.
- 7 Het grootste probleem in het huidige woordgebruik is dat de term 'verantwoording' gebruikt wordt voor slechts de helft van het volledige proces, namelijk voor de eenzijdige, informerende activiteit van een actor ('transparantie'), zonder echter de noodzakelijke tweede helft van 'having to answer to a principle', dus tegenover een andere actor met een recht op oordeel en sancties, zie Willems, T. en Dooren, W. van (2012), 'Coming to terms with accountability', in: *Public Management Review* 14:7, p. 1014; Bovens M, Schillemans T. en 't Hart, P. (2008), 'Does Public Accountability work? An assessment tool', in: *Public Administration* 86:1, pp. 225-242.
- 8 Leeuwen, W. van en Simons, P. (2012), *Toezicht en de maatschappelijke onderneming*, Assen: Van Gorcum; Minderman, G. (2012), *Waar is de raad van toezicht?*, Den Haag: Boom Lemma; Blokdijs, T. en Goodijk, R. (2012), *Toezicht binnen onderwijsinstellingen. Onderzoek naar samenstelling, werkwijze en functioneren van raden van toezicht in het onderwijs*, Den Haag: TiasNimbas/Nationaal Register.
- 9 Ook dit heeft overigens te maken met de hier te lande gebruikelijke procedurele invulling van het corporate governance-vraagstuk in plaats van inhoudelijk ('Op welke doelen stuurt het bestuur?'), maatschappelijk ('Zijn dit de juiste doelen?') of machts- en persoonsgericht ('Hebben we de juiste bestuurder?'). Het gaat over 'besturing', maar zonder de elementen 'bestuur', 'waarheen' (doelen) of 'waartoe' (waarden). Zie ter adstructie de uitsteekende inventarisatie van Besouw, S. van en Noordman, Th. (2005), *Non-profit Governance. Zicht op de stand van zaken*, Delft, Eburon.
- 10 'Onder het mom van professionalisering fuseerden veel corporaties', citaat in uitvoerig dossier over woningcorporaties: Eijck, G. e.a. (2013), 'Tucht van staat noch markt. Woningcorporaties in crisis', in: *De Groene Amsterdammer*, 27.06.13, p. 35.
- 11 Zie www.publicspace.nl/2009/06/24, trefwoord EHMA. Oorspronkelijk: Heroverwegingsrapport Kruiswerk-Gezinsverzorging, ambtelijk gerapporteerd Februari 1990 (Kamerbrief 16 625, nr. 120). Ministerie van WVC,
- 'Heroverweging collectieve uitgaven', brief Staatssecretaris Simons, Tweede Kamer vergaderjaar 1990-1991, 16 625, nr. 135.
- 12 Ter vermijding van misverstanden: ik ben hier lid van de RvT.
- 13 Met als grootste misser, aan de basis van de bankencrisis, om managers aandelen te geven en dan te menen dat ze vanzelf ondernemer zouden worden.
- 14 Zie de uitvoerige kritiek van Mintzberg, H. (2004), *Managers Not MBA's. A hard look at the soft practice of managing and management development*, Harlow: Pearson Education Ltd.
- 15 Een fraaie adstructie van wat er fout gaat als dit uitgekleden management wordt losgelaten op universiteiten biedt de analyse van Hooven, M. ten (2013), 'Uw 5 kost mij twaalfduizend euro. Hoe de markt huishoudt op de Vrije Universiteit', in: *De Groene Amsterdammer*, 16.05.2013, pp. 18-23. De analyse van Ossewaarde, R. e.a. (Ossewaarde R., Keulen S. en Kroeze R. (2012), 'Aan het roer in de publieke sector: baasjes zonder tegenspraak', in: *S&D* 2012/7-8, pp. 10-26) gaat directer, binnen dezelfde biotoop van de universiteiten, in op 'management' en 'managers' en vooral hun verkeerde stijlen en ongeteste management concepten. In beide analyses figureert een kwalijke hoofdrol voor New Public Management.
- 16 Crossan, M., Mazutis, D., Seijts, G. & Gandz, J. (2013), *Developing Leadership Character in Business Programs*, Academy of Management Learning & Education, vol. 12, no. 2, pp. 285-305.
- 17 Zie over twintig jaar overheidsbeleid woningcorporaties bijvoorbeeld: Jonge, R. de (2013), *De balans verstoord. Een rapport over de corporatiesector*

- ten behoefte van de parlementaire enquête woningcorporaties in opdracht van Aedes vereniging van woningcorporaties, Den Haag: Aedes, februari 2013.
- 18 Zie het zeer kritisch commentaar op het laatste wetsontwerp 'Maatschappelijke Onderneming' van het kabinet-Balkenende IV van Public SPACE (www.publicspace.nl/2009) in hoorzitting Tweede Kamer; dit laat onverlet dat met het terugtrekken van dit voorstel dit orderingsdebat onbevredigend en onvoltooid is doodgelopen. Hier raakt (onduidelijke) public governance aan (slecht functionerende) corporate governance. Een onbepaalde politieke plaatsbepaling lokte geen moreel leiderschap, maar bureaucratisch management uit, zie o.a. Le Grand J. (2003), *Motivation, Agency and Public Policy. Of Knights & Knaves, Pawn & Queens*, Oxford, Oxford University Press. Of is dit een bewijs dat we de verkeerde bestuurders hadden die de morele en maatschappelijke ruimte niet namen?
 - 19 Ontleend aan Mintzberg, H. (2011), *Managing*, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers. Mintzberg onderscheidt drie niveaus waarop management zich kan richten: op het werk of de taak, op de mensen die dat werk moeten doen en op de informatie om te beoordelen of ze hun werk goed doen; in grote ondernemingen tendert de taak van topmanagement naar het derde niveau.
 - 20 Sie Dhian Ho, M. (2013), *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw*, Amsterdam: Van Gennep.
 - 21 Zie Cuperus, R. (2009), *De wereldburger bestaat niet. Waarom de opstand der elites de samenleving ondermijnt*, Amsterdam: Bert Bakker; Hayes, C. (2012), *Twilight of the Elites. America after meritocracy*, New York: Crown Publishers.
 - 22 Het citaat van Drucker uit 1997 (!) luidt: 'In the next economic downturn there will be an outbreak of bitterness and contempt for the super-corporate chieftains who pay themselves millions': Drucker, P. (1997). Zie ook: Hindle, T. (2008), 'Guide to management ideas and gurus', in: *The Economist*, Londen: Profile Books.
 - 23 Frissen, P.H.A. (2013), *De fatale staat. Over de politieke noodzakelijke verzoening met tragiek*, Amsterdam: Van Gennep.
 - 24 Al goed te zien bij de morele aanscherping van de geschiktheidstest (de 'fit and proper'-test) van bestuurders in de financiële sector door DNB en AFM (DNB en AFM, 'Beleidsregel geschiktheid 2012', *Staatscourant*, nr. 13546, 3 juli 2012, zie met name de bijlage 'Competenties').
 - 25 Veel systemen, zoals New Public Management, zetten de publieke organisaties onder druk, maar daarmee nog niet de verantwoordelijk bestuurders. De veel aangehaalde prikkels van Hirschman — loyalty, exit, voice — zijn hier te lande vooral gebruikt in bekostigings- en stelseldiscussies (Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to decline in firms, organizations and state*, Boston: Harvard University Press). Zijn eigen voornameste interesse en maatstaf lag echter in de vraag of deze incentives de kwaliteit van bestuur zouden verbeteren. Hij concludeerde dat die vertaling vaak heel indirect verloopt of ontbreekt. Op dit vlak hebben economen en sturingsdeskundigen een blinde vlek, omdat ze uitgaan van een neutraal, rationeel handelend bestuur.
 - 26 Dietvorst, C. & Strik, F. (ed.) (2013), *Inzicht in toezicht. Toezicht en bestuur in primair onderwijs*, Amsterdam: LeMix.
 - 27 Ministerie van Financiën, 'Kabinetsvisie Nederlandse Bankensector', brief van Minister Dijsselbloem, 23 augustus 2013, kenmerk FM/2013/1511M.
 - 28 Bennis W. & Thomas R. (2002), *Geeks & Geesers. How era, values and defining moments shape leaders*, Boston: Harvard Press.
 - 29 Hart, P. 't (2001): *Verboden verbindingen. Over de politisering van het verleden en de dreiging van een inquisitiedemocratie*, Amsterdam: De Balie, p. 33.
 - 30 Wit B. de en Meulen, M. van der, (2011), 'Publieke managers: ficties en feiten', Chapter 3 in Noordegraaf et al. (ed.) (2011), *Handboek Publiek Management*, Den Haag: Boom Lemma.
 - 31 Moore, M.H. (1995), *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Cambridge University Press; Bennington, J. & Moore, M.H. (2011), *Public Value: Theory and Practice*, New York: Palgrave Macmillan.
 - 32 Ministerie EZ (2013), *Een lastig gesprek*, Advies Commissie Behoorlijk Bestuur, september 2013.
 - 33 In de uitvoerige en goed beargumenteerde sociaal-democratische stellingname van het Van waarde-project van de WBS (Sie Dian Ho 2013), komt de afzonderlijke machts- en elitefactor van management niet voor, noch problematiserend, noch veranderkundig.

Het huiswerk van Plasterk

De plannen voor provinciale herindeling en bestuurlijke decentralisatie op gemeenteniveau zijn veel te weinig uitgewerkt, meent Eerste Kamerlid voor de SP Arjan Vliegenthart. Herindeling en decentralisatie op zich zijn niet slecht, maar misschien moeten er wel meer provincies komen in plaats van minder. In het algemeen geldt dat het geheel beter doordacht moet worden.

ARJAN VliegENTHART

Directeur van het wetenschappelijk bureau van de SP en Eerste Kamerlid voor de SP

Het was een vruchtbaar debat dat de Eerste Kamer op 18 juni 2013 over de bestuurlijke inrichting van Nederland hield. De inbreng van Ruud Koole, die in bewerkte vorm in het vorige nummer van *S&D* stond afgedrukt, was kenmerkend voor de inhoud en toon. Minister Plasterk is er vooralsnog niet in geslaagd om de senaat te overtuigen van het nut en de noodzaak van zijn plannen om tot grotere provincies en gemeenten te komen. Tegelijkertijd heeft een meerderheid van de Senaat zijn vraagtekens bij het democratisch draagvlak voor de grootscheepse veranderingen die, als het aan het kabinet ligt, op stapel staan. Een meerderheid van de Kamer nam op mijn initiatief een motie¹ aan waarin de minister werd gevraagd om zijn concrete plannen inhoudelijk nader te onderbouwen.²

Minister Plasterk heeft toegezegd deze motie te zullen uitvoeren en we mogen van hem binnenkort dus een nieuwe uitwerking van zijn voorstellen verwachten.³ Alle reden om nog eens stil te staan bij de geuite bezwaren waarop Plasterk een overtuigend antwoord moet geven. In deze korte bijdrage wil ik de

twee zwaartepunten van beleid op dit terrein langslopen: de totstandkoming van de Noordvleugel, waarbij de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland dienen te fuseren, en de plannen tot decentralisatie van belangrijke nationale overheidstaken op het gebied van zorg en arbeidsparticipatie en de daarbij geambieerde opschaling op gemeentelijk niveau.

De onbegrepen superprovincie

Een van de meest omstreden voorstellen uit het regeerakkoord van dit kabinet was het plan om tot vijf landsdelen te komen in plaats van de huidige twaalf provincies. Vijf landsdelen zouden een efficiëntere invulling kunnen geven aan het middenbestuur dan de twaalf provincies die ons land nu kent. Echter, veel bestuurlijke steun en draagvlak onder de bevolking lijkt daar niet voor te zijn. Na een storm van protest uit verschillende provincies is deze ambitie danig naar beneden bijgesteld. In deze regeerperiode wil de regering slechts één landsdeel vormen.⁴ De andere landsdelen

komen in een verdere, zo niet zeer verre toekomst. Minister Plasterk heeft al aangegeven een ruime tijdshorizon voor ogen te hebben: 2025, een jaartal dat hij bij een andere gelegenheid wel eens 'in beleidstaal ongeveer hetzelfde als sint-juttemis' noemde.

Dit alleen al roept de nodige vragen op. Terecht zijn de provincies die nu de Noordvleugel moeten vormen ervoor beducht dat zij als experiment met een fusie worden opgezaald die andere provincies in de toekomst bespaard zal blijven. De reactie van de provincie Noord-Holland op het voorstel van minister Plasterk was dan ook bijzonder negatief. Hoewel de provincie Noord-Holland niet principieel tegen het opgaan in een groter verband is, vindt zij de plannen onvoldoende onderbouwd. Er ontbreekt een systematische en overtuigende argumentatie, de business case die de minister heeft laten maken klopt niet en de ingeboekte efficiencybesparingen zijn veel te hoog ingeschat, om maar eens een paar kritiekpunten van het Noord-Hollandse college op te noemen.⁵

De kritiek op het idee dat grotere provincies het antwoord zijn op de infrastructurele en economische vraagstukken waar ons middenbestuur zich voor geplaatst ziet, leeft breder. In deze context is de analyse van Henri de Groot, hoogleraar Regionaal economische dynamiek aan de Vrije Universiteit Amsterdam en betrokken bij het CPB-onderzoek *Stad en land*, het bestuderen waard. De Groot concludeert dat als we kijken naar het bestaande 'Huis van Thorbecke' en dat afzetten tegen – vanuit economische perspectief – optimale indelingen, de conclusie luidt dat de huidige provincies te groot zijn in plaats van te klein.

De combinatie van gemeentelijke opschaling en bezuinigingen is onmogelijk

In termen van ruimtelijke en economische ordening moet een regio zich volgens De Groot functioneel samenhangend positioneren in een Europees perspectief. Dan hebben bijvoorbeeld Amsterdam, Purmerend en Almere wel degelijk veel met elkaar te maken, maar Amsterdam en Den Helder, laat staan Urk, veel minder.⁶

Daarmee is de keuze van minister Plasterk voor grotere provincies mager onderbouwd en lijkt zijn voorgestelde tijdsfad meer door politieke opportuniteit ingegeven dan door een onderbouwde visie op waar het met ons middenbestuur naartoe zou moeten. Op deze punten zal de minister in de tweede onderbouwing van zijn plannen met steekhoudende argumenten moeten komen, anders is de kans dat de minister de betrokken provincies en beide Kamers van de Staten-Generaal kan overtuigen, bijzonder klein.

Bestuurlijke decentralisatie en de olifant in de kamer

Naast het samenvoegen van provincies pleit de regering ervoor meer bevoegdheden naar de gemeenten over te hevelen. Dat is een heel stevige operatie: de gemeentelijke begrotingen zullen zo'n beetje verdubbelen. Op dit moment bedragen de begrotingen van de Nederlandse gemeenten samen een kleine € 20 mrd. Daar komt een bedrag van € 16 mrd tot € 17 mrd bij in het kader van de decentralisatie.

Om daaraan goed inhoud te kunnen geven, moeten deze gemeenten wel een stuk groter worden. In het regeerakkoord spraken PvdA en VVD aanvankelijk van een ideale schaal-grootte van 100.000 inwoners. Ook dit voor-nemen uit het regeerakkoord is echter als zodanig gesneuveld. Minister Plasterk waakt er op dit moment voor een getal te noemen als het gaat om de na te streven omvang van gemeenten. De minister zet echter wel in op gemeentelijke opschaling.

Het is de onuitgesproken band tussen de bestuurlijke opschaling aan de ene kant en de voorgenomen bezuinigingen aan de andere

kant, die in het huidige debat grotendeels onbelicht is gebleven. In zijn nota *Bestuur in samenhang* rept de minister er slechts eenmaal over en ook Ruud Koole benoemt deze problematiek in zijn bijdrage slechts één keer. Terwijl dit toch het eigenlijke hoofdprobleem achter de plannen van het kabinet is. De opschaling van gemeenten en provincies is het institutionele vehikel dat nodig is om de grote bezuinigingen op de AWBZ, de sociale werkplaatsen en andere beleidsterreinen te kunnen incasseren. De impliciete argumentatie is vooral dat de grotere gemeenten zo veel efficiencywinst zullen opbrengen dat ze dezelfde taken op het gebied van de zorg, participatie en maatschappelijke ondersteuning kunnen uitvoeren, terwijl tegelijkertijd € 4,5 mrd bezuinigd kan worden.⁷

Die combinatie van gemeentelijke opschaling en bezuinigingen zal een schier onmogelijke opgave blijken. De additionele argumentatie die de regering daarbij aanlevert voor decentralisaties mag verder goed klinken, maar is toch vooral hol. Het idee dat het lokale bestuur dichter bij de mensen staat wordt breed gedragen en blijkt ook in veel gevallen te kloppen. In die zin is het helemaal geen gek idee om te bezien welke taken naar de gemeenten kunnen worden overgeheveld. Dat de Jeugdzorg bijvoorbeeld in principe door gemeenten wordt uitgevoerd, lijkt mijn eigen partij zo gek nog niet. Maar de combinatie van decentralisatie aan de ene kant en bezuinigingen en taakstellingen aan de andere kant, maakt de verschillende voorstellen buitengewoon en dubieus – en ondermijnt daarmee het maatschappelijke draagvlak.

Het lijkt me geen ruige gedachte dat met deze plannen het nationale bestuur en de nationale politiek in Den Haag tegenover het lokale bestuur komen te staan. De bezuinigingen zullen voor het lokale bestuur tot toenemende spanningen leiden. Op dit moment kampen veel gemeenten al met een slechte financiële uitgangspositie door eerdere bezuinigingen van bovenaf en door de verliezen die zij hebben moeten nemen op hun grondposities.

Naar alle waarschijnlijkheid zullen gemeenteraadsleden de eersten zijn die van burgers te horen krijgen dat het mis gaat. Burgers zullen hun volksvertegenwoordigers op het lokale niveau aanspreken, met alle politieke gevolgen van dien. De afgelopen jaren is het aantal weggestuurde wethouders stevig gegroeid. Die trend zal zich waarschijnlijk versterkt voortzetten wanneer gemeenten zich geconfronteerd zien met een toename in het aantal taken en een verslechterende financiële positie. Een dergelijke trend staat haaks op het versterken van het lokale bestuur zoals de visienota betoogt. Nog los van de wenselijkheid van alle voorgenomen bezuinigingen⁸, moet dit voor minister Plasterk alle reden zijn om in zijn nieuwe nota op deze spanning op het lokale niveau in te gaan en aan te geven hoe te voorkomen dat we het lokale bestuur in een onmogelijke spagaat brengen.

De gemeenteraadsverkiezingen als referendum over de kabinetsplannen

De structuur van het Nederlandse bestuurlijke stelsel is gaandeweg gegroeid. Nederland is inderdaad een land waarin de huidige grenzen en grootheden soms worden bepaald door middeleeuwse twisten tussen graven, zoals de visienota van minister Plasterk betoogt. We hebben een inrichting die volgt uit onze geschiedenis. Een geschiedenis met een bevolking die vaak wars is van al te veel gecentraliseerde macht maar ook een geschiedenis van gegroeide eenheid. We zijn één land met een grondwet die zegt dat iedereen, waar hij ook woont, gelijk is voor de wet.

Hoewel alles zich slechts langzaam ontwikkelt, verandert de inrichting van onze staatsbestel wel. In de huidige Eerste Kamer kwamen vroeger de Staten van Holland bijeen, later de adel van Nederland en België en nu de Senaat: het kenmerkt de veranderingen die ons staatsbestel door de eeuwen heen heeft doorgemaakt. In 1900 telde ons land nog 1121 gemeenten, nu doen we het met 408, die ook nog eens op allerlei manieren met elkaar sa-

menwerken. En onlangs nog zijn de stadsdelen in Amsterdam en de deelgemeenten in Rotterdam afgeschaft.

In die zin zijn de huidige grenzen van gemeenten en provincies niet heilig. De SP pleit er al langere tijd voor de mogelijkheid serieus te onderzoeken of het aantal provincies in ons land niet beter vergroot kan worden in plaats van verkleind.⁹ Naast de voordelen die uit het eerder genoemde onderzoek van Henri de Groot naar voren komen, zouden kleinere provincies beter in staat moeten zijn om inhoudelijk vorm te geven aan gemeentelijke samenwerking. Dat heeft onder meer als voordeel dat de eerste, lokale overheid dicht bij burgers kan worden georganiseerd. Tegen de huidige praktijk van gemeentelijke opschaling bestaat vaak breed verzet onder burgers, die hechten aan de gemeentelijke onafhankelijkheid van hun eigen dorp of stad. Met kleinere provincies kunnen deze zaken beter op elkaar worden afgestemd, terwijl de landelijke overheid de verantwoordelijkheid op zich neemt voor zaken als ruimtelijke ordening, die in een relatief klein en dichtbevolkt land al snel een nationale component hebben.

Ons openbaar bestuur past zich aan de veranderende omstandigheden aan, maar gelukkig niet meteen aan alle grillen van elke regering. Van de plannen van het vorige kabinet die met veel bombarie werden aangekondigd — de vorming van één Randstadprovincie en het met een derde kortwieken van de Eerste en Tweede Kamer — is na de val van Rutte I niets meer vernomen. Eerdere provinciale herindelings hebben ook alleen plaatsgevonden in

de hoofden van soms al te ambitieuze bestuurders. En dat is maar beter ook: veel van die voorstellen getuigen van een visie die ‘even lui als loos’ was, om het in de woorden van Thorbecke te zeggen.

Volgend jaar zijn er gemeenteraadsverkiezingen. Idealiter gaan die over lokale politieke thema's. Maar met de plannen die de regering voorlegt, lijken ze tot een referendum te worden over de bezuinigingen en de decentralisatie. Wie een blik op de peilingen werpt, snapt waarom gemeenteraadsleden van de landelijke regeringspartijen zich steeds ongemakkelijker gaan voelen. Dat op zich kan weer een bedreiging voor de stabiliteit van de regering vormen, zo heeft het verleden ons laten zien.

Daarom is het goed dat de minister orde op zaken stelt door een echte visie op de modernisering van het openbaar bestuur uit te werken en aan het parlement en de overige bestuurslagen voor te leggen, vooraleer met concreet uitgewerkte plannen te komen. De eerste kans daartoe heeft de minister laten lopen — alle reden voor hem om de tweede kans met beide handen aan te grijpen. Vervolgens geldt dan voor alle politieke partijen om op basis van dat verhaal Plasterks plannen te wegen.

In de Eerste Kamer liep de appreciatie van SP en PvdA tot nu toe gelijk op. De minister zal met meer moeten komen dan met ‘een aanzet tot een visie’ om de woorden van Ruud Koole tijdens het debat van 18 juni aan te halen. Anders zou een Senaat die zijn taken serieus neemt die plannen wel eens naar de prullenbak dienen te verwijzen.

Noten

- 1 Motie-Vliegthart over een andere analyse over nut, noodzaak en democratische wenselijkheid van de voornemens (EK CII, B).
- 2 De PvdA-fractie steunde deze motie niet. De overwegingen

van de motie, dat de visienota tekortschoot op het gebied van nut, noodzaak en democratisch draagvlak, deelt zij wel, zo bleek uit de stemverklaring van Ruud Koole. Koole verwacht echter niet dat een nieuwe visie van Plasterk veel zal opleveren en noemde de

motie daarom ‘een oefening in overbodigheid’.

- 3 Aanvankelijk gaf minister Plasterk aan de notitie in september af te willen hebben (Brief aan de Eerste Kamer van 4 juli 2013 (EK CII)), later liet hij de Kamer weten tot oktober nodig te hebben (Brief aan

- de Eerste Kamer van 25 september 2013 (EK CII)).
- 4 Brief van minister Plasterk aan de Tweede Kamer van 26 april 2013 (kenmerk 2013-0000265619).
 - 5 Concept-zienswijze herindingsontwerp fusie Flevoland, Utrecht en Noord-Holland, 29 augustus 2013.
 - 6 Presentatie van Henri de Groot tijdens de bijeenkomst van Platform 31, 17 mei, Den Haag.
 - 7 De cijfers even kort op een rij: de ingeplande bezuinigingen op de Jeugdwet moeten € 450 mln opleveren, de bezuinigingen op nieuwe zorgtaken € 1,7 mrd, de korting op de huis-
houdelijke hulp € 590 mln, de inperking van de Wajong € 1,18 mrd, de kortingen op de sociale werkplaatsen € 680 mln, de bezuinigingen op baangarantie € 370 mln en het beperken van de WIA € 150 mln Dat is in totaal € 5 mrd, waartegenover investeringen van € 485 mln in de Participatiewet en € 50 mln in de Wmo staan.
 - 8 In deze context waarschuwt onder andere de Raad voor het Openbaar Bestuur dat het gelijkheidsbeginsel dat bijvoorbeeld leidend is in de zorg, onder druk kan komen te staan wanneer de AWBZ naar de gemeenten zou gaan (ROB briefadvies van 23 april 2013- kenmerk 2013-0000254209).
 - 9 Opmerkelijk genoeg was het idee dat Nederland met meer provincies beter af zou zijn dan met minder ook leidend voor de debatten in de jaren 70 en 80. Oud-VVD-leider Hans Wiegel heeft zich wel eens laten ontvallen dat van deze plannen niets gekomen is, omdat dat voor de koningin tot veel meer werkbezoeken zou leiden. Waar of niet, in de jaren negentig, toen schaalvergroting in het hele Openbaar Bestuur in zwang kwam, is deze optie uit het debat verdwenen.

Poedeldiplomatatie of de kunst van het schipperen?

De kwestie-Israël blijft binnen de PvdA de gemoederen verhitten. De hoop bij velen was dat met een eigen minister op Buitenlandse Zaken het Nederlandse beleid wat minder pro-Israël zou worden. Maar het is de vraag of het verschil met het beleid van Rutte I substantieel is.

JORT STATEMA & PAUL AARTS

Politicooloog en onderzoeksassistent bij de afdeling politicologie van de UvA, respectievelijk docent internationale betrekkingen aan de UvA. Begin volgend jaar publiceren zij samen een uitvoerigere studie naar de Nederlandse Midden-Oostenpolitiek in: Timo Behr (red.), 'Northern European Countries and the Arab World: Opportunistic Bystanders or Normative Leaders?', Surrey: Ashgate 2014.

Is het Nederlandse Midden-Oostenbeleid sociaal-democratischer geworden met de aanstelling van Frans Timmermans als minister van Buitenlandse Zaken? Bij menig volger van de ontwikkelingen in het Midden-Oosten, en de Palestijns-Israëlische kwestie in het bijzonder, bestond de verwachting dat Nederland een minder pro-Israëlisch beleid zou gaan voeren. De verwachtingen waren hooggespannen. Timmermans had zich als Kamerlid immers regelmatig een sterk criticaster van het pro-Israëlische Midden-Oostenbeleid van het vorige kabinet getoond en ook in de media schuwde hij de confrontatie met zijn voorganger Rosenthal niet.

Het regeerakkoord biedt hoopvolle aanknopingspunten. De eenzijdige liefdesverklaring richting Israël is veranderd in een meer evenwichtige passage waarin naar de banden met zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit wordt verwezen en in het alge-

meen is er meer op een gezamenlijke Europese aanpak ingezet. Kortom, de uiterst pro-Israëlische koers van het vorige kabinet lijkt verlaten.

Betekent dat ook dat daarmee de inhoud van het beleid verandert? In een eerder nummer van *S&D* schreef Frans Bieckmann daar al een behartigenswaardig stuk over.¹ Hij noemde de greep van de VVD op de mondiale agenda 'ijzersterk' en gaf aan dat een progressief buitenlands beleid nog 'ver weg is'. Tweede Kamerlid en VVD-woordvoerder Buitenlandse Zaken Han ten Broeke stelde eind 2012 in *Trouw* dat hoogstens de toon van het kabinet een beetje kan veranderen, maar de inhoud niet. Hij stelde: 'Het verschil tussen oud-Tweede Kamerlid Frans Timmermans en minister Timmermans zal groter zijn dan het verschil tussen minister Rosenthal en minister Timmermans.' De vraag is of Ten Broeke gelijk heeft en hoe dat is te verklaren.

Historische affiniteit?

Door de jaren heen is de sympathie in PvdA-kringen voor Israël groot geweest. Slechts geleidelijk aan is daar verandering in gekomen. Na de Tweede Wereldoorlog was de partij onder Willem Drees uitgesproken pro-Israël en bovendien domineerde de Arbeiderspartij tot 1977 alle Israëlische kabinetten.² De Nederlandse samenleving was in die tijd sterk verzuild, maar de pro-Israëlische houding van de Nederlandse regering vond lang niet alleen bij socialisten aanhang. Het Nederlandse volk was zeer betrokken bij het jonge Israël en protestanten zagen in de stichting van de staat de 'vervulling van een Bijbelse profetie'.³ Ook in de PvdA speelde het schuldgevoel over de Holocaust onverminderd door. In de woorden van voormalig minister van Defensie Joris Voorhoeve heeft deze zogenaamde Anne Frank-reflex de Nederlandse politiek lang gedomineerd. Na de oorlog werd Israël door velen gezien als de spreekwoordelijke 'roos in de woestijn', een kwetsbare, jonge, moderne democratie die zich te midden van autoritaire Arabische regimes staande moest houden.

Na de Oktoberoorlog en het Arabische olie-embargo in 1973 trad er een zekere bekoeling op in de relaties met Israël. Hoewel sommige leden van het kabinet — zoals PvdA-minister van Defensie Henk Vredeling — nog wel uitgesproken pro-Israël waren en er in eigen persoon zorg voor hadden gedragen dat Israël in die oorlog van wapens werd voorzien, kwam er meer aandacht voor de Palestijnse kant van de zaak. Niet dat de Israëliërs daar wakker van lagen. De Israëlische ambassadeur in Den Haag, Shimson Arad, liet er geen twijfel over bestaan dat premier Den Uyl tot zijn meest loyale vrienden behoorde (ook al had Arad buiten Den Uyl om met Vredeling zaken gedaan). Arad: 'Er zijn mensen die zeggen dat ze je vriend zijn, maar zich daardoor nergens toe verplicht voelen. Er zijn ook mensen die zich niet zo laten voorstaan op hun vriendschap, maar bij wie je altijd kunt aankloppen als je hen nodig hebt. Den Uyl hoorde tot de laatste

categorie.'⁴ Na het embargo werd onder leiding van minister van Buitenlandse Zaken Van der Stoel vaker de lijn van de Europese Gemeenschap gekozen. Hij steunde in 1973 een EG-verklaring waarin de rechten van de Palestijnen werden erkend en teruggave van de bezette gebieden werd gevraagd, wat in die tijd werd beschouwd als steun aan de Arabieren.⁵

Volgens Koos van Dam was er tussen 1975 en 1980 zelfs sprake van een 'duidelijke kentering' op het ministerie. Van der Stoel was 'tot ieders verrassing' bereid te spreken van een 'Palestijnse entiteit' terwijl sommige ambtenaren dat niet waren en hem er zelfs vanaf probeerden te houden.⁶ Tegelijkertijd, zo constateert Van Dam met nadruk, was er sprake van een 'overmatige voorzichtigheid' om Israël niet voor het hoofd te stoten. Dat uitte zich onder meer in de moeizame relatie met de PLO. In 1982, dat wil zeggen vijftien jaar na de Zesdaagse Oorlog, had Nederland nog steeds geen formeel contact met de Palestijnse organisatie.

Op papier

Na zijn aanstelling zei Timmermans te willen besturen in de traditie van zijn mentor en rolmodel Max van der Stoel, tot voor kort de enige sociaal-democraat op Buitenlandse Zaken ooit. Van der Stoel werd vooral geroemd om zijn diplomatieke vaardigheden en het centraal stellen van mensenrechten. Geheel in lijn met de Nederlandse traditie was ook hij sterk gehecht aan goede trans-Atlantische relaties. Timmermans wil zijn oude leermeester niet 'teleurstellen' en de vraag is wat hij daarvoor moet doen. Dat hij een andere toon aanslaat dan zijn voorganger Rosenthal ligt voor de hand, maar welke toets moet hij halen om als progressieve, of in ieder geval sociaal-democratische minister de geschiedenisboeken in te gaan?

In het NRC-stuk waarin Désirée Bonis (voormalig Tweede Kamerlid en PvdA-woordvoerder Buitenlandse Zaken) bepleitte dat de hoek van het buitenlands beleid het afgelopen jaar aan de VVD was gegund, noemde zij het opkomen

voor gerechtigheid, het tegengaan van onderdrukking en het lenigen van humanitaire nood als typische uitgangspunten van de PvdA.⁷ Een ander stuk dat handvatten biedt is de begin 2012 door het PvdA-congres aangenomen buitenlandresolutie over sociaal-democratische internationale politiek *Met het gezicht naar de wereld*.⁸ In het document worden tien beginselen van sociaal-democratische internationale politiek opgesteld en het verwondert niet dat de bekende waarden als internationale solidariteit, rechtvaardigheid, het verminderen van ongelijkheid, de bevordering van vrijheid en democratie, mensenrechten en duurzaamheid een prominente rol spelen.

Met betrekking tot het Midden-Oosten wordt met name in de paragraaf *Vrede en veiligheid* een aantal interessante punten aangevoerd. Voor de PvdA staan mensenrechten voorop en daarom moet Nederland 'afzien van het steunen of tolereren van autoritaire regimes, onder het mom van stabiliteit in de betreffende regio'. In het vredesproces heeft 'Israël als sterkste partij in het conflict de speciale verantwoordelijkheid' om het initiatief te nemen en het gebruik van geweld te beperken. De EU moet een eigen Europese lijn kiezen, want te vaak worden Amerikaanse initiatieven afgewacht.

Kortom, de voorgestane sociaal-democratische internationale politiek verschilt wezenlijk van het buitenlandbeleid dat door het vorige kabinet werd uitgedragen — al was daar op het Israël-Palestinadossier niet zoveel voor nodig. De vraag is vervolgens of de minister in staat is deze woorden in daden om te zetten.

In de praktijk

In de tijd dat Timmermans buitenlandwoordvoerder was gaf hij regelmatig te kennen voorstander te zijn van het streven van de Palestijnen om door de Verenigde Naties als staat erkend te worden. Vrijwel meteen na zijn aanstelling als minister van Buitenlandse Zaken werd al duidelijk dat het niet zo makkelijk was deze positie in beleid te vertalen. In eerste in-

stantie pleitte Timmermans voor EU-consensus op basis van stemonthouding in New York. Toen hij daarover bij zijn collega's geen uitsluitel kreeg, besloot de minister dat Nederland zich hoe dan ook zou onthouden van stemming, in de hoop dat het overgrote deel van de EU-lidstaten dat ook zou doen. Met dit standpunt bleef ons land in de ogen van Timmermans bovendien neutraal: de goede relatie met Israël bleef bewaard, terwijl de rechten van de Palestijnen niet werden weersproken. Volgens de minister was het nu niet 'het juiste moment' om te stemmen voor een verhoging van de status omdat het de kans op vrede in het Midden-Oosten zou verminderen. We brengen hier in herinnering dat Timmermans in 2011, samen met Alexander Pechtold (D66), het initiatief had genomen om de verhoging van de Palestijnse status te steunen.

Toen D66 en SP daags voor de stemming een motie indienden om juist vóór de statusverhoging te stemmen, ontstonden ook de eerste scheurtjes binnen de PvdA-positie. Bonis leek te voelen voor de motie en wilde vasthouden aan het eerdere standpunt van de PvdA-fractie om de Palestijnen te steunen in hun streven naar een eigen staat. Voorafgaand aan de stemming werd ze door de fractieleiding onder druk gezet, met als resultaat dat de PvdA-fractie tegen de motie stemde.

Uit de argumentatie van de minister bleek verder dat het in de PvdA-buitenlandresolutie geuite streven om minder vaak de Amerikaanse lijn te volgen even was 'geparkeerd'. Volgens Timmermans zouden de VS er immers voor kiezen om fondsen bedoeld voor de Palestijnen te bevriezen en dat zou de situatie alleen maar verder bemoeilijken. De Amerikaanse positie kreeg daarmee voorrang ten opzichte van de EU. Timmermans, bekend als 'eurofiel', vertolkte dus vrijwel direct na zijn aanstelling een klassieke VVD-positie: de VS moeten het voortouw houden. Overigens stemde de overgrote meerderheid van de VN-lidstaten — inclusief een meerderheid van de EU-lidstaten — in New York vóór de hogere status van de Palestijnen bij de Verenigde Na-

ties, zodat die er ook daadwerkelijk kwam.

Toen Timmermans later bij een ander Israël-gerelateerd vraagstuk wel de lijn van Europa koos, was dat echter niet uit vrije wil, maar onder druk van de VVD. Begin maart publiceerde het ministerie van Economische Zaken een advies over herkomstetikettering op de website. Hierin stond dat groente en fruit, olijfolie, wijn, vis en cosmetica afkomstig uit de Westelijke Jordaanoever, Oost-Jeruzalem en de Golan-hoogvlakte niet meer het etiket 'made in Israel' mogen dragen. Timmermans presenteerde deze labeling in maart jl. als vanzelfsprekend en ook premier Rutte leek aanvankelijk voorstander.

In feite wordt het beleid van Rosenthal gewoon voortgezet

De websitepublicatie leidde tot hevige verontwaardiging vanuit de VVD-hoek en Israël. Buitenlandwoordvoerder Han ten Broeke van de VVD-fractie ageerde daags erop in *de Volkskrant* (12 maart 2013) tegen het besluit. Hij vroeg zich onder andere af of etikettering niet 'vooral een aantal activisten blij maakt' en stelde dat er eenduidig beleid moet komen dat niet alleen voor Israël geldt, maar ook voor andere bezettende landen zoals ook Marokko. Opmerkelijk, aangezien het desbetreffende EU-besluit al onder Rutte I werd gesteund.

In een reactie op Kamervragen van Sjoerd Sjoerdsma, buitenlandwoordvoerder van de D66-fractie in de Tweede Kamer, verklaarde Timmermans dat Nederland 'hecht aan een uniform handhavingsbeleid van EU-lidstaten'. De voorgenomen maatregelen, die veelal technisch van aard zijn, moeten nauwgezet worden afgestemd tussen lidstaten onderling en dat proces 'vergt tijd'. Hoewel Timmermans het zelf niet wilde toegeven, werden de plannen dus uitgesteld onder het mom van wat Alfred van Staden het 'effectiviteitsargument'

noemt: het heeft alleen zin als alle EU-lidstaten meedoen.⁹ Gegeven de trage molens van de EU-bureaucratie (besluitvorming was er immers al) kan dat echter nog lang duren, en is de aandacht daarmee van Nederland afgeleid.

The only show in town

In juli werden de onderhandelingen over vrede tussen Israël en Palestina hervat onder leiding van de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken John Kerry. Timmermans sprak zijn volle steun uit voor dit initiatief: 'Het initiatief van president Obama en minister Kerry is niet alleen de beste, maar ook de enige optie om het vredesproces weer op gang te krijgen.' Intussen breidt Israël het aantal nederzettelingen uit en laten leden van Netanyahu's kabinet weten geen enkele toekomst te zien in een tweestatenoplossing. Alle reden dus om aan te nemen dat de kans om een duurzame vrede tot stand te brengen bijzonder klein is.

Het onlangs verschenen AIV-rapport *Tussen woord en daad: perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten* gaat in op de specifieke rol die Nederland zou kunnen vervullen en adviseert onder andere dat 'Nederland, naast een actief optreden in de EU, gebruik [kan] maken van zijn eigen directe invloedssfeer met Israël en de Palestijnen'.¹⁰ Het rapport schrijft verder: 'Zolang er geen wijziging komt in het optreden van dit land in de bezette gebieden, er voor Nederland geen reden is de bilaterale relaties met Israël op te waarderen, bijvoorbeeld via de oprichting van een bilaterale Samenwerkingsraad.' Specifieker nog is de aanbeveling om eventueel unilateraal 'restrictieve maatregelen' te nemen tegen de invoer van producten uit de Israëlische nederzettingen.¹¹

Bonis noemde het namens de PvdA-fractie 'een uitstekend rapport'. De VVD kwam bij monde van buitenlandwoordvoerder Ten Broeke met een voorspelbare reactie: 'Dit rapport heeft de schoonheid van de studeerkamer en dat is precies waar het thuishoort.' De reactie van het kabinet liet een tijd op zich wachten, maar was niet minder negatief dan de VVD-

respons. De regering ziet het Kerry-initiatief als 'the only show in town' en beargumenteert dat het volgen van een andere lijn verstorend zou werken, omdat het de Palestijnse en Israëlische partijen een excuus kan geven zich niet volledig met Kerry te engageren.

Deze totale afhankelijkheid van Amerika is op zijn minst opmerkelijk te noemen, gegeven de povere resultaten die de VS in het verleden in de regio hebben behaald en de intentie om meer het EU-pad te kiezen, zoals geformuleerd in de PvdA-congresresolutie. Ook staat de reactie op gespannen voet met de krachtige woorden over Israël's 'speciale verantwoordelijkheid' in dezelfde resolutie.

Tijdens het inmiddels veelbesproken 'Sloop de Muur'-debat in het parlement werd de terugkerende trans-Atlantische koers eveneens bevestigd. Bonis sprak namens de PvdA-fractie haar steun uit voor het burgerinitiatief. Ook schaarde ze zich achter het AIV-advies en vroeg ze Timmermans nadrukkelijk hoe hij zijn aanstaande bezoek aan Israël ging invullen. Volgens Bonis vergde de beoogde intensivering van de relatie met Israël, die Timmermans wilde aankondigen tijdens zijn eerste bezoek, op zijn minst een toezegging van dat land waaruit respect voor het internationaal recht zou blijken, zoals afzien van de bouw van nieuwe nederzettingen. Die bouw was de afgelopen jaren immers gestaag versneld. Ze stelde dat het geduld van de PvdA-fractie op was en de druk moest worden opgevoerd.

In de reactie van de minister kwam de invloed van de VVD opnieuw duidelijk naar voren. Timmermans gaf aan dat gesprekken in de EU en met zijn Amerikaanse collega's hem ervan hadden overtuigd dat maatregelen tegen Israël 'contraproductief' zouden werken. Tijdens zijn bezoek aan Israël en Palestijnse gebieden nam hij zich voor om aan beide zijden fora voor verdere samenwerking op te zetten. Dit zou perfect passen 'in het plaatje van Obama en Kerry'.

Afgelopen juni volgde Nederland weer blind de Amerikanen. Nederland pleitte er samen met Duitsland, Italië, Slowakije en Roe-

menië voor om bij de conclusies van de Raad Buitenlandse Zaken slechts een algemeen standpunt over het Midden-Oostenvredeproces te formuleren. Onder druk van Israël werden gedetailleerde conclusies vermeden om de pogingen van Kerry om zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit aan de onderhandelings-tafel te krijgen 'op geen enkele manier te ondermijnen'.¹² Zo bevond Nederland zich weer als vanouds in het *spoiler*-kamp van de EU.

Het huidige beleid ten aanzien van Israël en het vredesproces duidt dus in belangrijke mate op een continuering van het beleid-Rosenthal, of zoals de fractieleider van Groen-Links Bram van Ojik treffend weergaf: 'Eigenlijk blijven we doen wat we al deden.'

Aan de ketting

Volgens de internationaal secretaris van de PvdA, Kirsten Meijer, is er geen sprake van een kloof tussen uitgesproken intenties en de praktijk. Afgezien van de kwestie rondom de statusophoging van de Palestijnen in de VN, 'was en blijft de congresresolutie de basis van onze politiek'. Nu is deze uitspraak vanuit haar positie te begrijpen. Maar het is moeilijk vol te houden dat Timmermans het afgelopen jaar niet systematisch in het pro-Israëlische kamp verzeild is geraakt. De vraag is eerder hoe dit zo heeft kunnen gebeuren.

Regeren is iets anders dan oppositie voeren en het is evident dat coalitiepolitiek invloed heeft gehad op de speelruimte van de minister.¹³ De uitvoering van de (idealistisch geformuleerde) PvdA-resolutie met daarin de richtlijnen voor sociaal-democratisch buitenlands beleid wordt nu eenmaal belemmerd door de regeerafspraken met de VVD. Bieckmann geeft aan dat door het gebrek aan concrete uitwerking in het regeerakkoord er steeds weer opnieuw politieke gevechten moeten worden geleverd en dat daardoor ook veel binnen het ambtenarenapparaat en via de daar invloedrijke lobby's zal worden beslecht.¹⁴ Dit werd pijnlijk duidelijk in het 'Sloop de Muur'-debat.

Timmermans koos de kant van de coalitie boven de verstandhouding met partijgenoot Bonis. Uit alles blijkt dat hij een geloofwaardig minister van Buitenlandse Zaken wil zijn in de ogen van premier Rutte. Geluiden binnen de PvdA geven ook aan dat de partij al bij voorbaat 'aan de ketting lag' door een onuitgesproken deal met de VVD dat het Midden-Oosten (lees: Israël-Palestina) geen controversieel punt in het kabinetsbeleid zou worden.

De zetelverdeling in het parlement draagt er mede toe bij dat de VVD deze positie kan innemen. Kon ten tijde van het kabinet-Rutte I het beleid van minister Rosenthal op vrijwel onvoorwaardelijk steun rekenen in de Tweede Kamer¹⁵, nu is dat niet veel anders. Dat heeft vooral te maken met de positie van het CDA. Die partij heeft weliswaar een neutralere Midden-Oostenparagraaf dan voorheen in het verkiezingsprogramma staan, maar stemt in de praktijk toch stelselmatig mee met het pro-Israëlkamp. Op die manier kan de VVD druk uitoefenen op de PvdA, door een Kamermeerderheid te mobiliseren als de minister niet doet wat de VVD wil. De stemming rondom twee belangrijke moties is illustratief voor wie er meestal aan het langste eind trekt.

SGP-leider Van der Staaij diende in het debat over de regeringsverklaring een motie in waarin hij opriep 'actief te blijven investeren in de band met de staat Israël'. Premier Rutte ontraadde de motie, omdat Van der Staaij niet bereid was aan bovenstaande zinsnede 'en de Palestijnse Autoriteit' toe te voegen. De PvdA stemde tegen, maar de motie werd toch aangenomen omdat naast de VVD, het CDA wél voor stemde. Zo werd de speelruimte van Timmermans vrijwel direct na zijn aanstelling als minister van Buitenlandse Zaken beperkt.

Ook de stemming over de motie-Bonis in het 'Sloop de Muur'-debat geeft treffend weer hoe de verhoudingen in het Nederlandse parlement nog steeds liggen. Hoewel Timmermans de motie ontraadde, stemde de PvdA voor. Uiteindelijk werd de motie toch verworpen omdat 'het blok van 5' (VVD, CDA, PVV, ChristenUnie, SGP) tegen stemde.

Grote boog

Overigens is het nog maar de vraag of er binnen de partij voldoende steun is voor een kritische Israëlpolitiek. Begin maart jl. gaf Diederik Samsom nog een robuuste toespraak tijdens het 'grote PvdA Midden-Oostendebat'. Daarin stelde hij onder meer dat het 'geduld zo langzaam maar zeker begint op te raken' in het voortdurende conflict tussen Israël en de Palestijnen en dat Israël als 'bovenliggende partij' de verantwoordelijkheid voor het hervatten van onderhandelingen over een duurzame tweestatenoplossing draagt. Fraaie woorden alweer. Maar daarna hebben we er nooit meer iets over gehoord, laat staan dat er sprake zou zijn van concrete beleidsdaden.

Het is niet nodig om mee te gaan in de hetze van *De Telegraaf* om, op basis van gesprekken binnen de partij, te constateren dat er sprake is van een strakke regie binnen de Tweede Kamerfractie. Niet alleen is de partijleider dominant, buitenlands beleid is hoe dan ook minder belangrijk dan andere dossiers. Het feit dat een groot deel van de huidige PvdA-fractie nieuw en tamelijk onervaren is, betekent overigens ook dat Samsom sowieso weinig tegenspraak heeft te dulden. Zijn spectaculaire verkiezingswinst dwingt bij een aanzienlijk deel van de fractieleden loyaliteit af.

Historische sentimenten binnen de partij spelen ook nog steeds een rol. De pro-Israëlgroep is klein maar actief en lijkt vaak aan het langste eind te trekken bij afwezigheid van een krachtig tegengeluid. Ook partijleden geven te kennen 'het ook allemaal niet zo te weten' (als het om Israël-Palestina gaat) en nemen dus liever 'geen extreem standpunt in'.

Kirsten Meijer bevestigt dat Israël-Palestina nog altijd een 'emotionele zaak' is, waarbij 'de mailbox steeds weer overloopt'. Meijer zelf lijkt de belichaming van die vlakke voorzichtigheid als het gaat om de vraag of Israël eindelijk eens onder druk gezet zou moeten worden, zoals bepleit door het recente AIV-rapport. 'Née, sancties tegen Israël zouden er

alleen maar toe leiden dat ze van de onderhandelingstafel weglopen. De hervatting van het vredesproces is voor ons prioriteit nummer 1.⁷ Kortom, de PvdA staat dan weliswaar niet meer 'pal achter Israël' zoals in het verleden, maar loopt er tegenwoordig eerder met een grote boog omheen.

Risicoloze politiek

Ten Broeke heeft gelijk: het verschil tussen oud-Tweede Kamerlid Frans Timmermans en minister Timmermans blijkt groter dan het verschil tussen minister Rosenthal en minister Timmermans. Het valt niet te verwachten dat we van de minister van Buitenlandse Zaken veel zullen zien dat in lijn is met zijn eerdere uitlatingen als Kamerlid of met de richtlijnen van de PvdA-congresresolutie. Dat is allemaal veel te riskant en zet de relatie met coalitiepartner VVD én met Israël onnodig onder druk.

De realiteit van het regeren is hard, zeker met een coalitiepartij als de VVD die niet alleen het kortetermijnbelang vooropstelt, maar liefst ook het pro-Israëlbeleid van Rutte I wil voortzetten. De PvdA-minister van Buitenlandse Zaken geeft nauwelijks tegenwicht en lijkt er dus ook niet op uit om het eigen partijprogramma om te zetten in beleid. De coalitie gaat boven alles.

Natuurlijk dwingen coalitieafspraken Timmermans ertoe sommige van zijn eigen overtuigingen op te geven, al lijkt hij dat zonder al te veel morren te doen. De minister heeft te maken met een parlement waar een pro-Israëlblok van vijf partijen besluitvorming kan tegenhouden, maar net zo belangrijk is de tweedeling binnen zijn eigen partij die Timmermans een excuus biedt om geen serieuze beleidswijzigingen door te voeren. Resultaat van dit alles: een risicoloze politiek met als gevolg dat Israël zich nog steeds geen zorgen hoeft te maken dat er in Den Haag eindelijk eens een keer met de vuist op tafel wordt geslagen.

Noten

- 1 Bieckmann, Frans, 'Een progressief buitenlands beleid is nog ver weg', in: *S&D* 2012/11-12, pp. 44-48.
- 2 Snel, Jan Dirk, 'Nederland en de band met Israël', in: *Historisch Nieuwsblad*, nr. 5, jaargang 2008.
- 3 Peeters, Frans, *Gezwoven vrienden. Het geheime bondgenootschap tussen Nederland en Israël*, Amsterdam/Antwerpen: L.J. Veen 1997, p. 68.
- 4 Arad in Peeters 1997, p. 184.
- 5 Blekendaal, Martijn en Simon van Melick, 'Nederland en de politieke erkenning van de PLO', in: *Historisch Nieuwsblad*, nr. 5, jaargang 2006.
- 6 Van Dam, Nikolaos en Jan Keulen, *De vrede die niet kwam*, Amsterdam: Bulaq, 1998, p. 66.
- 7 Bonis, Désirée, 'Daarom stapte ik op als Kamerlid', *NRC Handelsblad*, 24 augustus 2013.
- 8 Schrijver, Nico e.a., *Met het gezicht naar de wereld: Nederland en sociaaldemocratische internationale politiek*, PvdA, Amsterdam januari 2012.
- 9 Arian, Max, 'De ware vrienden van Israël moeten waarschuwen dat het land zich steeds verder isoleert', in: *De Brug*, juni 2013, p. 2.
- 10 Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Tussen woord en daad. Perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten*, Den Haag, maart 2013, Advies nr. 83, p. 42.
- 11 Ibidem p. 46.
- 12 Jerusalem Post, *Israel likely to 'dodge EU bullet' on peace process*, <http://www.jpost.com/Diplomacy-and-Politics/Israel-likely-to-dodge-EU-bullet-on-peace-process-317509>, juni 2013.
- 13 Er is nauwelijks systematisch onderzoek gedaan naar de invloed van coalitiepolitiek op buitenlands beleid. Een verdienstelijke poging is onlangs geleverd door Juliet Kaarbo in *Coalition Politics and Cabinet Decision Making: A Comparative Analysis of Foreign Policy Choices* (University of Michigan Press, 2012). Het vierde hoofdstuk gaat uitvoerig in op Nederland: 'Dutch Foreign Policy: Excessive Compromise in Coalition Politics?' Uit haar studie blijkt onder andere dat er meer variëteit bestaat in de uitkomsten van coalitiepolitiek dan vaak wordt aangenomen.
- 14 Bieckmann, Frans, 'Een progressief buitenlands beleid is nog ver weg', in: *S&D* 2012/11-12, p. 45.
- 15 *Monitor Midden-Oostenbeleid*, Amsterdam: The Rights Forum, september 2012.

Internationale arbeid na Bangladesh

Het gebouw vol textielarbeiders dat een halfjaar geleden instortte in Bangladesh, heeft de westerse wereld geschokt. Maar we kopen er geen goedkope spijkerbroek minder om. Welke mogelijkheden hebben overheden, consumenten en bedrijfsleven om herhaling van een ramp als deze te voorkomen?

RUBEN ZANDVLIET

Promovendus aan het Grotius Centre for International Legal Studies van de Universiteit Leiden

Op 24 april 2013 stortte in Savar, nabij Dhaka, de hoofdstad van Bangladesh, het Rana Plaza-gebouw in. Hierbij kwamen 1129 mensen om het leven, wat het tot het grootste industriële ongeluk ooit maakt. De verschillende textielbedrijfjes die gevestigd waren in het gebouw produceerden voor bekende westerse ondernemingen als Benetton, Mango en Walmart. Stuk voor stuk bedrijven die aan 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' (MVO) zeggen te doen en hun eigen inspecties uitvoeren in de fabrieken van toeleveranciers.

Omdat deze fabrieken moeten voldoen aan de wettelijke standaarden van de overheid én bovenwettelijke MVO-codes, mag worden verwacht dat juist hier de arbeidsomstandigheden beter zijn gewaarborgd dan bij niet-exportgeoriënteerd werk. In de praktijk blijkt hier echter weinig van terecht te komen.

De ramp in Bangladesh gebeurde 102 jaar na de Triangle Shirtwaist Factory-brand in New York. Deze brand, die 146 textielarbeiders het leven kostte, was een van de grootste ongelukken van zijn tijd. Het leidde tot grote

verbeteringen in de Amerikaanse federale en decentrale arbeidswetgeving. Een van de doorbraken die tot dan toe voor onmogelijk werd gehouden, was de invoering van de 54-urige werkweek voor vrouwen en kinderen. Dertig jaar later was de invloed van de ramp nog steeds merkbaar. Een van de ooggetuigen destijds was Frances Perkins, die als minister van Arbeid tussen 1933 en 1945 de architect zou worden van de grote sociale hervormingen tijdens Roosevelts New Deal.

Het leeuwendeel van de wetgeving van Perkins is nog steeds van kracht. De sweatshops, en daarmee ook de misstanden die Perkins' maatregelen trachtten te voorkomen, hebben zich verplaatst van New York naar Bangladesh en andere Aziatische lagelonenlanden. Op zichzelf is dit een logisch uitvloeisel van de veranderde internationale verdeling van arbeid en geeft dit landen en individuen de mogelijkheid zich economisch te ontplooiën. 'My concern is not that there are too many sweatshops, but that there are too few', aldus econoom Jeffrey Sachs. Dit neemt echter niet weg dat er ook een moreel debat gevoerd moet

worden over de omstandigheden waaronder onze schoenen, iPhones en plastic kerstbomen geproduceerd worden.

Leren van rampen

Die arbeidsomstandigheden zijn zichtbaarder dan ooit. Hoe ingewikkeld moderne toeleveringsketens ook zijn, doortastende onderzoeksjournalisten, ngo's en wetenschappers laten ons de binnenkant van de eindeloze fabriekshallen zien. Bijvoorbeeld in de documentaire *China Blue* uit 2005, waarin de zeventienjarige Jasmine Li wordt gevolgd in haar dagelijks bestaan.

Jasmine zet met wasknijpers op haar oogleden spijkerbroeken in elkaar, zodat wij niet te veel hoeven te betalen. Meer recent werd het verhaal gepubliceerd van de eveneens zeventienjarige Tian Yu (zie Jenny Chan, 'A suicide survivor: the life of a Chinese worker', in: *New Technology, Work and Employment*, nr. 28, 2013). Ze werkte voor Foxconn, een van de belangrijkste toeleveranciers van Apple. In 2010 kwam Foxconn in het nieuws nadat achttien werknemers zelfmoordpogingen hadden ondernomen. Vier van hen overleefden, waaronder Tian Yu.

Op het moment van haar zelfmoordpoging was Tian Yu pas 37 dagen in dienst bij het bedrijf. Ze werkte 78 uur per week onder mensonterende omstandigheden. Het beeld is in veel landen en sectoren hetzelfde. Op het snijpunt van vraag en aanbod werkt een jonge, van het platteland afkomstige, Aziatische vrouw, die bereid is om twaalfurige werkdagen te maken voor € 160 per maand. Naar nooduitgangen of brandblussers zal ze niet vragen. Doet ze dat toch, dan zijn er voor haar honderd anderen.

De toenemende transparantie in productketens geeft, in theorie althans, de mogelijkheid om ongelukken en misstanden te gebruiken als katalysator voor verandering. In zijn onlangs verschenen boek *Antifragile: Things That Gain from Disorder* betoogt Nassim Nicholas Taleb dat het ongeluk met de Titanic levens

heeft gespaard. Het is immers waarschijnlijk dat wanneer de Titanic niet zou zijn gezonken, men was doorgegaan met het bouwen van steeds grotere oceaanstomers die ruimte zouden hebben geboden aan nog meer opvarenden. De lessen die ingenieurs hebben kunnen trekken uit het ongeluk hebben de scheepvaart veiliger gemaakt. De centrale vraag is of voor Rana Plaza dezelfde logica geldt als voor de Titanic (1912) en of Perkins' doortastendheid naar aanleiding van de Triangle Shirtwaist ramp (1911) als voorbeeld kan dienen voor politici nu.

De keuze van de consument

Maar wie dient er verantwoordelijkheid te nemen voor misstanden in hedendaagse gemonialiseerde productieketens? (Ervan uitgaande dat er consensus kan worden bereikt over wat wel en geen misstanden zijn.) De consument, is de reactie van het bedrijfsleven. Zolang er vraag is naar goedkope spijkerbroeken worden die geleverd. Het marktaandeel van duurzaam en fair trade geproduceerde kleding blijft ondanks alle inspanningen beperkt.

'Rana Plaza heeft geen effect gehad op onze verkopen', aldus Paul Lister van modediscounter Primark op 16 september jl. in *Het Financieele Dagblad*. Er is simpelweg een grote groep consumenten die zich bewust of noodgedwongen alleen laat leiden door de prijs van een product. De economische crisis heeft die laatste groep verder vergroot.

Consumenten die sociale aspecten of milieuaspecten wel willen laten meewegen in hun keuze worden geconfronteerd met een informatieprobleem. Als je het nieuwe album van Coldplay wilt hebben is er een duidelijke keuze tussen 'goed' (platenzaak, iTunes) en 'fout' (The Pirate Bay). Maar in het bos van MVO-codes, private labels en multi-stakeholder-initiatieven is het volstrekt onduidelijk of Gap nu 'beter' is dan Levi's. Ieder heeft zijn eigen tint grijs.

En zelfs wanneer vergelijking wel mogelijk is, dan is het gevolg dat je misschien wel zou moeten kiezen voor een broek die je eigenlijk

minder mooi vindt. Alsof je toch maar een cd van U2 downloadt wanneer Coldplay alleen via The Pirate Bay verkrijgbaar zou zijn.

Hoe groter de uniciteit van een product, hoe moeilijker de afweging. De verschillen tussen een iPhone en een Samsung zijn nu eenmaal groter dan tussen een legbatterij en een biologisch ei. Is het hypocriet dat sociaal betrokken consumenten zich door meer laten leiden dan enkel de MVO-inspanningen van een producent? Of is er sprake van een legitieme basis voor overheidsingrijpen?

De keuze van overheden

In mondiale productieketens zijn er verschillende overheden die verantwoordelijkheid (zouden moeten) dragen. Inmiddels heeft Bangladesh hervormingen aangekondigd in zijn arbeidswetgeving. Landen als Nederland en de Verenigde Staten hebben, als donor en thuisland van verschillende grote textielfabrikanten, een belangrijke rol gespeeld in dit proces. Hun aanpak verschilt echter sterk.

Waar Nederland kiest voor een constructieve houding – we dragen € 9 mln bij aan een programma van de Internationale Arbeidsorganisatie om arbeidsomstandigheden in Bangladesh te verbeteren – volgen de Verenigde Staten een hardere lijn. Zo besloot president Obama dat Bangladesh niet langer recht heeft op de gunstige importtarieven die gelden voor ontwikkelingslanden.

Zowel de Nederlandse ‘carrots’ als de Amerikaanse ‘sticks’ zijn in het verleden effectief gebleken. De huidige aanpak kent echter twee problemen. In de eerste plaats de focus op Bangladesh. Een van de redenen dat bedrijven

en overheden in lagelonenlanden niet zelfstandig besluiten om strengere arbeidswetgeving of hogere minimumlonen in te voeren, is dat ze het risico lopen dat de productie zich verplaatst naar elders, geheel volgens de wetten van de internationale markt.

Dat is een logisch uitvloeisel van het vrije verkeer van goederen en kapitaal. We kunnen in Nederland de productie van plofkippen verbieden, maar niet de import. En als we brievenbusmaatschappijen een halt toeroepen, verplaatsen ze zich naar landen waar ze wel welkom zijn.

Wat nodig is, zijn dus juridische instrumenten die voor alle landen een gelijk speelveld bieden. Uitgangspunt is de harmonisatie van rechten, niet van lonen. Maar door middel van rechten (zoals vakbondsvrijheid) worden werknemers in staat gesteld om zelf betere arbeidsomstandigheden en lonen af te dwingen. Voor zaken die niet door onderhandeling tot stand (zouden moeten) komen, zoals brandveiligheid, dienen wel gelijke standaarden te worden afgesproken.

In de tweede plaats moet worden geconstateerd dat de Nederlandse en Amerikaanse betrokkenheid voor een groot deel is gebaseerd op de betrokkenheid van ‘hun’ bedrijven. De middelen die worden ingezet om de problemen op te lossen richten zich echter voornamelijk op de overheid in Bangladesh, in de vorm van nieuwe wetgeving of een betere arbeidsinspectie. Nieuwe normen voor multinationale ondernemingen die via dochters of toeleveranciers actief zijn in lagelonenlanden lijken er niet te komen. Bedrijven mogen doorgaan op de weg van vrijwillige MVO-initiatieven.

De keuze van multinationals

Dat deze aanpak niet erg effectief is blijkt uit de divergentie tussen Europese en Amerikaanse multinationals. Verschillende Europese bedrijven hebben samen met ngo’s en vakbonden het ‘Accord on Fire and Building Safety’ gesloten. Het akkoord is baanbrekend van-

Het is volstrekt onduidelijk of een spijkerbroek van Gap nu ‘beter’ is dan die van Levi’s

wege de juridische handhaafbaarheid. Wanneer bijvoorbeeld een vakbond in Bangladesh van mening is dat de Hema (een van de onder-tekenaars) zich niet houdt aan de afspraken, kan dit worden voorgelegd aan een arbitrage-panel.

Amerikaanse bedrijven zoals Walmart en Gap vonden dit een brug te ver en sloten een 'Alliance for Bangladesh Worker Safety', een vergelijkbaar akkoord maar zonder handhavingsmechanisme. De Europese aanpak is een

duidelijke stap vooruit, en we zullen moeten afwachten wat de impact is van beide initiatieven.

Het blijft echter zorgelijk dat bovenwettelijke MVO-normen, en daarmee de arbeidsomstandigheden in lagelonenlanden, inzet blijven van concurrentie tussen multinationals. Voorlopig blijft *laissez faire* het devies in de internationale economie. Op een 54-urige werkweek kunnen Jasmine Li, Tian Yu en haar miljoenen collega's nog lang wachten.

Interventie

Invloedrijke onderwijsinspectie

Door **Evelien Polter**

Beleidsmedewerker bij een ROC

Tijdens een van de voorbereidende bijeenkomsten voor het Amsterdamse verkiezingsprogramma stelden Volkskrantcolumnist Frank van Kalshoven en econoom Bas Jacobs dat de PvdA zich naast volkshuisvesting met onderwijs moet profileren. Toen ik vroeg wat ze onder goed onderwijs verstaan werd ik verwezen naar een deskundige in de zaal. Discussie was niet nodig, werd me gezegd, want hij zou weten wat goed Amsterdams onderwijs is. De deskundige bleek van beroep inspecteur in het basisonderwijs.

Na afloop van de bijeenkomst vroeg ik hem wat hij onder goed onderwijs verstaat. Hij antwoordde dat hij de interactie in de klas het allerbelangrijkste vindt. Samen met een lid van de Jonge Socialisten en beleidsambtenaar bij het ministerie van OCW schrijft hij de onderwijsparagraaf voor het Amsterdamse verkiezingsprogramma. Dat beide schrijvers werken voor het ministerie van OCW geeft hun kennelijk de benodigde autoriteit.

Het ministerie van OCW bestuurt de onderwijskwaliteit via het inspectietoezicht dat de 'aspecten van kwaliteit' uitwerkt in toezichtskaders. Van deze inspectie gaat een zeer dwingende werking uit op de doeleinden van het onderwijs en op de procesgang van de pedagogische en onderwijsleerprocessen. Over onderwijs is nauwelijks discussie in de PvdA. Ter voorbereiding van het verkiezingsprogramma worden wel economen uitgenodigd maar geen pedagogen. Als er aan de onderwijswoordvoerders van de Tweede Kamer gevraagd wordt of ze voor iPad-scholen zijn, zegt alleen de PVV daar tegenstander van te zijn. Interactie op het web via zo'n iPad spreekt

politici kennelijk aan. Kennisoverdracht en cultuuroverdracht lijken dan ouderwets.

PvdA-wethouder Hilhorst wil in Amsterdam de vrije schoolkeuze in het basisonderwijs aan banden leggen. Er wordt er een moreel beroep gedaan op ouders om hun kind naar gemengde scholen te sturen. Waarom de wethouder dat wil komt niet voor het voetlicht. Hetzelfde geldt voor de brede scholen en voorschoolse educatie: PvdA'ers moeten ervoor zijn maar waarom? Telkens wordt de succesvolle aanpak van voormalig wethouder Asscher om de kwaliteit van het basisonderwijs te verhogen genoemd. Oud-inspecteurs gaan de scholen in en hanteren een hogere norm dan de landelijke norm van het ministerie. Niet een paar lessen worden op een dag bezocht maar lessen van alle docenten. Slecht functionerende onderwijzers worden aangepakt. Er zijn plannen om ook het mbo aan een dergelijke aanpak te onderwerpen. Ook hier weer geen discussie over de doeleinden van het onderwijs en de procesgang van de pedagogische en onderwijsleerprocessen. De normen en doelen worden in dit geval bepaald door oud-inspecteurs

Veel betrokkenen bij het onderwijs vinden de omvang van de schoolbesturen veel te groot. Politici zijn daar doof voor. Goed betaald bovenschoolsmanagement heeft alle ruimte op financieel en huisvestelijk, op personeels- en op bestuurlijk-organisatorisch gebied. Op onderwijsinhoudelijk gebied hebben zij net als leraren en onderwijsstaf weinig eigen verantwoordelijkheid. Enkele jaren geleden hadden ze dit nog wel. Ze huurden toen onderwijsconsulenten in om 'het nieuwe leren' in te voeren. De doeleinden van het onderwijs zijn na de teloorgang van 'het nieuwe leren' helemaal bij het ministerie van OCW komen te liggen. Interactie in de klas is voor hen heel belangrijk.

Interventie

Onderwijs wethouder Pieter Hilhorst hield onlangs een lezing met als titel *Wij doen het zelf! Hoe burgers de publieke zaak heroveren en wat dat vraagt van de lokale politiek*. De wethouder doet echter geen beroep op de kennis, ervaring en verantwoordelijkheid van onderwijzers, leraren, onderwijsmanagers, leerlingen en ouders. Ik werk zelf in het beroepsonderwijs en snak naar een gesprek over wat wij als PvdA'ers goed onderwijs vinden. In mijn dagelijkse werk word ik meer dan genoeg geconfronteerd met wat de onderwijsinspectie allemaal van ons wil. Interactie in de klas staat ook in het mbo hoog op de inspectie-agenda. Kennis- en cultuuroverdracht komen in het beroepsonderwijs (vmbo, mbo en hbo) in het toezichtskader nauwelijks voor.

Zowel in het onderwijs als in de PvdA Amsterdam zijn we overgeleverd aan de kwaliteitsnormen van het ministerie van Onderwijs. Ik hoopte dat de PvdA een sociaal-democratisch standpunt zou formuleren over wat zij goed onderwijs vindt. In Amsterdam hebben gewone partijleden daar niets over te zeggen, onderwijsinspecteurs bepalen wat goed voor ons is. Het wordt tijd voor een offensief van kritische leraren. Als de PvdA daar in een rol in wil spelen kan ze het initiatief nemen. Ze kan gaan discussiëren over de doeleinden van het onderwijs onder leiding van pedagogen in plaats van onder leiding van economen.

De loopings van de PvdA in het JSF-dossier

Door **Willem Minderhout**

Oud-gemeenteraadslid voor de PvdA in Den Haag en docent aan de opleiding Bestuurskunde en Overheidsmanagement van de Haagse Hogeschool

Er lijkt na zeventien jaar gesteggel eindelijk duidelijkheid te zijn over de opvolging van de F16: de JSF. Helaas is nog steeds niet duidelijk of dit werkelijk de beloofde beste keus is: de JSF zou zowel het goedkoopste als het modernste vliegtuig moeten zijn. De PvdA heeft in het verleden de nodige loopings gemaakt in het JSF-dossier. Hoewel de JSF officieel nooit als optie is verlaten, wekte de partij naar de buitenwereld toch sterk die indruk. Nu de kogel door de kerk lijkt te zijn is er zelfs sprake van stuntvliegen door de politieke leiding. Alleen defensiewoordvoerder Angelien Eijssink lijkt het hoofd koel te houden: eerst duidelijkheid en dan pas beslissen.

Toen de Tweede Kamer in 2002 op voorstel

van het tweede kabinet-Kok besloot om mee te werken aan het JSF-project (System Development and Demonstration-fase) schetste Bart Tromp reeds dat de hooggespannen verwachtingen wel eens lelijk tegen zouden kunnen vallen. 'De financiële onderbouwing deugt niet, het werkgelegenheidseffect is verwaarloosbaar en de beloofde technologie-overdracht gaat richting VS, in plaats van omgekeerd.' Het JSF-project heeft Nederland nodig — niet andersom, schreef Tromp. Meedoen met de ontwikkeling van het toestel zou de aanschaf vrijwel onvermijdelijk maken.

In 2007 stelde de fractie de defensienota *In dienst van Nederland, in dienst van de wereld* op. Hierin werd een keus gemaakt voor taakspecialisatie en integratie in EU- en NAVO-verband. De nota waarschuwt dat 'grote investeringen de organisatie voor jaren committeren en dat die daardoor zijn aanpassingsvermogen op veranderde omstandigheden verliest'.

De nota van de destijds in de oppositie ver-

kerende PvdA had weinig impact, maar defensiewoordvoerder Angelien Eijnsink, het voor de nota verantwoordelijk kamerlid, heeft wel altijd in die geest gehandeld. In het laatste verkiezingsprogramma van de PvdA staat dan ook dat 'verlenging van de levensduur van de F16 mogelijk is en onze voorkeur heeft. Te zijner tijd zullen we keuzes maken ten aanzien van het gewenste type toestel op basis van het dan beschikbare aanbod en prijzen, passend in onze visie op de toekomst van de krijgsmacht, zonder dat daarbij sprake is van een voorkeur voor de JSF'.

Toen in de aanloop naar Prinsjesdag de indruk werd gewekt dat de keus voor de JSF gemaakt was, fronsten veel PvdA-leden hun wenkbrauwen. Was dan al duidelijk welke rol de Nederlandse defensie wil spelen en waarom de JSF daarin past? Waren nu echt alle financiële en operationele risico's van het JSF-project verleden tijd? Wat voor krijgsmacht wil Nederland hebben? Een 'krijgsmachtje van alle kunde' – kwalitatief hoogwaardig, maar kwantitatief marginaal, zoals sommige defensiespecialisten vrezen? (Margriet Drent en Dick Zandee, *Internationale Spectator*, september 2013).

Om het gemor van de achterban te pareren werden op drie plaatsen in het land bijeenkomsten georganiseerd om op dit soort vragen antwoord te geven. Ik bezocht de bijeenkomst in Den Haag waar kamerlid Michiel Servaes de moeilijke taak had om te reageren op een nog niet bekendgemaakt regeringsstandpunt. Hij verklaarde dat de fractie uiteraard nog veel vragen had over de inpassing van de opvolger van de F16 in de krijgsmacht en de overwegingen waarop de keus voor die opvolger gebaseerd was.

Groot was daarom mijn verbazing toen Diederik Samsom op de avond van Prinsjesdag verklaarde dat de JSF nu eenmaal de beste keus was. Waar was die bewering ineens op gebaseerd? Een dag later gooide de Algemene

Rekenkamer roet in het eten. Deze constateerde onder meer dat de aanschafkosten van de JSF nog verre van duidelijk waren. 's Avonds verklaarde Diederik Samsom bij *Pauw en Witteman* dat het Rekenkamer-rapport zoveel twijfel had gezaaid dat een definitieve keuze voor de JSF toch nog niet gemaakt kon worden. Ongeveer tegelijkertijd verklaarde minister Plasterk bij Umberto Tan dat de JSF ongetwijfeld de beste keus was. De coördinatie bleek te wensen over te laten.

Tijdens de politieke ledenraad probeerde Samsom olie op de golven te gooien door het belang van de keus te relativeren: 'Op straat heeft niemand het erover.' Nu die keus toch gemaakt moest worden liep hij er niet voor weg. Gelukkig was defensiewoordvoerder Eijnsink een stuk duidelijker. Zij stelde de volgende eisen: 'Maak duidelijk wat de opvolger van de F16 moet kunnen. Beredeneer hoeveel we er nodig hebben. Overtuig ons ervan dat het binnen de daarvoor beschikbare begroting kan zonder de rest van de krijgsmacht op te eten.' De werkgelegenheidseffecten noemde ze belangrijk maar niet doorslaggevend.

De 'methode Eijnsink' kan mogelijk de angel uit het JSF-debat halen. In tegenstelling tot wat velen meenden maakt de VVD er geen prestigekwestie van. Minister Hennis kijkt niet bepaald enthousiast terug op het ontwikkeltraject waarin Nederland participeerde en premier Rutte noemde in de pers de twijfel van de PvdA 'logisch'.

De opvolging van de F16 kan inderdaad een technische kwestie zijn. Een besluit dat logisch voortvloeit uit de rol die wij onze krijgsmacht willen laten spelen op het wereldtoneel en het geld dat we daarvoor over hebben. Daarover zou de discussie moeten gaan.

Maar als de JSF net zulke indrukwekkende loopings kan maken als de PvdA-fractie, is er maar één conclusie mogelijk: aanschaffen dat toestel!

Duurzaamheid vergt tegenmacht

Door **Harm Hofman**

*Oud-Statenlid Noord-Brabant en deelnemer
van de werkgroep PvdA Duurzaam*

Het artikel in het vorige nummer van *S&D* 'Een sociaal-democratische duurzaamheidsagenda: het kan wel' van Louis Meuleman en Roel in 't Veld appelleert terecht aan het verlangen naar een beter sociaal-democratisch duurzaamheidsbeleid, maar blijft te veel hangen in theoretische oplossingen die ons eerder verder van huis brengen dan dat ze ons helpen.

In hun zoektocht naar concepten zien Meuleman en In 't Veld in internationaal opzicht een sleutelrol weggelegd voor de transitietheorie van Rotmans e.a. Dat is vreemd. In een boek rond dat model (Verbong & Looibach) concludeert dhr. Kern dat 'transition management ideas could potentially travel to other countries', maar dat het nog geen storm loopt. Daarbij komt dat de huidige versie van dat model nog onvoldoende rekening houdt met machtsstructuren in de samenleving. Machtsstructuren die ons al eerder opbraken, bijvoorbeeld bij de energiebedrijven (zie Verbong, Van Selm, Knoppers & Raven, 2001).

Een transitie is een *structurele* maatschappelijke verandering, het resultaat van op elkaar inwerkende ontwikkelingen op het gebied van economie, cultuur, technologie, instituties en natuur en milieu. Rotmans e.a. kijken naar niches, vaak kleinere ondernemers, die met hun innovatie zouden zorgen voor die structurele verandering. Maar een breed draagvlak staat haaks op de fundamentele vernieuwing die nodig is omdat juist de bestaande orde zijn macht niet wil afgeven aan opkomende spelers.

Het is die polder, met die bestaande oude werkgevers en werknemers, die in de oude vorm weer gestalte lijkt te krijgen en het is het topsectorenbeleid, met managers van grote bedrijven als boegbeeld, dat aan populariteit wint. Het PBO, dat de kleine boer invloed geeft bij bijvoorbeeld onderzoekopdrachten, verdwijnt; grote bedrijven worden gekoppeld aan onderzoeksgeld. Het zwakke punt van het transitiemodel lijkt dat institutionele factoren die innovatie beïnvloeden en die ook internationaal spelen, maar dan op een andere manier, onvoldoende breed in dit innovatiemodel van Rotmans e.a. zijn opgenomen. Inspiratie kan worden gezocht bij Sabatier, die onderscheid maakt tussen verschillende vormen van corporatisme en pluralisme binnen coalitie-frameworks van politiek en belangengroepen. Een dergelijk kader met een betere onderbouwing zou ook het transitie management moeten krijgen.

Waar bij het transitiemodel de innovatieve ondernemer in de klem zit van gevestigde instituties, geldt dat bij de door de auteurs genoemde 'mutual gains approach' (MGA) voor het milieu. De MGA is erop gericht oplossingen te creëren waarin alle stakeholders zich kunnen vinden. Alleen kan het milieu zich niet als 'stakeholder' presenteren en hebben burgers die zich voor het milieu inzetten een beperkte ruimte.

Als Statenlid had ik bedenkingen over de MGA. Met de bestaande netwerken verliest het milieu het altijd van de over meer middelen beschikkende en continu betrokken bedrijvenlobby waar bepaalde mensen elkaar veel ontmoeten en informeren. Een voorbeeld lijkt de 'Bavaria-weg', de rondweg om Eindhoven die de Bavaria-brouwerij beter bereikbaar maakt, maar wel door het Dommeldal (natuurgebied) gaat lopen. In de brochure *Voor-*

uit met de #Ruit prijst de lokale werkgevers-voorzitter en voormalig Bavaria-topman Peter Swinkels (familiebedrijf) de ruit (rondweg) aan als 'cruciaal om Zuid-Oost Brabant economisch aan de wereldtop te houden'. Een goede brochure maken is al een kwestie van middelen die de gemiddelde burger vaak niet heeft.

'Economisch bij de top' blijven speelde ook bij de uitbreiding rond het havengebied van Moerdijk, waar de lobby ervoor zorgde dat de hoogste groeicijfers werden toegepast om de plannen te verdedigen. Die cijfers zijn voor de burger lastig na te gaan. Het uitzoeken vraagt inzicht en tijd (de burger moet ook nog werken voor de kost). Hier hoort het collectief belang de doorslag te geven, zonder reclamefolders van de bedrijvenlobby. Gelukkig ging in 2006 bij de Moerdijk toenmalig VVD-gedeputeerde Onno Hoes verstandig en moedig om met een nieuwe CPB-publicatie en veranderde hij de koers. Op dit moment speelt de uitbreiding opnieuw. Dat betekent omzet voor adviseurs die de lobby ondersteunen, maar burgers – in hun vrije tijd betrokken en actief – worden actiemoe en gefrustreerd als vervolgens de lobby wint. Uiteindelijk horen door ons gekozen politici de duurzaamheidsdoelen weloverwogen te bepalen, en niet een aantal onderhandelende meest direct betrokken lobbyclubs.

De PvdA lijkt zich steeds te laten misleiden door incomplete en in het voordeel van de neoliberale filosofie werkende modellen, en wordt pas wakker als ze 'erin zijn gerommeld'. Er is behoefte aan een nieuwe Tinbergen, die bij hypes rond theorieën eenvoudig maar doeltreffend de manco's aanwijst, en die met degelijk sociaal-democratisch inzicht ellende en verspilling van (overheids)geld voorkomt.

Tinbergen wist de economische wetenschap in te bedden in een duurzaam en rechtvaardig kader. Hij kende institutioneel econoom John. K. Galbraith – die publicaties op zijn naam had staan over de wisselwerking tussen grote bedrijven, overheid en politiek en over de verdeling in de publiek-private sector. Ook Den Uyl gebruikte deze inzichten, onder andere bij *Om de kwaliteit van het bestaan*.

Van Galbraith is bijvoorbeeld het begrip 'tegenmacht' afkomstig, dat in de huidige tijd ook op kleine schaal ruimte moet krijgen opdat de vele lokale initiatieven die nu ontstaan rond duurzaamheid en innovatie niet worden platgedrukt door een 'bureaucratie van de polder'. Kortom, voldoende stof om, voorzien van voortschrijdend inzicht dat ook genoemd artikel geeft, met de WBS *Om de kwaliteit van de duurzaamheid* te publiceren.

Literatuur

- Galbraith, J. (1961), *De economie van de overvloed (The Affluent Society)*, Amsterdam: Arbeiderspers.
- Galbraith, J. (1970), *Het militair industrieel complex (How to control the military)*, Amsterdam: van Gennep.
- Grin, J., Rotmans, J., & Schot, J. (2010), *Transitions to sustainable development*, New York: Routledge.
- Rotmans, J. (2010), *Transitieagenda voor Nederland, investeren in duurzame innovatie*, Rotterdam: KSI.
- Sabatier, P. (2007), *Theories of the policy process*, Colorado: Westview Press.
- Tinbergen, J. (1976), *Naar een rechtvaardiger internationale orde*, Amsterdam/Brussel: Elsevier/Club van Rome.
- Verbong, G., & Loorbach, D. (2012), *Governing the Energy Transition: Reality, Illusion or Necessity?*, New York: Routledge.
- Verbong, G., Selm van, A., Knoppers, R., & Raven, R. (2001), *Een kwestie van lange adem. De geschiedenis van duurzame energie in Nederland*, Boxtel: Aeneas.

Interventie

Steun lokale duurzaamheidsinitiatieven

Door **Anne Janssen**

Vicevoorzitter van de werkgroep duurzame ontwikkeling van de WBS en werkzaam in de energiesector

In juli heeft minister Plasterk zijn nota over de 'doe-democratie' uitgebracht, waarin hij zijn visie geeft op de opkomst van maatschappelijke initiatieven en op sociaal ondernemerschap. Plasterk ziet de doe-democratie als een niet te stuiten krachtige ontwikkeling, die ruimte en vertrouwen moet krijgen van de overheid.

Een sector waar de doe-het-zelvers sterk in opkomst zijn, is de energiesector. Hier is de afgelopen jaren een ware explosie ontstaan van burgers die zelf (duurzame) energie opwekken, individueel of in groepsverband. Een goed voorbeeld hiervan zijn de lokale energiecoöperaties, die variëren in grootte en ambitie: van buurtinitiatieven voor een kleinschalige zonnecoöperaties tot meer veelzijdige energiecoöperaties voor de gehele gemeenschap, met als bekende voorbeelden Texel-Energie en Grunneger Power.

De verklaring voor de opkomst van deze initiatieven is enerzijds technologisch van aard, anderzijds meer sociologisch en politiek gedreven. Zo is de prijs van zonnepanelen de laatste jaren spectaculair gedaald, waardoor het produceren van je eigen energie financieel aantrekkelijk wordt. Daar komt bij dat zonnepanelen relatief gemakkelijk te installeren zijn en de schaal kunnen hebben van het elektriciteitsverbruik van een huishouden. Maar ook andere duurzame en decentrale opwektechnologieën als windmolens op land, mestvergisters en biogas zijn de afgelopen jaren technologisch doorontwikkeld. Deze technieken hebben de schaal van een gemeenschap en lenen zich dus beter voor collectieve vormen van doe-het-zelven.

Daarnaast zie je bij deze initiatieven een sterke wens tot lokalisering. Een veel genoemde drijfveer voor mensen om deel te nemen aan coöperaties is een afkeer van de grote internationale bedrijven en de wens om onafhankelijk te zijn. Het gezamenlijk investeren in duurzame energie dichtbij draagt bij aan een gevoel van gemeenschapszin en onafhankelijkheid. Ook de verduurzaming van de energievoorziening speelt een rol. Burgers vinden dat er te weinig geïnvesteerd wordt in duurzame opwekking, en willen hier zelf een bijdrage aan leveren.

De opkomst van deze doe-het-zelvers in de energiesector geeft dan ook een boost aan de ontwikkeling van duurzame energie. Niet alleen door de (nu nog geringe) bijdrage aan duurzame opwekking van energie, maar juist ook omdat er een beweging op gang komt die de verduurzaming van de energievoorziening op de agenda zet. Omdat de beweging groeit en zich ook in netwerkorganisaties organiseert, neemt hun invloed toe. Voorbeelden zijn e-Decentraal, HIER opgewekt en P-Nuts.

Een ander belangrijk aspect is dat zich onder de doe-het-zelvers veel 'unusual suspects' bevinden: mensen die niet uit de traditionele milieubeweging afkomstig zijn. Hierdoor verbreedt de bottom-up-beweging voor duurzaamheid zich. Dit is belangrijk voor het algehele draagvlak voor de energietransitie en specifiek voor technologieën die impact hebben op de directe omgeving, zoals windenergie. Wanneer burgers zelf projecten initiëren, ontwikkelen en exploiteren, neemt het draagvlak toe.

De PvdA zou deze ontwikkeling moeten omarmen en deze een centralere rol moeten geven in haar visie op de verduurzaming van de energievoorziening. Dit moet zowel op lokaal als op nationaal niveau gebeuren. Plasterk legt in zijn nota de nadruk op het lokale bestuur, waar in

zijn ogen de ruimte moet ontstaan voor de doe-democratie. Voor de energiesector is het nationale kader echter minstens van even groot belang, omdat daar voor een groot deel bepaald wordt welke investeringen in duurzame energie rendabel zijn. Ter illustratie: in Duitsland is, mede door de vormgeving van het subsidiestelsel, meer dan 50% van de duurzame productiecapaciteit in handen van particulieren.

De PvdA moet als uitgangspunt nemen dat de energietransitie mede vormgegeven wordt door burgers zelf. PvdA-politici kunnen dit op nationaal en lokaal niveau materialiseren door de juiste randvoorwaarden te scheppen. Een drietal voorbeelden.

Het opzetten van energiecoöperaties kan op lokaal niveau door de PvdA gestimuleerd en gefaciliteerd worden. Dit kan bijvoorbeeld via revolverende fondsen, door het aanbieden van garantieregelingen of door als gemeente medeaandeelhouder te zijn. Het zou goed zijn dit op te nemen in de verkiezingsprogramma's van de aankomende gemeenteraadsverkiezingen.

In Denemarken zijn exploitanten van windmolens verplicht om omwonenden financieel te laten participeren. Ook in Nederland zijn er voorbeelden van windparken waarbij gemeenschappen profiteren via bijvoorbeeld directe obligaties en gemeentefondsen. Dit zou meer bevorderd of zelfs verplicht kunnen worden. De voorkeur moet uitgaan naar profijtregelingen: hoe meer een molen opbrengt,

hoe meer winst de omwonenden maken. Dit vergroot het gevoel van eigenaarschap. Hierbij moet de PvdA speciale aandacht besteden aan mensen die niet de financiële middelen hebben, maar wel willen participeren. Dit kan ondervangen worden in de vorm van financieringsconstructies.

Het ondersteunen van burgerinitiatieven vergt een ander soort overheid dan een overheid die zelf doelen en plannen maakt. Het vergt een overheid die ten dienste staat van die initiatieven in plaats van op de stoel van de burger te gaan zitten. Engeland heeft hier, mede door de visie van Cameron op de 'Big Society', al meer ervaring mee. Zo is er het principe van het 'community right to challenge', waarbij burgers alternatieven kunnen aandragen voor bestaande wet- en regelgeving. Deze wordt in Nederland in de welzijnssector geïntroduceerd, en zou ook voor de energiesector een interessant instrument zijn. Veel burgers ervaren de huidige wet- en regelgeving als een barrière om hun initiatieven van de grond te krijgen. Een dergelijk 'right to challenge' zou dit kunnen doorbreken.

Lokale initiatieven zijn in opkomst. Maar voor een doorbraak is meer ruimte nodig. De PvdA kan deze ruimte bieden om ervoor te zorgen dat de bottom-up-beweging uitgroeit tot een nieuwe, krachtige pleitbezorger voor duurzame energie. Zodat we samen voor een versnelling van de energietransitie kunnen zorgen.

Een democratisch Sociaal Akkoord?

Door Jasper Doomen

Docent recht, Universiteit Leiden

Inmiddels is duidelijk dat het Sociaal Akkoord een bepalende stempel heeft gedrukt op de Miljoenennota. De vraag rijst wat de legitima-

tie is van een dergelijk akkoord. Een Sociaal Akkoord is, simpel gezegd: het geheel van afspraken tussen kabinet, werkgevers- en werknemersorganisaties over arbeidsvoorwaarden en zaken als het bestrijden van werkloosheid. De rol van de regering is door de tijd geleidelijk veranderd. Stelde zij zich in het

Interventie

akkoord van Wassenaar van 1982 nog terughoudend op, haar rol bij het huidige akkoord is een actieve. Ook betreft het huidige akkoord onderwerpen zoals de Werkloosheidswet en zelfs de Wet werk en bijstand, waarbij de uitkeringen in het laatste geval uit de algemene middelen worden betaald (en dus niet alleen worden opgebracht door werknemers).

Voor zover een Sociaal Akkoord arbeidsvoorwaarden betreft is er geen legitimiteitsprobleem. In dit geval worden echter ook afspraken gemaakt over wetten. Wetgeving moet democratisch tot stand komen, waarna werkgevers en werknemers binnen de ruimte die dan nog resteert overeenstemming kunnen bereiken. Nu spreken ze daarentegen mee over wetgeving. Zo worden ze feitelijk medewetgever.

Daarbij komt dat niet iedere werknemer dezelfde belangen heeft. Generaliserend kan worden gesteld dat georganiseerde werknemers minder gebaat zijn bij structurele hervormingen op de arbeidsmarkt dan ongeorganiseerde — en alleen de eerste zijn goed vertegenwoordigd in de werknemersorganisaties. Voor werknemers die in de regel op basis van een contract voor bepaalde tijd werken (en dat zijn relatief vaak jongere, ongeorganiseerde werknemers) zou een contract voor onbepaalde tijd sowieso een verbetering betekenen. Degenen die nu al op basis van zo'n contract werken, zullen daarentegen waarschijnlijk een verslechtering ervaren. De 'waarde' daarvan, in termen van bescherming tegen ontslag, zal dalen.

Er zijn overigens ook zaken waarover juist wél afspraken gemaakt kunnen worden zonder dat het democratische proces verstoord wordt, zoals het begeleiden van werklozen

naar (nieuw) werk. In dit geval wordt van de werkgevers zelf een financiële bijdrage gevraagd; bovendien is het in het algemeen belang dat de werkloosheid wordt bestreden. Verder betekent het feit dat er voor werkgevers na de hervormingen minder drempels zullen zijn om werknemers te ontslaan dan voorheen, in de zin dat de maximale ontslagvergoeding wordt beperkt, natuurlijk niet per se dat ze dat ook zullen doen.

Degenen die aanvoeren dat ook de belangen van werknemers die op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd werken voldoende worden vertegenwoordigd, kunnen wijzen op de wijzigingen in het Sociaal Akkoord voor deze groep. Zo mag een keten van drie opeenvolgende contracten samen maximaal twee jaar omvatten. Het betreft hier echter geringe maatregelen, die bovendien in sommige gevallen juist negatief in plaats van positief kunnen uitvallen. De kwestie van de opeenvolgende contracten kan betekenen dat werknemers eerder hun baan verliezen dan nu het geval is. Niemand garandeert ze immers dat ze een contract voor onbepaalde tijd zullen krijgen.

Nu kan men betogen dat ongeorganiseerde werknemers het aan zichzelf te wijten hebben dat er beslissingen worden genomen die in hun nadeel uitvallen. Ze kunnen immers lid worden van een werknemersvereniging en op die manier hun stem laten horen. Dit is correct, maar ten eerste kunnen ze pas werkelijk een stem laten horen als ze zich en masse als nieuw lid aanmelden, wat op de korte termijn niet te verwachten valt, en ten tweede kan dit als een vorm van chantage worden opgevat (niet-leden kunnen minder invloed uitoefenen dan leden, zodat men lid moet worden: wie betaalt, bepaalt).

Verouderde economische inzichten

Door **Leen Hoffman**

Econoom

Het zou een mooie tentamenvraag kunnen zijn aan een eerstejaars student macro-economie. Professor: 'In een land dalen de economische groei en de bestedingen, stijgen de werkloosheid en het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans en de overheidsschuld is 60%. Welk beleid moet de overheid voeren om de economie weer in evenwicht te brengen?' Student: 'De overheid moet bezuinigen om de overheidsschuld terug te brengen. Dan daalt de rente, worden particuliere investeringen gestimuleerd, ontstaat er meer groei, kunnen mensen meer besteden en stijgt de werkgelegenheid.'

De professor zou na dit antwoord de student meewarig aankijken: 'Beste man, we leven in de eenentwintigste eeuw en niet meer aan het begin van de twintigste eeuw.' Hij zou de student uitleggen dat de overheid ervoor moet zorgen dat de economie van het gehele land in evenwicht komt en dat dat niet wordt bereikt door onderdelen daarvan, in dit geval de publieke sector, te saneren.

Professor: 'In een recessie bevorder je de groei door bestedingen te stimuleren en als de private sector dat laat afweten, moet de overheid dat compenseren, ook al neemt daardoor de publieke schuld toe. Het groeiende overschot op de betalingsbalans betekent dat er een spaaroverschot is. Er is dus ruimte voor een stimulerend beleid. Bovendien is het nog meer de vraag of in deze situatie door renteverlaging investeringen wel worden gestimuleerd.' Vervolgens zou hij de student suggereren een andere studierichting te kiezen.

Kort samengevat is het bovenstaande de vraag waarvoor het kabinet zich momenteel

gesteld ziet. Er is wel een politieke complicatie: sinds het bestaan van de EMU heeft Nederland bepleit dat ieder EMU-lid zich moet houden aan de afspraak dat het begrotingstekort niet groter mag zijn dan 3% van het bruto nationaal product. Die afspraak was uit de lucht gegrepen, maar wel te begrijpen. Immers, er moest worden voorkomen dat landen een loopje zouden nemen met de euro door begrotingstekorten te creëren waarvoor andere EU-landen zouden opdraaien. Helaas heeft die afspraak niet gewerkt.

Ondertussen zit Nederland opgescheept met een kabinet dat voor het herstel van de economie prioriteit geeft aan het terugdringen van het begrotingstekort en daarmee van de staatsschuld. De afspraak telt zo zwaar dat de samenleving maar moet bloeden. Het kabinet zet daarmee de stand van de economische wetenschap honderd jaar terug. De consequentie is een beleid dat lijkt op de 'gouden regel' zoals die in de vorige eeuw werd gehanteerd tot en met het kabinet-Colijn.

Wat moet er dan gebeuren? Nederland verkeert in een economische recessie. Gelukkig is onze economische structuur nog sterk en rechtvaardigt het overschot op de betalingsbalans een stimulerend beleid. De bestedingen moeten omhoog en het liefst die bestedingen die bijdragen aan een versterking van de economische structuur. Omdat de private investeringen het laten afweten, moet de overheid dus investeren. Er zijn voldoende infrastructuurele plannen op het terrein van duurzaamheid en energie beschikbaar. Het kabinet moet in geen geval maatregelen nemen die de bestedingen belemmeren, zoals belastingmaatregelen aan de onderkant van het loongebouw omdat daar de consumptiequote het hoogst is. De btw moet terug op het oude peil, en ook andere voorgenomen maat-

Interventie

regelen die de koopkracht van de minima belemmeren moeten worden ingetrokken.

Eigenlijk is het vreemd dat politici dit niet weten. Een blik op de 'spoorboekjes' van het Centraal Planbureau (zie: www.cpb.nl/publicatie/varianten-saffier-ii) zegt voldoende: een verhoging van de materiële overheidsbestedingen heeft een positieve invloed op de groei, de werkgelegenheid en het financieringstekort. Trouwens: ook een bescheiden verhoging van het minimumloon met daaraan gekoppelde uitkeringen heeft geen negatieve invloed op economische groei, de werkloosheid en het financieringstekort. Een verlaging van de btw heeft een positieve invloed op economische groei en werkgelegenheid, maar heeft wel een geringe negatieve invloed op het financieringstekort.

Dat het kabinet op het verkeerde spoor zit, tonen steeds meer deskundigen aan. Zoals in de vaktijdschriften ESB, *Tijdschrift voor Open-*

bare Financiën, *Me judice*, *Economie.nl* en *S&D* — het laatste met als toppunt het vorige nummer (*Staat de bezuinigingen*). Ook uit publicaties van het CPB valt af te leiden dat ombuigingen niet het beste middel zijn.

Hoewel er nog steeds economen zijn die het kabinetsbeleid ondersteunen, groeit de overeenstemming. Vanouds is (macro-)economie een maatschappijwetenschap. Daarom discussiëren economen over het nut van de staat. Een aantal van hen, de libertariërs, laat zich leiden door de ideologie dat de staat een noodzakelijk kwaad is. Terugdringen van dat kwaad mag dan best wat kosten...

Tijdens de recente algemene beschouwingen ontpopte ook het CDA zich als aanhanger van dit libertarisme. Door het huidige kabinetsbeleid te ondersteunen en door de adviezen van deskundige partijgenoten links te laten liggen, lijkt het alsof ook de PvdA tot het libertarisme is bekeerd.

Vliegen met Ryanair

Door Arjan Miedema

Studeerde Neurobiologie aan de UvA en is docent biologie in Amsterdam

Vliegen met Ryanair is doorbijten. Bij Ryanair geen gereserveerde plekken, wel hele lange rijen. Op een vlucht van drie uur wordt achtereenvolgens een rijdende bar, een parfumverkoop, een loterij waarin je miljonair kunt worden en weer een rijdende bar aangeboden. Alles uiteraard tegen betaling, want 'service is not included'.

Zo gezien is Ryanair wellicht de beste vertegenwoordiger van marktwerking, van de consumptiemaatschappij en van commercie. De exponent van het kapitalisme en dus zou volgens de Zweedse journalist Per Svensson hij

die linkse waarden heeft, niet met Ryanair moeten vliegen (*Trouw*, 10 augustus 2013).

Zo goedkoop vliegen, dat kan namelijk niet veilig of moreel in orde zijn. Ryanair zou kritische piloten ontslaan, ziek personeel dwingen toch te vliegen, stelselmatig te weinig brandstof meenemen en als klap op de vuurpijl zou het bedrijf nooit zaken willen doen met vakbonden. En terwijl de winsten de pan uit rijzen, draait Ryanair in tijden van algehele kritiek op de losgezongen marktwerking de budgetknop juist nog een tandje verder op. Ryanair-baas Michael O'Leary stelde vorig jaar voor om staanplaatsen te introduceren — tot woede van zijn criticasters — en binnenkort gaat Ryanair ook geld vragen voor de handbagage. Het doel: nog meer geld uit de klanten wringen.

Ryanair is een ultiem voorbeeld van het ongebreidelde kapitalisme en van doorgeslagen marktwerking: het lapt regels aan de laars, schaadt personeel en klanten en neemt te grote risico's — risico's die de samenleving vervolgens draagt.

Per Svensson stelt dat het oude Europese economische model van welvaartsverdeling, inclusief goede arbeidsvoorwaarden en overleg (vakbonden), dan ook op zijn retour is. Het nieuwe model-Ryanair is aan de winnende hand, een terugkeer naar een kapitalisme dat een paar winnaars oplevert maar vele slachtoffers maakt is aanstaande. Volgens Svensson heeft geen bedrijf hier meer aan bijgedragen dan Ryanair. Hij ziet iets over het hoofd.

Want hoe schokkend de arbeidsomstandigheden of hoe duur de koffie aan boord ook zijn, ondertussen vliegt wel *iedereen* voor € 60 naar Stockholm, voor gemiddeld € 100 naar Marrakesh, of naar een van de 163 andere bestemmingen. Naast het schaden van maatschappelijke waarden doet Ryanair dus nog iets anders: het emancipeert. Het maakt vliegen, samen met enkele andere budgetmaatschappijen met ongetwijfeld een vergelijkbaar slecht beleid, beschikbaar voor het grootste deel van de bevolking. Ryanair emancipeert en integreert een Europese bevolking — een zijde van de medaille die in het Ryanair-'bashen' vaak onderbelicht blijft.

De kritiek van Svensson is kritiek vanuit een geprivilegieerde positie. Met twee keer modaal is het makkelijker om vanaf Schiphol KLM te vliegen naar Rome, inclusief lunch aan boord en gecompenseerde CO₂. Anderen zijn mogelijk vaker aangewezen op budgetreizen, hoe kwalijk het businessmodel ook moge zijn. Een oproep aan hen, de klanten van Ryanair, om het bedrijf te boycotten is dan ook misplaatst.

De sociaal-democratie is van oorsprong een correctie op het liberalisme en uiteindelijk ook op het kapitalisme. Ze haalt de scherpe randjes ervan af. Ze verdeelt de verkregen welvaart op een eerlijker manier, emancipeert middels onderwijs en komt op voor arbeiders en hun rechten. Zo gezien zou Ryanair door politiek toezicht en controle, in Europees verband, zijn doorgeslagen budgetideeën moeten bijstellen en onder druk zijn beleid moeten wijzigen, zoals ook banken en woningcorporaties scherper aan banden worden gelegd.

Naast het hardcore kapitalisme van Ryanair, is zijn emancipatoire functie een apart gezicht. Het brengt criticasters van de doorgeslagen marktwerking, hoe terecht en nodig de kritiek juist in deze tijden ook moge zijn, in een lastige positie. Want is het niet juist erg democratisch en wellicht zelfs socialistisch, wanneer het Forum Romanum voor bijna iedereen binnen handbereik komt te liggen — arm én rijk?

Het is tijd voor een tegenlezing

Door **Bernard Naron**

Research fellow WBS en kandidaat-lijsttrekker voor de PvdA bij de Europese verkiezingen

In zijn H.J. Schoo-lezing sprak Mark Rutte over zijn passie voor Nederland en zijn verwachtingen voor de toekomst. Zijn verhaal

in het kort: de Nederlandse overheid is te groot geworden en eigenlijk niet meer te financieren. Daarnaast moeten Nederlanders er niet automatisch van uitgaan dat Vaders Staat de problemen voor hen gaat oplossen. Ze moeten weer zelfredzaam worden, zoals ook hij dat is. Zoals ook zijn ouders dat waren.

Interventie

Als geschiedkundige bestrijkt Rutte in zijn lezing de vaderlandse geschiedenis en staat hij stil bij momenten van grote veranderingen. Het begin van de negentiende eeuw, de jaren vijftig en natuurlijk de jaren tachtig, allemaal tijden waarin Nederland te maken had met tegenslag en zich er weer bovenop moest vechten.

Het verhaal is duidelijk, de trend die premier Rutte probeert te ontwaren is die van een sobere en verantwoordelijke overheid in tijden van crisis. Het is een slimme strategie die de retorische talenten van de premier laat zien, iets wat weinig politici in Nederland beheersen.

Over de jaren negentig zegt Rutte opvallend genoeg niets, en ook de spectaculaire uiteenspatting van de financiële zeepbel in 2008 is voor hem geen wake-up-call, geen teken dat de overheid meer greep moet krijgen op de vrije markt. Sterker, hij noemt de val van Lehman Brothers niet eens in zijn lezing.

Dit is belangrijk, omdat Rutte het omslagpunt van 2008 niet ziet als een belangrijke gebeurtenis in de geschiedenis. Nee, de overheid staat nog steeds centraal in zijn analyse van de huidige problematiek. De overheid, met haar toenemende zorgkosten, royale voorzieningen die beschermen tegen pech en natuurlijk al die mensen en groepjes die hun handjes ophouden. Deze crisis is niet erg, zij is juist een kans om die overheid kleiner te maken.

Rutte vindt dat iedereen op zijn eigen benen moet leren staan en minder moet zeuren over de succesvolle medemens. Hij geeft aan dat een vriend van hem ondernemer is en tijdens de crisis bijna al zijn personeel heeft moeten ontslaan. In zijn lezing hoor je de stem van Rutte verspringen, hij leeft diep mee met zijn vriend de ondernemer. Hij lijkt te zeggen: jullie hebben geen idee hoe moeilijk het leven van een ondernemer is, maar geeft hij op? Natuurlijk niet. Kijkt hij naar de overheid? Natuurlijk niet. Over de ontslagen werknemers geen woord.

Rutte citeert Paul Schnabel uit de jaren zestig over zelfredzaamheid. Maar waarom niet de scherpe Schnabel van deze tijd citeren? Het is dezelfde retorische truc die Rutte zijn hele lezing toepast. Doen alsof je het over de geschiedenis hebt, maar spreken in de tegenwoordige tijd. Niet vooruitkijken, maar je beleid legitimeren door een parallel te trekken met beleid uit het verleden. Rutte kijkt angstig naar het verleden, omdat hij de huidige tijdgeest niet begrijpt. Het maakt hem en zijn verhaal kwetsbaar.

Het maakt de PvdA ook kwetsbaar, want waar geven we als sociaal-democratische partij precies steun aan? Onderschrijven we de gedachte van Rutte dat de overheid te groot en te log is geworden? Er is voldoende reden voor de PvdA om zich ongemakkelijk te voelen bij het verhaal. Het roept namelijk existentiële vragen op bij de volharding in de bezuinigingen. Wie goed naar Rutte luistert, moet een angstig gevoel bekruipen dat er eerder sprake is van een perverse overdrive van de premier dan van verstandig beleid. Hier staat een tevreden man die de crisis als ideaal moment aangrijpt om Nederland grondig te hervormen.

Op de Schoo-lezing van Rutte moet een tegenlezing komen van Samsom, al was het alleen maar om dualisme uit te stralen. Een lezing waarin hij wél ingaat op het falende uitgifbeleid van de Nederlandse overheid in tijden dat de manna uit de hemel regende. Een verhaal waarin de werknemer centraal staat, die dag in dag uit bijdraagt aan het succes van de ondernemer. Een lezing waarin de overheid zich opstelt als vechter en knokt voor het behoud van sociale voorzieningen en publieke diensten. Dat is namelijk wat Nederland zo'n prachtig land maakt en ons onderscheidt van de winnaars-en-verliezers-samenleving aan de andere kant van de oceaan.

Wie de geschiedenis bestudeert ziet dat we in Nederland altijd alles samen hebben gedaan. De overheid stimuleerde dat samen doen. Ondernemers zijn natuurlijk nooit de

vijand van de Nederlandse samenleving geweest. Maar ondernemers vangen de mensen die ze ontslaan niet op. Ondernemers leiden hun toekomstige werknemers niet op en ondernemers leggen geen wegen aan. Wie dat

erkent, ziet dat er in Nederland wel degelijk een grote rol voor de overheid is. Laten we dus niet in de retorische val van Rutte trappen en laten we blijven knokken voor de geloofwaardigheid van de overheid.

Verzorging mag niet naar verzekeraars

Door Karin Boudewijns & Jacqueline Kalk

Voorzitter van de afdeling Utrecht respectievelijk secretaris van het Centrum voor Lokaal Bestuur

De geplande overheveling van de persoonlijke verzorging naar de gemeenten gaat hoogstwaarschijnlijk niet door. Staatssecretaris Martin van Rijn van VWS overweegt de verpleging en de verzorging onder te brengen in de Zorgverzekeringswet. Dit bericht verscheen een week voor Prinsjesdag en bracht een schok teweeg bij gemeenten die sinds eind 2012 alles op alles zetten om de aangekondigde decentralisatie van AWBZ-taken vorm te geven.

Ouderen zijn de grootste doelgroep die persoonlijke verzorging ontvangen. Als de geplande overheveling van persoonlijke verzorging niet doorgaat, gaat de helft van het te decentraliseren AWBZ-budget niet naar de gemeenten. Onnodig om te zeggen dat dit grote consequenties heeft voor de wijkaanpak en de inrichting van de sociale wijkteams waar gemeenten mee zijn gestart.

Mensen die persoonlijke verzorging krijgen, maken daarnaast vaak gebruik van huishoudelijke verzorging, individuele begeleiding, dagbesteding en (vormen van) beschermd/beschut wonen. Ook hebben zij veel vraag naar woningaanpassingen, mobiliteitsvoorzieningen en vervoer. En straks, ingeval van chronisch zieken en gehandicapten, ook naar inkomensondersteuning. Circa 10%

van de mensen met persoonlijke verzorging krijgt nu al bijzondere bijstand. De gemeente is verantwoordelijk voor al deze voorzieningen. Daarnaast hebben mensen vaak ook problemen met sociale relaties, eenzaamheid, maatschappelijke participatie en zingeving. De rol van de zorgverzekeraar is op het medische vlak weliswaar groot, maar in het sociale domein gering.

Het is vreemd dat staatssecretaris Van Rijn geen afstand neemt van het afblazen van de decentralisatie van de persoonlijke verzorging. In het sociale domein worden veel taken gedecentraliseerd naar lokale overheden. De PvdA is hier voorstander van. Wij vinden dat de overheid die het dichtst bij de burger staat verantwoordelijk hoort te zijn voor het sociale domein. En daar hoort ook de langdurige zorg bij.

Als je burgers zo lang mogelijk zelfstandig wilt laten wonen, als je inzet op hulp vanuit de directe omgeving, dan kun je de langdurige zorg niet buiten beschouwing laten. Dat gemeenten dit niet zouden kunnen omdat er sprake is van een sterke medicalisering bij de groep die deze zorg nodig heeft, is geen argument. Gemeenten worden straks ook geacht de jeugd-GGZ te doen en ook daar is sprake van een medicalisering, in veel sterkere mate zelfs dan in de ouderenzorg.

Er speelt nog iets anders: als PvdA vinden wij dat de maatschappelijke instituties weer meer onder directe zeggenschap van de gemeenschap moeten worden gebracht. We zijn teruggekeerd op het idee van grootschalig-

Interventie

heid in het onderwijs, bij de corporaties en bij welzijnsinstellingen. Ouders, kinderen, huurders en andere gebruikers moeten weer het idee krijgen dat het hún school is, hún buurt-huis. Instellingen moeten weer democratisch gecontroleerd kunnen worden. Dat bereik je in ieder geval niet door zorgverzekeraars nog meer budget te geven.

Zorgverzekeraars zijn voor burgers on-grijpbare organisaties: je betaalt de door hen vastgestelde premie, je krijgt onbegrijpelijke overzichten en in het algemeen heb je geen idee welke handelingen voor jou worden gedeclareerd. Voor de zorgverzekeraar is het realiseren van zorg op maat en in de buurt niet de voornaamste drijfveer, net zo min als samenwerking met de lokale overheid. Zorgverzekeraars worden gedreven door kostenbeheersing en marktaandeel.

We zijn niet naïef. Soms is het niet mogelijk om ons ideaal direct te verwezenlijken, de

politieke realiteit kan ertoe leiden dat we onze strategie moeten aanpassen. Ons pleidooi is te kiezen voor een strategie waarmee onze plannen op termijn wel kunnen worden uitgevoerd. Een overheveling nu van de persoonlijke verzorging naar de zorgverzekeraars maakt een decentralisatie naar gemeenten op termijn onwaarschijnlijk. Waarom dan niet de persoonlijke verzorging en wijkverpleging in de AWBZ houden? Als de zorgverzekeraars in hun concessie de ruimte krijgen voor een andere manier van bekostigen dan moet het voor hen mogelijk zijn eenzelfde besparing te halen als zij nu voorstellen. Clientenorganisaties en het zorgveld zijn ook voorstander van het in de AWBZ houden van persoonlijke verzorging en wijkverpleging. Zij pleiten voor het opheffen van de knip tussen beide, en vragen vooral meer tijd en een andere bekostigingswijze om de transitie vorm te geven.

Zorg, de gemeentes en de wijkverpleging

Door **Dirk Achterbergh**

Huisarts in Amsterdam Zuidoost

In het regeerakkoord staat dat mensen die door ziekte of gebrek lichamelijke verzorging nodig hebben, daarvoor vanaf 2015 moeten aankloppen bij de gemeente. Voor verpleegkundige zorg moet de wijkverpleging worden ingeroepen, waarvan de financiering voortaan via de zorgverzekeringswet en de ziektekostenverzekeraars loopt. Zowel verzorging als verpleging wordt nu nog via de AWBZ geregeld, per 2015 worden de respectieve budgetten (minus de kortingen!) overgeheveld naar het gemeentefonds en de kassen van de zorgverzekeraars.

Vanuit de praktijkmensen is protest gekomen tegen deze knip. Breng beide werksoor-

ten onder in één regeling, zodat de zorg vanuit één team, verzorgenden en verpleegkundigen, gegeven kan worden. Het lijkt erop dat staatssecretaris Van Rijn hier wel oren naar heeft.

Dat leidde dan weer tot protesten van de kant van de gemeenten. De heer Dannenberg (VNG) stelde op 20 september in het *NRC*: 'Gemeenten komen al bij mensen over vloer. Nu reeds regelen we huishoudelijke hulp, woningaanpassing, ondersteuning van de mantelzorg en vervoer, waarmee persoonlijke verzorging een veel grotere overlap heeft dan met verpleging. Daarmee is de overlap maar 15%. Omdat we alles in samenhang kunnen bieden, werken we goedkoper.'

Wetende van deze discussie trof me het volgende verhaal. Een hoogbejaarde oud-internist vertelde me dat hij onlangs was bezocht door

een medewerker van de gemeente om zijn zorgbehoefte in kaart te brengen. Na een halfuur dat gevuld werd met praten, vragen stellen maar vooral met het invullen van papieren, kwam de stellige mededeling dat hij recht had op een scootmobiel. Wanneer schikte het dat deze werd afgeleverd? Nu was de internist inderdaad wat snel kortademig en niet erg kwiek meer ter been, maar over een scootmobiel had hij nooit nagedacht, hij deed zelf nog zijn boodschappen en zijn kinderen stonden dagelijks klaar om hem per auto te vervoeren. Van de andere kant... waarom ook niet, dacht hij. En warempel: een week later stond er een glimmend exemplaar bij hem voor de deur. 'Ik heb er wel eens mee gereden, maar meestal ga ik lopen of op mijn fiets. Jij zit toch bij die PvdA?' voegde hij eraan toe. 'Wie had er ooit gedacht dat de kruimels van een uit zijn voegen gegroeide verzorgingsstaat nog eens op het bordje van een medisch specialist zouden vallen?'

Nu zal de gemeenteambtenaar in kwestie correct hebben gehandeld: volgens objectieve, openbare en democratisch vastgesteld criteria verstrekt de overheid diensten en goederen aan burgers, zonder aanzien des persoons. De zegeningen van deze weberiaanse bureaucratie, zonder willekeur en corruptie, gaan echter niet op voor de zorg. Zorg ligt niet standaard op de plank. Waar met eenzelfde aandoening de een zelfredzaam is, is de ander volkomen uit het lood geslagen. Waar in het ene gezin het heel gewoon is om elkaar te verzorgen en aan te raken, is dat bij een ander onbespreekbaar. Ook kan dezelfde patiënt in de loop der tijd een grotere zorgbehoefte hebben al naar gelang het voortschrijden van de ziekte, of omgekeerd een kleinere zorgbehoefte als hij of zij steeds handiger wordt in het omgaan met gebreken.

Om die reden is zorg nooit een product, maar een proces. Een enkel keukentafelgesprek volstaat niet. Het is nodig om een relatie

aan te gaan waarbinnen gaandeweg, al zoekend, de zorg wordt verleend, die telkens weer kan wisselen. Dat vereist zorgverleners die goed zijn opgeleid, overzicht hebben en over mentale stevigheid beschikken om zo'n relatie aan te gaan, die patiënt en naasten aanmoedigen om hun lot zoveel mogelijk in eigen hand te nemen, en tegelijkertijd op tijd ingrijpen als dit hun krachten te boven gaat.

Laat nou die zorgverleners er al zijn: wijkverpleegkundigen. Ze hebben twee decennia indicatiebureaucratie (met de zogenaamde objectieve, door ambtenaren van het indicatie-orgaan vastgestelde zorgbehoefte) overleefd. Altijd al hebben ze tegen deze bestuurlijke misstap gewaarschuwd en ze hebben gelijk gekregen: alom wordt erkend dat dit soort bureaucratie kostenverhoging en kwaliteitsvermindering heeft opgeleverd. In het regeerakkoord wordt dan ook niet voor niets op hun revival ingezet.

Daarom zouden niet de gemeenten, met hun goedbedoelde scootmobielaanpak, de regie moeten voeren over de persoonlijke verzorging, maar de wijkverpleging. Vanuit één team kunnen ze, de verzorgenden coachend en zelf ook de relatie met de patiënt onderhoudend, bewerkstelligen dat juist die zorg gegeven wordt die op dat moment en bij die persoon vereist is. In die zin is de overlap van Dannenberg geen 15 maar 100%.

De gemeenten, met hun grote pretenties van de allesregelaar, zouden toch moeten leren van het echec van het thuiszorgconcept: een zo weidse voorziening met een bijna paradisijselijke belofte was gedoemd ten onder te gaan. 'Never waste a good crisis': van thuiszorg terug naar ziekenverpleging thuis: toegewijd, deskundig, doen wat nodig is, jezelf zoveel mogelijk overbodig maken. Simpel: één team, één tarief, één bestuurlijk regime.

Het antwoord op de crisis is bescheidenheid, geen borstklopperij.

A.L. Snijders

Strijktrio

Schrijven wordt voorafgegaan door rondlopen, tegen een muur leunen, praten met de wasvrouw, houthakken, koffiezetten, de varkens voeren. Schrijven is nadenken en uitstellen, ik moet een onderwerp hebben en een paar punten als houvast. En als ik dan eenmaal schrijf (heel langzaam want ik wil dat de woorden meteen op hun plaats staan, ik wil niet schrappen of schuiven) ben ik erg rationeel en volg ik de wetten van oorzaak en gevolg.

Maar er is iets veranderd, een strijktrio heeft gevraagd of we samen zullen optreden. Naast de cello, de viool en de altviool is er voor deze gelegenheid nog een andere gast, een Japanse pianiste. Ze sturen me kleine muziekstukken. Ik ga luisteren en probeer me voor te stellen wat er gebeurt in mijn hoofd. Ik denk niet na, ik loop in de duinen en hoor vioolspel in het huis van de boswachter, ik denk niet aan zijn dochter die studeert aan het conservatorium, ik ken de boswachter niet, ik wist niet eens dat er op die plek een huis in de duinen stond, de viool heeft me verrast.

De eerste maten van de muziek van het strijktrio laten me denken aan een meisje. Ik schrijf een korte zin. Het meisje bestaat nu en trekt de volgende zinnen uit mijn handen.

‘Zoals het meisje tegen een boom leunt. En waaraan ze denkt. Ja, de liefde, natuurlijk, ze behoort tot de natuur. Maar vergis je niet, ze denkt ook aan motoren. Achterop de motorfiets door de Ardennen. Ook aan de motoren van de Sherman tanks die zijn achtergelaten. De meeste verroest en vernietigd, sommige opgeschilderd in een plantsoen, achter een lint, nooit vergeten – vrijheid. Aan de vrijheid denkt ze niet, want ze is vrij.’

In de aanvang van het tweede muziekstuk hoor ik een sirene, ik schrijf:

‘De zenuwen van de man die in het kleine huis bij de raketbasis woont. Hij leest de strenge filosofen, Spinoza en Kant, hij houdt niet van avonturiers. Een raket kan zijn dood zijn, ze zijn nog niet foutloos, soms ontploft er een boven de bosrand, er zijn slachtoffers onder de schapen. De oorlog is nog niet ten einde, hij zal nog een jaar duren. Dat weten we nu, wij kennen de jaartallen, wij zijn de voorspellers van het verleden. Maar de man heeft hier niets aan, hij is bang als hij de raketten hoort.’

Redactioneel

Democratie

Er komen verkiezingen aan voor de gemeenteraad en voor het Europees Parlement. Op het concept-verkiezingsprogramma dat de PvdA schreef voor Europa, gaat Adriaan Schout verderop in dit nummer in. Een dappere tekst door de pro-Europese koers, is zijn oordeel, maar wat wil men nu echt? Dat de macht van Europa doorgroeit, is de PvdA daar blij mee of juist niet? Het zal moeten blijken.

In het volgende nummer maken we meer werk van de gemeenteraadsverkiezingen. In dit nummer is er aandacht voor een fenomeen dat ook in het werk van Pierre Rosanvallon doorsluimert (artikelen hierover van Ido de Haan en Huub Wijffjes). De Franse denker houdt deze maand de Den Uyl-lezing en hij maakt zich zorgen over de democratie. Terecht. Want wie van een afstandje kijkt naar de verkiezingen, ziet hoe weinig status volksvertegenwoordigers of aankomende volksvertegenwoordigers eigenlijk nog hebben. Om het lijsttrekkerschap voor de Europese fractie van de Nederlandse sociaal-democraten is gestreden door zeer kundige mensen, die echter geen van allen lange ervaring in het (Europese) openbaar bestuur hebben. Voor degenen die graag steden of vakbonden of woningcorporaties of ziekenhuizen besturen, is het Europees Parlement te min, of misschien te beladen door recente affaires.

De scepsis over de baan zal nog sterker blijken bij de gemeenteraadsverkiezingen. Het dedain dat binnenskamers maar ook in anonieme enquêtes onder denkers, burgemeesters en wethouders valt op te tekenen jegens lokale volksvertegenwoordigers is hemeltergend. Afschaffen die raad, luidde zo'n beetje het oordeel dat sprak uit een serie interviews die Jasper Loots en Piet-Hein Peeters dit jaar hielden met ingewijden. Alleen, wie gaat dan de democratische controle uitvoeren op al die miljarden belastinggeld die dadelijk gedecentraliseerd worden?

Voor gemeenteraadsleden zou serieus overwogen moeten worden de vergoedingen danig te verhogen. Het is absurd dat tientallen miljoenen naar managementadvies voor de gemeenten gaan, maar dat de mensen die de decentralisering namens het volk moeten goedkeuren een fooi krijgen. 'If you pay peanuts you get monkeys.' Maar leden van het Europees Parlement krijgen eerder te veel geld dan te weinig. Iets meer achting voor het ambt afdwingen zou helpen, door niet badinerend over het eigen werk te praten, door niet elkaar de tent uit te vechten.

Het respect voor politici kan ook vergroot worden door er niet bij voorbaat op te gokken dat alle volksvertegenwoordigers klakkeloos meestemmen met hun partijgenoten in het kabinet — dat geldt in het bijzonder de stem van de senatoren voor de afspraken uit het Herfstakkoord, zo stelt Marijke Linthorst in dit nummer.

Als het gezond wantrouwen jegens de democratie omslaat in hoon, krijg je het salonpopulisme waar NRC-journalist Pieter van Os eerder dit jaar terecht voor waarschuwde. Als we zeggen dat politiek voor sukkels is, zullen we ook door sukkels bestuurd worden.

Geen generatiestrijd

Door **Paul de Beer**

Redacteur S&D

Nu het debat over 'het multiculturele drama' en de 'islamisering van de samenleving' wat is geluwd, tekent zich een nieuwe maatschappelijke scheidslijn af. Ditmaal is het de (aanstaande) strijd tussen de generaties die de gemoederen in beroering brengt. Beide tegenstellingen vertonen enkele opmerkelijke parallellen, maar ook nadrukkelijke verschillen.

Niet als de grens tussen autochtoon en allochtoon nooit overschreden kan worden — tenzij je emigreert — blijf je je hele leven tot dezelfde generatie behoren. Opnieuw is een van de stenen des aanstoets dat de ene groep een veel groter beroep doet op de publieke voorzieningen, waarvoor de andere groep de lasten moet dragen. Maar waar velen er nog schande van spraken toen Geert Wilders wilde laten uitrekenen hoeveel de immigranten 'ons' hebben gekost, lijkt niemand er zich druk om te maken dat voor de verschillende generaties een soortgelijke kosten-batenrekening wordt opgesteld.

Zoals altijd bij maatschappelijke conflicten wordt de tegenpartij vooral in stereotypen gekarakteriseerd. Ouderen — en dan gaat het toch vooral om de babyboomers — zijn profiteurs, die in de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat maximaal voordeel hebben gehad van de publieke voorzieningen, die, nu de jongere generatie er een beroep op wil doen, niet langer betaalbaar blijken. Jongeren zijn individualistisch en denken alleen aan hun eigenbelang ('what's in it for me'), waardoor de maatschappelijke solidariteit afbrokkelt.

Uiteraard worden de tegenstellingen tussen beide groepen zoveel mogelijk aangescherpt, zodat er geen misverstand over kan bestaan wat er op het spel staat. Voor nuances

is geen plaats. Eén tegenstelling wordt uitvergroot en andere tegenstellingen worden genegeerd. Als de media bijna dagelijks berichten over de belangentegenstelling tussen jongere en oudere generaties, is het niet verwonderlijk dat velen menen dat dit de belangrijkste maatschappelijke scheidslijn is.

De lezer die deze mening is toegedaan, zal door het artikel van Lex Burdorf in deze S&D hopelijk de ogen worden geopend voor een geheel andere tegenstelling, dwars door de generaties heen. Een van de minst opgemerkte tegenstellingen in ons land betreft het verschil in gezondheid en levensverwachting tussen hoog- en laagopgeleiden. Hoogopgeleiden leven gemiddeld zes à zeven jaar langer dan laagopgeleiden. Het verschil in gezonde levensjaren loopt zelfs op tot zo'n veertien jaar! Als je dit omrekent naar de totale pensioenuitkering die laagopgeleiden naar verwachting zullen ontvangen in vergelijking met hoogopgeleiden, verbleken zelfs de meest pessimistische berekeningen over de te verwachten pensioenen van de jongere generaties hierbij. Terwijl we ons blindstaren op de wat minder gunstige pensioenvooruitzichten voor jongere generaties, sluiten we de ogen voor de veel schrijnender ongelijkheid die zich nu al voordoet binnen de generaties.

Helaas leent deze kwestie zich niet voor pakkende oneliners en simpele oplossingen. Integendeel, ze roept pijnlijke vragen op over de verantwoordelijkheid van de laagopgeleiden zelf — zoals een ongezonde leefstijl. Voor je het weet worden de slachtoffers zelf als schuldigen gebrandmerkt. Maar een sociaal-democratische partij die zich laat meeslepen in de modieuze generatiestrijd en met een grote boog om de klassieke tegenstelling tussen kansarmen en kansrijken heen loopt, zou haar naam niet waard zijn.

Volgzaamheid Eerste Kamer niet gegarandeerd

De Eerste Kamer dreigt een kopie van de Tweede Kamer te worden als zij partijpolitiek laat prevaleren boven haar grondwettelijke taak: het toetsen van de uiteindelijke wetsvoorstellen. Het akkoord dat het kabinet sloot met de Tweede Kamerfracties van D66 en ChristenUnie stuurt in die richting.

MARIJKE LINTHORST

Redacteur S&D

De positie van de Eerste Kamer is de afgelopen maanden vaak besproken. Het feit dat het kabinet in de senaat geen meerderheid heeft leidde tot tal van bespiegelingen over de vraag of de senaat nu wel of niet een politiek orgaan is. Deze discussie verstomde na het afsluiten van het zogenoemde herfstakkoord, de aanvullende afspraken die het kabinet gemaakt heeft met de oppositiepartijen D66 en ChristenUnie. Opmerkelijk, want juist dit akkoord zou reden moeten zijn om na te denken over de rol en functie van de Eerste Kamer.

Over het algemeen is er positief gereageerd op het herfstakkoord. Nu kon er eindelijk geregeerd worden. Mij persoonlijk heeft dit akkoord van het begin af aan een ongemakkelijk gevoel gegeven. Niet vanwege de inhoud van het akkoord (welke sociaal-democraat kan er tegen zijn dat er meer geld naar onderwijs gaat?), maar vanwege de onderliggende gedachte. Het akkoord is gesloten met de Tweede Kamerfracties van D66 en ChristenUnie. Niet om het kabinet te verzekeren van een meerderheid in de Tweede Kamer — die had het kabinet daar al. Het doel is om het kabinet ook in de Eerste Kamer van voldoende steun te

voorzien. In dat licht is de gevolgde procedure op zijn minst wonderlijk.

Het is natuurlijk heel goed mogelijk dat de Tweede Kamerfracties van D66 en ChristenUnie het akkoord gesloten hebben in nauwe samenspraak met hun partijgenoten in de Eerste Kamer. In dat geval is de vraag aan de orde of deze partijen in de Eerste Kamer nog geacht worden een eigenstandige rol te vervullen. Met de coalitiepartijen in de senaat is in ieder geval niet gesproken. Impliceert dit dat van de VVD- en de PvdA-senatoren verwacht wordt dat zij zonder meer het kabinet volgen? En, als dat het geval is, wat betekent dit dan voor de rol en het functioneren van de Eerste Kamer?

De ijzeren wet van Noten

Een van de eersten die de (door hem gevoelde) noodzaak van iets als het herfstakkoord naar voren bracht was mijn oud-collega senator Han Noten. Hij formuleerde in september 2012 de wat hij noemde 'ijzeren wet van Noten': een fractie in de Eerste Kamer zal een regering nooit aan een meerderheid helpen als haar

partijgenoten in de Tweede Kamer tegen het betreffende wetsvoorstel hebben gestemd.

Noten baseert deze uitspraak op een analyse van het stemgedrag in de Eerste Kamer in de tien jaar daarvoor. Als we de redenering van Noten volgen is deze observatie relevant voor de oppositiepartijen in de Eerste Kamer. Maar voor de coalitiepartijen is in de huidige situatie een andere vraag aan de orde: is het mogelijk dat de VVD en de PvdA tegen een wetsvoorstel stemmen als hun partijgenoten in de Tweede Kamer vóór dat wetsvoorstel hebben gestemd? Het omgekeerde als het ware van de wet van Noten: een fractie in de Eerste Kamer zal een regering nooit de meerderheid onthouden als haar partijgenoten in de Tweede Kamer vóór het betreffende wetsvoorstel hebben gestemd. Er zijn aanwijzingen dat deze 'wet' veel minder opgaat.

In de periode die Noten in beschouwing neemt, 2003 – 2012, zijn er vijftien wetsvoorstellen verworpen. Van deze wetsvoorstellen waren er vijf initiatiefwetsvoorstellen van Tweede Kamerleden. Deze laat ik buiten beschouwing. Het gaat immers om de mogelijkheid dat regeringspartijen tegen wetsvoorstellen van hun eigen kabinet stemmen. Van de tien overblijvende wetsvoorstellen zijn er zes verworpen omdat ten minste een deel van de regeringsfracties het wetsvoorstel in de Eerste Kamer niet steunde. Onder Balkenende II (CDA, VVD en D66) waren dat er twee: de uitvoering richtlijn betreffende financiële zekerheidsovereenkomsten (in de Tweede Kamer met algemene stemmen aanvaard, in de Eerste Kamer met algemene stemmen verworpen) en de nieuwe regeling concurrentiebeding, waar VVD en CDA in de Tweede Kamer vóór en in de Eerste Kamer tegen stemden. Onder Balkenende IV (CDA, PvdA en CU) sneuvelden drie wetsvoorstellen: de Wet bestuurlijke boete fout parkeren en andere lichte verkeersovertreddingen (het CDA stemde in de Tweede Kamer vóór, in de Eerste Kamer tegen), de Aanbestedingswet (de PvdA steunde het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, maar stemde in de Eerste Kamer tegen) en het wetsvoorstel Affec-

tieschade (het CDA stemde in de Tweede Kamer vóór en in de Eerste Kamer tegen). En ten slotte het kabinet-Rutte I (VVD en CDA): dit kabinet slaagde er niet in het Elektronisch Patiënten Dossier door de Eerste Kamer te loodsen. De Eerste Kamer verwierp het voorstel met algemene stemmen.

Interessanter dan het feit dat de betrokken regeringspartijen in de Eerste Kamer hebben bijgedragen aan het verwerpen van deze wetsvoorstellen is de vraag waarom zij dat hebben gedaan. In alle gevallen is sprake van inhoudelijke overwegingen. De PvdA motiveerde haar tegenstem bij de Aanbestedingswet omdat dit wetsvoorstel kwalitatief onvoldoende was, de VVD achtte het wetsvoorstel affectieschade niet houdbaar en het Elektronisch Patiënten Dossier werd door alle partijen gezien als risicovol, technisch onveilig en privacyonvriendelijk. Bepaald geen partijpolitieke overwegingen. Toch vreesde het huidige kabinet wel voor partijpolitieke overwegingen bij de behandeling van het voorstel om het pensioensstelsel te wijzigen. Het wetsvoorstel werd aangehouden in afwachting van de resultaten van de besprekingen met de oppositie. Hoe reëel is de vrees dat de senaat zich zal laten leiden door machtspolitieke overwegingen?

Betere wetgeving

Er kan geen twijfel over bestaan dat de Eerste Kamer een politiek orgaan is. De invalshoek waarmee de leden naar wetsvoorstellen kijken wordt gekleurd door hun partijpolitieke achtergrond. PvdA en VVD hebben verschillende opvattingen over de sociale zekerheid. De confessionele partijen hebben een andere visie op de vrijheid van onderwijs dan de niet-confessionele partijen. Maar dat laat onverlet dat senatoren, binnen de bandbreedte van hun politieke oordeel, wetsvoorstellen vooral toetsen op rechtmatigheid, handhaafbaarheid, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en consistentie van wetgeving.

De waarde van de Eerste Kamer ligt in het feit dat zij wetsvoorstellen, na alle wijzigingen

die er vaak in de Tweede Kamer zijn aangebracht, nog één keer grondig tegen het licht houdt. De koninklijke weg voor het wetgevingsproces in de senaat is: luisteren naar de kritiek, het wetsvoorstel aan de hand daarvan bijstellen en vervolgens op basis van inhoud een meerderheid achter het voorstel krijgen. Een kabinet dat de kritiek van de Eerste Kamer serieus neemt kan daar zijn voordeel mee doen. Het leidt, soms via het middel van de novelle, tot betere wetgeving.

Het herfstakkoord staat haaks op deze taakopvatting. De impliciete veronderstelling van dit akkoord, en nog volgende afspraken met de oppositie in de Tweede Kamer, is dat ook de senaat zich aan deze afspraken gebonden acht. Voor de oppositiepartijen mag dat wellicht het geval zijn, de geschiedenis laat zien dat coalitiepartijen in de Eerste Kamer soms wel degelijk tegen het eigen kabinet ingaan. Het is een intrigerende vraag waarom het kabinet de inhoudelijke confrontatie met de Eerste Kamer niet aandurft. Kennelijk is men ervan overtuigd dat de feitelijke machtspositie die de Eerste Kamer op dit moment heeft ook zal leiden tot een ander, partijpolitiek, stemgedrag.

Voor die vrees is weinig grond. De senaat kan in het wetgevingsproces moeilijk beoordeeld worden als notoire dwarsligger. Gemiddeld behandelt de Eerste Kamer zo'n 250 wetsvoorstellen per jaar. Het merendeel wordt als hamerstuk aangenomen, een deel wordt na plenaire behandeling aanvaard en een heel klein deel wordt verworpen. (In de periode 2003-2012 waren dat er dus vijftien op meer dan tweeduizend ingediende wetsvoorstellen.)

De wetsvoorstellen die plenair behandeld worden zijn meestal voorstellen waaraan de Eerste Kamer nog haken en ogen ziet. Het komt zelden voor dat de senaat een debat 'voor de bühne' voert. Natuurlijk zijn ook senatoren soms gevoelig voor media-aandacht. Bij de behandeling van het wetsvoorstel over de gekozen burgemeester en bij de behandeling van het pensioenvoorstel bijvoorbeeld. Maar dat zijn uitzonderingen. In de

regel behandelt de Eerste Kamer wetsvoorstellen alleen plenair als zij meent dat het wetsvoorstel verduidelijking of verbetering behoeft.

Natuurlijk worden er in de Eerste Kamer wel eens wetsvoorstellen aangenomen waar twijfel over bestaat — over de uitvoerbaarheid of over de handhaafbaarheid. Soms zijn de nadelen van het niet aanvaarden van een wetsvoorstel echter groter dan onze bedenkingen;

Als beginnend Kamerlid was ik overdonderd, dat neem ik mezelf nog steeds kwalijk

dan proberen we de schade te beperken door de uitvoering van de wet te 'monitoren'. Maar het is in de periode dat ik in de Eerste Kamer zit bij mijn weten maar twee keer voorgekomen dat een senaatsfractie de gronden waarop zij wetsvoorstellen moet toetsen ondergeschikt heeft gemaakt aan partijpolitieke druk.

De eerste keer was in 1995. Onder zware pressie ging de PvdA-fractie (met uitzondering van Ria Jaarsma) akkoord met de invoering van de Algemene Nabestaandenwet. Dat de Algemene Weduwen- en Wezenwet, gezien de maatschappelijke ontwikkelingen, moest worden aangepast werd door niemand betwist. (Al waren er uiteraard politieke verschillen van mening waar deze aanpassingen uit moesten bestaan.) Maar in de wet werden de rechten van weduwen met terugwerkende kracht ingeperkt, zonder dat was voorzien in een overgangsregeling voor bestaande gevallen. Dat hadden we als Eerste Kamer nooit mogen toelaten. Als beginnend Kamerlid was ik overdonderd, maar ik neem het mezelf nog steeds kwalijk. De tweede keer was in 2011 en betrof de 'langstudeerdersboete'. Ook bij dit wetsvoorstel bestond in de senaat begrip voor de doelstelling om studenten te prikkelen méér

tijd aan hun studie te besteden. Met overigens dezelfde kanttekening bij het 'hoe'. Maar ook dit wetsvoorstel ging met terugwerkende kracht in en voorzag niet in een overgangsregeling. Dit keer was het de VVD-fractie die voor de druk van de partijtop zwichtte.

Geen stempelmachine

Dat senaatsfracties zo zelden op oneigenlijke gronden overstag gaan, komt denk ik omdat de senaat zich dat ook niet vaak kan permitteren. Als Eerste Kamerfracties zich bij hun toetsing niet laten leiden door de criteria waarop zij behoren te toetsen, komt de geloofwaardigheid van de Eerste Kamer als instituut in het geding. Natuurlijk is het voor een kabinet aantrekkelijk om zich op voorhand

verzekerd te weten van de steun van de Eerste Kamer. Maar als dit gerealiseerd wordt in afspraken met oppositiepartijen in de Tweede Kamer is het spelen met vuur. Het slaat de bijl aan de wortel van de rol die de senaat behoort te vervullen: een finale toets of een wetsvoorstel in zijn uiteindelijke vorm rechtmatig, uitvoerbaar, proportioneel, handhaafbaar en consistent met overige wetgeving is. De druk op de senaat zal de komende periode ongetwijfeld groot zijn. Maar uiteindelijk is het aan ons senatoren zelf om te besluiten of we onze grondwettelijke taak daaraan ondergeschikt maken. Als dat onverhoopt het geval zou zijn rest er maar één conclusie: dan kunnen we de Eerste Kamer beter opheffen. Aan een kopie van de Tweede Kamer, een stempelmachine, is geen enkele behoefte.

Europa: wat wil de PvdA niet?

Het concept-verkiezingsprogramma van de PvdA voor het Europees Parlement gaat tegen de stroom in, met hoge ambities voor Europa. Dat is dapper, maar de relatie tussen de sociale ambities en de institutionele plannen is onduidelijk.

ADRIAAN SCHOUT

Coördinator Europa bij Instituut Clingendael, geen lid van een politieke partij

Het is nog slechts in kleine kring bekend wat de slogan van de verkiezingen voor het Europees Parlement is: *This time it's different*. Tijdens een diner met uitgesproken pro-Europese vertegenwoordigers van het bedrijfsleven bleek dat er amper een idee bestaat zelfs bij redelijk ingewijden over wat deze slogan betekent. Dit keer lijken het warempel regeringsverkiezingen. Nationale partijen die samenwerken in het Europees Parlement proberen voor het eerst als heuse Europese partijen te opereren met gezamenlijke programma's en lijsttrekkers.¹ Voor de Progressive Alliance of Socialists and Democrats (S&D), waar de PvdA deel van uitmaakt in het Europees Parlement, is Martin Schulz (van de Duitse SPD) de lijsttrekker.

De lijsttrekkers van de verschillende fracties hopen meteen de democratisch gekozen kandidaten te zijn voor de 'president'² van de Europese Commissie (nu Barroso) en straks te kunnen meeonderhandelen over de samenstelling van het College van Commissarissen en over de nieuwe president van de Europese Raad (nu Van Rompuy). De verkiezingen gaan straks dus over de keuze voor een president van de Commissie die daarmee de enige democratisch gekozen president wordt omdat de opvolger van Van Rompuy sowieso achter de gesloten deuren van de Europese Raad wordt aangesteld.

Fijnproevers weten dat Frans Timmermans als minister van Buitenlandse Zaken probeert de ambities wat betreft het Europees Parlement te temperen door de volgende president van de Commissie sterker te binden aan de Europese Raad. Van traditioneel pro-Europees Parlement zijn Nederland en de PvdA-minister Timmermans opgeschoven naar het kamp dat de voorkeur geeft aan een sterkere intergouvernementele inkleuring van de Europese Unie.³

Jammer voor degenen die houden van links-rechts-beleidsdebatten, maar de verkiezingen van 2014 zijn vooral van institutioneel belang. Dit keer is de inzet een Europese president en regering. Het Europees Parlement presenteert zich in deze verkiezingen als hét democratisch gekozen orgaan en hoopt daarmee de Europese Commissie in de regeringsrol te dwingen. Beide instellingen winnen zo aan macht. 'This time it's different.'

Programma PvdA

De Europese Unie staat voor de institutionele en beleidsmatige invulling van het 'sixpack', het 'twopack' en de bankenunie. Dit kan leiden tot hogere begrotingen van de Europese Unie, een strakker economisch toezicht en een groeiende controlerende taak voor het Europees Parlement. Alles bij elkaar staat er veel op het spel in termen van beleid en uitwerking

van het Europese samenwerkingsmodel. In dat licht verdient het verkiezingsprogramma van de PvdA voor de Europese verkiezingen lof vanwege de transparante aanpak en voor de zoektocht naar publiek debat over de voorstellen.

Ook de inhoud van dit werkprogramma verdient complimenten. Het is ambitieus en stelt 'urgente problemen te benoemen en van oplossingen te voorzien' en gaat zelfs zover door dit 'het enige verhaal' te noemen dat perspectief biedt. De PvdA legt de lat hoog door tegen de Nederlandse stroom in te pleiten voor een socialer Europa, verdere integratie op tal van terreinen en institutionele hervormingen. Dit zijn de ambities en discussies die het Nederlandse EU-debat nodig heeft om de keuzes waar deze verkiezingen over gaan helder te krijgen.

In dit commentaar kijk ik of de uitwerking van de ambities past bij de uitdagingen waar de Europese Unie nu voor staat. De inzet voor de huidige verkiezingen voor het Europees Parlement liggen op twee vlakken: inhoud en vormgeving van het beleid van de Europese Unie. Wat betreft de inhoud heeft Nederland traditioneel ingezet op de interne markt en op het bewaken van beleidsvrijheden ('soevereiniteit', 'subsidiariteit', eigen inrichting van de verzorgingsstaat, het afhouden van een sociaal beleid op het niveau van de Europese Unie). Bij de vormgeving draait het om de inrichting van de Europese Unie, de rol van de Europese instellingen (vooral die van de Europese Commissie, de Europese Raad, het Europees Parlement, de Europese Centrale Bank), om de samenwerking tussen deze instellingen en om het samenspel van lidstaten en Europese instellingen. Deze twee vlakken zijn verbonden: zonder effectieve politieke instellingen is beleid niet zinvol. Vanuit beide invalshoeken zal ik het programma van de PvdA bekijken.

Ambitieuze keuzes

Het schrijven van verkiezingsprogramma's dwingt tot besluiten. De titel van het ontwerp onderstreept de twee dimensies in het verkie-

zingsprogramma: beleid en instituties. Een *Europa dat werkt* slaat zowel op 'sociale omstandigheden' als op 'het functioneren van de Europese Unie'. De nadruk ligt echter op de politieke beleidsthema's en niet op instituties. Deze nadruk is misschien bewust gekozen omdat beleidsvragen concreter zijn of om de aandacht af te leiden van welhaast onvermijdelijke centralisatie in de Europese Unie.

De politieke beleidskeuzes achter het sociale gezicht van het PvdA-programma omvatten gevoelige onderwerpen als eurobonds en het meewegen van sociale consequenties in landenbeoordelingen. Landen moeten bijvoorbeeld meer financiële ruimte krijgen om groei te creëren ondanks noodzakelijke bezuinigingen. Er wordt in het programma ook een lans gebroken voor sociaal beleid in de vorm van ondersteuning van de Europese Investeringsbank (EIB) voor ondernemerschap. Ook ondersteunende institutionele onderwerpen komen aan bod, zoals het synchroniseren van de EU-verkiezingen met het EU-budget zodat de hoogte en aanwending van het EU-budget inzet worden van de verkiezingen voor het Europees Parlement (en de lidstaten in de Raad minder grip op de begroting van de Europese Unie krijgen). Verder moet de vergadering van de ministers van sociale zaken een gelijke status krijgen als die van de ministers van financiën. Deze statusverhoging hint naar een juridische afdwingbaarheid van sociale aanbevelingen, want als de financiële 3%-norm afdwingbaar is maar een sociale ongelijkheidsnorm niet, is er natuurlijk geen gelijke status.

Dit is slechts een selectie van de ambities. Samen met de politisering van de Europese Commissie door de politieke ambities voor het Europees Parlement lijken deze voorstellen te berusten in het uitbouwen van de Europese Commissie tot een Europese regering. Diepere integratie wordt besproken zonder de politieke ambities van het Europees Parlement achter *This time it's different* te erkennen of te weerleggen. Het PvdA-programma bepleit meer financiële instrumenten, meer politieke controle op de middelen vanuit het Euro-

pees Parlement en een verdieping van de Europese betrokkenheid bij een fijnmaziger mix van economische beleidsdoelen. Ook wordt het taboe doorbroken rond de Europese Centrale Bank: die moet werkgelegenheid meewegen als doelstelling en krijgt daarmee een zeer politieke taak. Dat dit verdere regeringsvorming op Europees niveau in de hand werkt wordt niet besproken.

De hoofdtoon is daarmee 'Europa, dat zijn wij' en dat mag best een onsje meer zijn. Dit komt overeen met de SPD-lijn in Duitsland en met wensen in zuidelijke en oostelijke landen die vinden dat de eurocrisis noopt tot solidariteit en het overnemen van overheidstaken waarvan zij de kwaliteit zelf niet meer kunnen garanderen. Mede door aan te sluiten bij de bredere wens om de Europese Unie uit te bouwen tot een politieke eenheid, zijn de sociaal-democratische plannen verre van vrijblijvend.

Vraagtekens

De samenstellers van het concept-verkiezingsprogramma zijn niet bang ambitieuze en 'moeilijke' doelen te schetsen, maar de vraag dringt zich op of dit wel het eerlijke en enige verhaal is. Ten eerste kunnen vraagtekens gesteld worden bij de relevantie van de voorstellen voor sociaal beleid. Extra geld via het EIB stelt in de praktijk niet veel voor omdat de EIB een conservatieve bank is. Wijzen naar de EIB lijkt dus onderdeel van een rituele dans om sociaal te lijken. Daarbij bouwt het voorstel om lidstaten mede te beoordelen op hun sociale prestaties voort op het mislukte Lissabon-proces. Het Verdrag van Lissabon was bedoeld om de euro te schragen met een proces waarin lidstaten elkaar zouden beoordelen op groei en tal van sociale doelstellingen. Dit vrijblijvende proces leidde nergens toe en toch durft de programmacommissie nu te hopen op een combinatie van afdwingbare bezuinigingen en (vrijblijvende) sociale beoordelingen. De gelijkheid tussen de ministers van financiën en de ministers van sociale zaken is praktisch irreëel, en het laten meetel-

len van sociale maatregelen in de hervormingsbeoordelingen zal hooguit marginale invloed hebben.

Wat dat betreft klinkt 'Europa dat werkt' mooier dan het is. Het lijkt op de discussie die de PvdA voert over het relatieve minimumloon in de Europese Unie: het klinkt sociaal en is veilig want niet in te vullen. Een relatief minimumloon zal in de praktijk genegeerd wor-

De verkiezingen gaan om de lijsttrekker (Schulz) en de agenda van de Europese sociaal-democraten (PES)

den of hooguit symbolisch zijn (als het al een subsidiariteitstest doorstaat). Daarbij: stel dat er een sociaal minimuminkomen komt in de Europese Unie, dan zal een aantal lidstaten alleen toestemmen als dat gepaard gaat met een aanzienlijk sociaal fonds om de gevolgen op te vangen.

Ten tweede is het programma tweeslachtig over de toekomst van de Europese Unie en de eurozone als politiek-bestuurlijke organisatie. Pleidooien voor verruiming van het mandaat van de ECB, voor het politiseren van de Europese Commissie door middel van een hoger budget en eurobonds, en de balanceeract tussen bezuinigen en werk scheppen, roepen automatisch vragen op over de politieke controle door het Europees Parlement. Diepere beleidsmatige Europese integratie en verbreding van het economische bestuur zonder duidelijkheid over hoe deze zaken moeten worden ingevuld of hoe de democratische controle dan loopt, zouden in deze fase van Europese integratie niet mogen. Na een overhaast euro-avontuur en een mislukt Lissabon-proces hebben burgers en bedrijfsleven recht op heldere perspectieven op hun Europese toekomst.

Deze helderheid ontbreekt. Sterker, na de ambitieuze vergezichten over werk, duurzaamheid en de Europese veiligheidsagenda verwacht de lezer dat het institutionele (vijfde) hoofdstuk ingaat op een sterkere Commissie, meer controle door het Europees Parlement en uitbreiding van taken van de ECB. Maar het programma sluit af met het benadrukken van subsidiariteit. Dit wekt de indruk dat wordt meegelopen richting verdiepte integratie en tegelijkertijd wordt vertrouwd op het wondermiddel 'subsidiariteit'. De relatie tussen beleidsambities en institutionele ambities is daarmee onduidelijk.

Hooguit in vage termen wordt gewezen op het feit dat het in 2014 eigenlijk gaat om de lijsttrekker (Schulz) en de agenda van de Europese sociaal-democraten (PES). Er wordt al helemaal niet gewezen op de ambitie van het Europees Parlement die achter de slogan *This time it's different* schuilt. Hierdoor blijft de vraag hangen of de programmacommissie eigenlijk wel weet wat is afgesproken over Europese partijvorming of dat dit bewust niet is vermeld om wat voor pragmatische reden dan ook. Voor het perspectief op de PvdA-inbreng moet bedacht worden dat in het huidige Parlement van 195 sociaal-democraten slechts 3 van de PvdA komen. Ook geldt in de sociaal-democratische fractie in het Europees Parlement een redelijke partijdiscipline waardoor het nut van een eigen PvdA-verkiezingsprogramma nog meer in de lucht komt te hangen.

Ten derde, als gekeken wordt naar de lijn die PvdA-minister Dijsselbloem afdwingt als eurogroepvoorzitter in probleemlanden, dan doemt de vraag op of het feitelijke beleid van de PvdA aansluit bij het concept-verkiezingsprogramma. Minister Timmermans zet zich ondertussen in voor een subsidiariteitsexercitie waarin kritiek op Commissievoorstellen hard doorklinkt. Hoe kan het dat de partij van de minister die in de Europese Unie met verve uitdraagt dat de 'tijd van een "ever closer union" op alle mogelijke beleidsterreinen'⁴ voorbij is en dat de Commissie zich moet onthouden van omstreden voorstellen, niet schroomt

om te pleiten voor gevoelige diepere integratie? Natuurlijk is er verschil tussen partij en coalitie maar de spanning tussen deze ambities en het einde aan de 'ever closer union', is wel erg groot.

De Europese contexten

Misschien is een duidelijker institutioneel verhaal vermeden met het oog op de toegankelijkheid van het programma. Toch zijn de institutionele perspectieven in deze verkiezingen belangrijker dan de beleidsagenda — ze zijn belangrijker dan ooit. Zonder zicht op hoe beleid kan worden vormgegeven en afspraken kunnen worden afgedwongen, en hoe dit samenhangt met een eventuele versterking van 'Brussel', blijft haalbaarheid in de lucht hangen. Ook wil ik, als kiezer, weten of de voorgestelde stappen leiden richting verdiepte integratie en wat dat betekent voor de ruimte die overblijft voor nationale politieke structuren zoals de controlemacht van de Tweede Kamer.

Het lijkt erop dat de Europese instituties veranderen van rollen en gewicht. De Commissie was een soort ambtelijke organisatie maar tendeeft nu naar regering, en de Raad en het Parlement strijden om haar gunsten. Het Europees Parlement was lange tijd onbeduidend maar zou wel eens het belangrijkste democratische controleorgaan kunnen worden ondanks alle mooie woorden over het versterken van nationale parlementen. De ECB had een beperkte taak maar lijkt machtiger en politieker te worden. Zijn dit ontwikkelingen die de PvdA wil versterken met pleidooien voor een socialer en sterker Europa?

Natuurlijk sluit het programma af met het inzetten op subsidiariteit. Maar het zegt niets over de wens in zuidelijke en oostelijke lidstaten tot centralisatie. Genoeg lidstaten zullen positief staan tegenover eurobonds en begrotingsflexibiliteit. Hier kan de PvdA medestanders vinden. Echter, deze landen twifelen openlijk aan hun eigen bestuurlijke capaciteiten en kijken daarmee positiever aan tegen een sterker 'Brussel' en grotere EU-budgetten.

Subsidiariteit is moeilijk vol te houden in een Europese Unie die de andere kant op beweegt. Ondertussen bestaat het gevaar voor Nederland dat het Verenigd Koninkrijk zodoende nog meer afstand van de Europese Unie neemt en dat verdiepte integratie vooral de eurozone zal raken. Nederland komt dan in een Europese Unie terecht waarin het de steun van de noordelijke partners moet missen. Het programmavoorstel toont weinig oog voor deze bredere Europese ontwikkelingen.

Besluit

Vooral wat de eurozone aangaat staan we voor existentiële vragen. De twijfel is breed toegeslagen en politieke legitimiteit — zowel nationaal als Europees — is onder druk komen te staan. Het verkiezingsprogramma biedt uiteindelijk weinig houvast omdat politiek correcte standpunten over een sociaal Europa worden gecombineerd met even correct wens-

denken over subsidiariteit. Hiermee is onduidelijk wat de partij nu wel en, misschien vooral, wat zij niet wil.

Het programma mist een eigen visie op de toekomstige rol van de lidstaten. De ECB staat op het punt taken van De Nederlandse Bank over te nemen. De Europese Commissie, en met name het directoraat-generaal Economische en financiële zaken (DG ECFIN) waarover nu nog Olli Rehn de scepter zwaait, lijkt hard op weg om de centrale planbureaus in de lidstaten te overvleugelen. Commissie en Parlement staan in de startblokken om economische beleidsaanbevelingen, eventueel in contractvorm, op te leggen aan lidstaten. Hoe kan de nationale democratie functioneren als nationale instituties, inclusief parlement, misschien uitgehold gaan worden? Zijn er geen betere en specifiekere verhalen te bedenken? Het wordt anti-Europese partijen zo wel heel makkelijk gemaakt.

Noten

- 1 EP Resolution (22 november 2012), *The elections to the European Parliament in 2014*, 2012/2829(RSP). Commission Communication (12 maart 2013), *Preparing for the 2014 European elections: further enhancing their democratic and*

efficient conduct, COM (2013), 126 final. Commission Recommendation (12 maart 2013), *Enhancing the democratic and efficient conduct of elections to the European Parliament*, C (2013), 1303 final.

- 2 De officiële Nederlandse vertaling is 'voorzitter' maar de Duitse vertaling is 'der Präsi-

dent' en niet 'der Vorsitz'. 'President' is de meer gangbare Europese term dan voorzitter.

- 3 Frans Timmermans in *Financial Times*, 15 november 2013.
- 4 Kamerbrief inzake uitkomsten subsidiariteitsexercitie, 21 juni 2013, MINBUZA-2013.184321.

Zelfeuthanasie als uitweg

De euthanasiewet is werk in uitvoering. Een commissie van wijzen gaat er op verzoek van minister Schippers opnieuw naar kijken. Hoog tijd om het stilzwijgen te doorbreken over de niet-medische route naar de 'goede dood'.

BERT UMMELEN & BOUDEWIJN CHABOT

Publicist respectievelijk gepensioneerd ouderenpsychiater

De Trêveszaal lijkt als het over euthanasie en hulp bij zelfdoding gaat een echoput. Van Balkenende IV, met behalve het CDA ook de ChristenUnie aan boord, vielen niet meteen stappen te verwachten. Rutte I kon het beter niet versjteren bij de SGP. En Rutte II wacht 'de maatschappelijke discussie' af, met de overweging dat die 'kan leiden tot aanpassing van wet- en regelgeving'. Het standpunt van de PvdA past in dit streven naar consensus. De euthanasiewet heeft 'geen substantiële gebreken'. Wel moeten 'alle mogelijkheden die de wet biedt, worden benut'.

Waar de politiek op haar handen zit, beweegt de samenleving, beweegt de medische professie en zou ook het recht in beweging kunnen komen. De spraakmakende zaak-Heringa stelt immers artikel 294 van het Wetboek van Strafrecht — 'hulp bij zelfdoding is strafbaar' — *in de context van 'voltooid leven'* ter discussie. Albert Heringa hielp in 2008 zijn 99-jarige pleegmoeder Moek met door hem verzamelde pillen te ontsnappen aan een leven dat ze ondraaglijk vond. De rechtbank Zutphen veroordeelde hem op 22 oktober jl. wegens hulp bij zelfdoding maar legde geen straf op. Zowel het Openbaar Ministerie als Heringa heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld. Minister Schippers vraagt nu op suggestie van de VVD een commissie van wijzen om nog eens te kijken naar de Wet toet-

sing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding, kortweg euthanasiewet. Als door een wesp gestoken reageerden ChristenUnie en SGP, waarop de minister vlug verklaarde dat het door haar geëntameerde onderzoek heel goed tot een herbevestiging van de regels zou kunnen leiden. Lees onder de politieke omstandigheden: pas op de plaats. Als kabinet ben je er niet meteen op uit je hulptroepen tegen je in het harnas te jagen.

Toch kunnen Schippers' wijzen betekenisvol werk doen. Er is behoefte aan een bezinning op wat de afgelopen tijd allemaal is geïnitieerd en gelanceerd zowel als op het onderzoek dat is verricht om beter in het vizier te krijgen wat er rond het sterfbed gebeurt. De initiatieven die de aandacht trokken zijn divers. Ze blijven binnen de grenzen van de wet, beogen die grenzen op te rekken of presenteren een concurrerende wettelijke regeling.

Voortschrijdend inzicht

In de media hebben de radicalen de wereld. Als hun drieste plannen stranden ontstaat gemakkelijk een beeld van onbeweeglijkheid. Maar de euthanasiewet is een werk in uitvoering. De zorgvuldigheidseis 'uitzichtloos en ondraaglijk lijden' is een 'open' norm waarvoor de wetgever bewust heeft gekozen, no-

teerde juriste Esther Pans in haar proefschrift over de normatieve grondslagen van het Nederlandse euthanasierecht.¹ Telkens weer is er voor arts, toetsingscommissie en rechter ruimte voor interpretatie en in die interpretatie zal zich allicht het maatschappelijk gevoelens rond het zelf gewilde levenseinde weer spiegelen.

Brandpunt van het debat blijft de suggestie die de rechtsgeleerde Huib Drion deed in zijn befaamde NRC-stuk uit 1991: 'Het lijkt me aan geen twijfel onderhevig dat veel oude mensen er een grote rust in zouden vinden als zij over een middel konden beschikken om op aanvaardbare wijze uit het leven te stappen op het moment dat hen dat – gezien wat hen daarvan nog te verwachten staat – passend voorkomt.'²

Daar heeft de wetgever niet van willen weten. Maar daarmee is de problematiek, die zich intussen in de discussie heeft genesteld als 'voltooid leven', 'klaar met het leven' en 'lijden aan het leven', niet minder reëel en urgent geworden. Het laatste begrip dook al kort na de totstandkoming van de euthanasiewet op in een rapport dat de Koninklijke Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) had laten maken naar aanleiding van het spraakmakende Brongersma-arrest, waarin de Hoge Raad existentieel lijden als grond voor euthanasie uitsloot. Al is opduiken hier een misleidend woord. Het rapport-Dijkhuis³ verdween namelijk in een la, om daar pas twee jaar geleden weer uitgehaald te worden.

In een notitie uit najaar 2011 liet de KNMG weten de term van Dijkhuis c.s., 'lijden aan het leven', te verkiezen boven de andere in zwang geraakte uitdrukkingen, omdat 'lijden het kernelement is waar het over gaat'. Vervolgens blijkt dat het om meer dan een semantische kwestie gaat. Moet volgens het Brongersma-arrest sprake zijn van een medisch classificeerbare ziekte wil een euthanasiserende arts gevrijwaard zijn van vervolging, de KNMG rekt die voorwaarde aanmerkelijk op. Het is genoeg als 'er mede sprake [is] van een medische grondslag'. 'In veel gevallen zal blijken dat er bij ou-

deren een medische grondslag is, waarbij een mix van medische en niet-medische problemen zorgt voor een aftakeling die leidt tot een onacceptabel leven en daarmee ondraaglijk lijden', schreef beleidsadviseur Eric van Wijlick in *Medisch Contact*.⁴

Het is wel zeker dat er bij dit 'voortschrijdend inzicht' sprake is geweest van een duwtje in de rug. Het optreden van de groep Uit Vrije Wil is duidelijk niet aan de KNMG voorbijgegaan, evenmin als de oprichting van een levenseindekliniek die mensen een herkansing wil bieden als hun verzoek om euthanasie is afgewezen. Volgens het haalbaarheidsonderzoek van de Nederlandse Vereniging voor een Vrijwillig Levenseinde werd speciaal gedacht

Euthanasie is net zomin een artsenplicht als een patiëntenrecht

aan mensen met (beginnende) dementie, mensen met een chronische psychiatrische stoornis en mensen die hun leven voltooid achten.

Wat verder ook van de levenseindekliniek te zeggen valt, zorg volgens de klassieke waarden van de huisartsengeneeskunde – *continu*, *integraal* en *persoonlijk* – biedt die niet. Haar zorg is juist incidenteel, non-integraal (want a priori gericht op levensbeëindiging) en nauwelijks persoonlijk. 'Zodra het levenseinde een specialisme wordt, is de dood dan niet het voorbestemde antwoord op de hulpvraag?', zo vroeg jurist/columnist Folkert Jensma zich af.⁵ In andere disciplines zou je al gauw van een tunnelvisie spreken.

Intussen blijkt de stellige verzekering van de initiatiefnemers dat de levenseindekliniek binnen de grenzen van de wet opereert in zekere zin haar achilleshiel. Zorgverzekeraars weigeren te vergoeden omdat de verleende

zorg elders al beschikbaar is. Daar komt nog bij dat zich een alternatieve oplossing aandient: artsen verenigen zich regionaal om bezwaarde collega's te vervangen.

Veel media-aandacht én publieke steun kreeg ook Uit Vrije Wil met haar *Burgerinitiatief Voltwoord Leven*. Het kwam tot een proeve van een wet voor stervenshulp aan mensen van zeventig jaar en ouder, waaraan de Tweede Kamer op 18 mei 2011 een hoorzitting wijdde. De opgetrommelde experts (artsen, ethici, juristen, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en onderzoekers) hadden er weinig goede woorden voor over.

Wat Uit Vrije Wil voorstelde was een alternatief wettelijk regime *naast* de euthanasiewet. Met als in het oog springende verschillen dat de stervenshulp zou worden verleend door daartoe opgeleide hulpverleners (en niet per se door artsen) en dat het verzoek om die hulp slechts 'vrijwillig, weloverwogen en duurzaam' zou hoeven zijn. De 'pil van Drion', twintig jaar na dato uit de dokterstas. Hoewel, niet helemaal: een arts zal het recept moeten uitschrijven. Een arts (verbonden aan het project) die dan wel is gereduceerd tot apotheker-zonder-apotheek.

Veel studie is niet nodig om het illusoire in te zien van het idee van concurrerende stelsels. Naast de 'lastige' weg van de euthanasiewet zou er, tenminste voor zeventig-plussers, een veel gemakkelijker weg naar de dood komen. Daardoor wordt de wet natuurlijk ondermijnd: je vermijdt als arts de emotionele belasting van een euthanasie als je simpel kunt doorverwijzen naar de stervenshulpverlener. Margo Trappenburg schreef hierover: 'Je zou de grens tussen leven en dood kunnen voorstellen als een dichte haag. In die haag hebben wij een keurig hekwerk aangebracht met breed gedragen, plausibele regels. Het zou raar zijn om daarnaast een groot gat te knippen voor mensen die het hekwerk niet mogen passeren.'⁶ Weggeknipt zou met name worden de eis dat lijden ondraaglijk en uitzichtloos moet zijn en er geen redelijke andere oplossing voor is dan levensbeëindiging.

Met zijn normatieve grondslag en zorgvuldigheidseisen is de euthanasiewet de uitkomst van een langdurige maatschappelijke discussie waarin ten slotte een evenwicht is gevonden tussen bescherming van het leven en hulp aan mensen voor wie de enige uitweg uit hun lijden de dood is. Het is een kwetsbaar evenwicht. Tegelijk wijzen initiatieven als de levenseindekliniek en Uit Vrije Wil op een problematiek die in de bestaande euthanasiepraktijk niet of onvoldoende geadresseerd wordt. Ofwel doordat artsen beducht zijn de reikwijdte van de wet te benutten, ofwel door de restricties die de wet stelt. De euthanasiewet is een wet in beweging, zo maakt het KNMG-discours duidelijk. Maar met interpretatieve ruimte komt interpretatieve onzekerheid. Waar het op aankomt is dat euthanasie net zomin een artsensplicht als een patiëntenrecht is. Er is slechts beperkte ruimte voor zelfbeschikking. Nota bene: ook in de proeve van een wet voor stervenshulp van Uit Vrije Wil is dat zo. Nog afgezien van het feit dat zelfbeschikking is voorbehouden aan mensen van boven de zeventig: de hulpverlener beslist.

Versterven onder begeleiding

Dan komt nog een andere route naar de dood in beeld: geen medische en geen paramedische, maar een niet-medische, met een ongecensureerd zelfbeschikkingsrecht als grondslag. 'Ondergrondse' wegen naar een humane dood in eigen regie zijn allesbehalve zeldzaam.⁷ Het landelijke onderzoek naar het functioneren van de euthanasiewet dat in 2010 werd uitgevoerd bevestigde dit: bewust stoppen met eten en drinken (versterven) met enige palliatieve begeleiding bleek jaarlijks zeshonderd keer voor te komen, een zelfgekozen dood met medicijnen in gesprek met familie of vrienden driehonderd keer. Duizend keer per jaar wordt dus een verborgen zelfeuthanasieroute gevolgd *naast* de euthanasieroute. Opvallend genoeg verzweeg minister Schippers in haar brief aan de Kamer over de evaluatie van de euthanasiewet deze 'eigen regie'-methoden.⁸

Zelfeuthanasie — zeg maar een goede manier van zelfdoding: omringd door intimi en juist daardoor niet impulsief, niet vermin-kend — is volop actueel met het proces-Heringa op weg naar de Hoge Raad. Het publieke beeld van die zaak kan overigens enig retoucheerwerk gebruiken. Het is niet zo dat Albert Heringa doordat hij zijn hoogbejaarde stiefmoeder Moek aan een enorme hoeveelheid malariapillen hielp om uit het leven te stappen onvermijdelijk in botsing kwam met Justi-

Als een patiënt besluit tot versterving, dan is de arts eraan gehouden die patiënt te begeleiden

tie. Die botsing is gezocht, Heringa is een overtuigingsdader. Het is afgaand op wat tijdens de rechtszitting in Zutphen over de tafel ging ook helemaal niet zeker dat de huisarts van Moek vastbesloten weigerde euthanasie te verlenen. Zij wachtte, verklaarde ze, op een 'herhaald en duidelijk' verzoek.

In het geval van Moek Heringa ging het om wat in doktersjargon een stapeling van ouderdomsklachten heet. Vorig jaar vond volgens filosoof Ton Vink, een prominente stem in het euthanasiedebat, ruim 4% van de verleende euthanasie vanwege zo'n stapeling plaats.⁹ Dat zijn dus 175 Moeks. Haar conditie was een voorbeeld van het 'lijden aan het leven' waarvoor de KNMG ruimte ziet binnen de euthanasiewet.

Heringa heeft zich graag geleend voor de rol van 'poster boy' in een campagne van de Nederlandse Vereniging voor een Vrijwillig Levens einde om artikel 294, lid 2, dat hulp bij zelfdoding strafbaar stelt, uit het Wetboek van Strafrecht te krijgen. Dat gaat niet lukken en dat is maar goed ook. Nu schrappen zou, om bij de metafoor van Trappenburg te blijven, niet een gat in de haag knippen maar de

hele haag omver halen. Er zou een wettelijk vacuüm ontstaan, waarin het in kleine stappen reguleren van hulp door niet-medici bij zelfdoding alleen maar moeilijker wordt. En juist zo'n regulering biedt perspectief op een humane uitweg uit het leven buiten de kaders van de euthanasiewet. Schrappen van artikel 294 kan wellicht de uitkomst zijn, niet het begin.

Duidelijk is dat naasten vaak meer hulp bieden dan het informeren en morele steun bieden dat is toegestaan (volgens het arrest van de Hoge Raad uit 1995). Justitie kneep jarenlang een oogje dicht. Wijselijk, want hoe dwing je mensen als Moek Heringa die met hulp van kinderen hun levenseinde in eigen hand nemen in het wettelijke gareel?

In de zaak-Heringa draait het om een dragend principe van de euthanasiewetgeving op 'lekenniveau'. Artsen hebben de plicht het leven te bewaren, maar die plicht kan in conflict komen met een andere: lijden te stoppen. Precies zo kunnen naasten en intimi van iemand met een doodswens terecht komen in een plichtenconflict, of beter: een verantwoordelijkhedenconflict. Zoals de wet normen en eisen formuleert die bij inachtneming artsen vrijwaren van vervolging, zo kunnen er rond het sterfbed normen voor het gedrag van familieleden gelden. De rechterlijke macht zou hier opnieuw kunnen kiezen voor een voortrekkersrol. Jurisprudentie heeft de Nederlandse euthanasiepraktijk gevormd.

Dood willen is niet verboden. Daarbij tot steun zijn ook niet, mits het bij mentale steun blijft. De raad mag (zolang het niet gaat om *aanzetten* tot zelfdoding), de daad mag niet. Rond het sterfbed is het onderscheid een kille abstractie. Onder handhaving van artikel 294 zou een zekere door Justitie te betrachten coulantie voor het handelen van de familie geformaliseerd kunnen worden, mits volstrekt duidelijk is dat het om een authentieke, gemotiveerde en duurzame stervenswens gaat.

Natuurlijk kunnen de zorgvuldigheideisen die voor het professionele veld gelden niet zomaar worden overgebracht naar de sfeer

van familie en intimi. Moek heeft haar wens te sterven bij herhaling en met redenen omkleed ook tegenover anderen dan haar pleegzoon geuit. Haar stervenswens was klaarblijkelijk duurzaam en weloverwogen. Zij verrichtte zelf de dodelijke handeling (het innemen van de pillen), wat Heringa vastlegde op video. Een smet op de zaak is dat hij twee jaar over zijn rol heeft gezwegen. Als iemand een familielid aan een dodelijk middel helpt, mag de samenleving verwachten dat hij dit bij de lijkschouwenbaar maakt en niet wegduikt als de schouwarts een verklaring van natuurlijke dood geeft.

Het taboe

De commissie van wijzen van minister Schippers legt natuurlijk een hypotheek op rechterlijke actie. Natuurlijk zal de Hoge Raad nieuwsgierig zijn naar wat er uit die commissie komt en de reacties van de politiek erop. Zelfeuthanasie was hier lang een onderwerp dat buiten de ingesloten denkkaders viel. De tijd dat werd gesproken van 'desperatio', de kerkelijke term voor een van de zwaarst geachte zonden, ligt achter ons. Maar het taboe niet. Getuige de ruime tijd die de KNMG nam voordat zij haar leden op het fenomeen wees en tot een coöperatieve houding aanzette.

In de eerder aangehaalde KNMG-notitie van herfst 2011 wordt gesteld dat de arts zich niet kan terugtrekken als hij meent binnen de wettelijke mogelijkheden niet te kunnen ingaan op een vraag naar euthanasie of hulp bij zelfdoding. Als een patiënt besluit tot versterving, dan is de arts gehouden die patiënt te begeleiden en het lijden te verzachten

door adequate palliatieve zorg in te zetten. En nog een stap verder gaat de artsenurganisatie: 'Artsen kunnen ook, zonder dat zij strafbaar zijn, patiënten wijzen op informatie (over zelfeuthanasie – BU/BC) op internet of publicaties die in de boekhandel te koop zijn en daarover met de patiënt gesprekken voeren.'

De wijzen van Schippers zullen in elk geval niet om de conclusie heen kunnen dat Nederland als het om de 'goede dood' gaat een tweestromenland is geworden. Aan de ene kant is de inhoudsbepaling van de normen van de euthanasiewet voortdurend in discussie en dus beweging, aan de andere kant heeft zich buiten het wettelijke regime een praktijk van échte zelfbeschikking ontwikkeld: stoppen met eten en drinken onder palliatieve begeleiding en de medicijnmethode, waarbij het vaak gaat om uit ontwikkelingslanden afkomstige middelen die eenmaal de grens over legaal in huis kunnen worden bewaard. Beide sporen bestaan naast elkaar en vullen elkaar aan; kort door de bocht geformuleerd: 'dokterseuthanasie' voor ernstig zieken en zelfeuthanasie in familiekring als uitweg voor mensen als Moek Heringa.

In de Nederlandse euthanasiewetgeving zijn uiteenlopende, deels levensbeschouwelijk gefundeerde gezichtspunten met elkaar verzoend. Die consensus is een groot goed dat bewaard moet worden. Zevenmijlslaarzen kunnen in deze porseleinkast worden gemist. Die zijn ook helemaal niet nodig. Nodig is wel dat het stilzwijgen over zelfeuthanasie wordt doorbroken, zoals in 1984 met de Schoonheim-zaak het stilzwijgen over dokterseuthanasie werd doorbroken. Die openheid zal vervolgens, in lijn met veranderde opvattingen in de samenleving, kunnen leiden tot een verdere verruiming van de interpretatie van artikel 294. De steun aan het Burgerinitiatief Voltooid Leven (honderdveertigduizend handtekeningen) voorspelt een toekomstige golf aan euthanasieverzoeken vanuit 'voltooid leven'-motieven. Daarbij past, ook moreel gezien, een keuze voor eigen regie.

Het stilzwijgen over zelfeuthanasie moet worden doorbroken

Noten

- 1 Esther Pans, *De normatieve grondslagen van het Nederlandse euthanasierecht*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen 2006 (proefschrift VU Amsterdam).
- 2 H. Drion, 'Het zelfgewilde einde van oudere mensen', *NRC Handelsblad*, 19 oktober 1991.
- 3 J.H. Dijkhuis, *Op zoek naar normen voor het handelen van artsen bij vragen om hulp bij levensbeëindiging in geval van lijden aan het leven*, Commissierapport, www.knmg.artsen-net.nl, 2004.
- 4 E. van Wijlick, 'Aftakeling ook grond voor euthanasie', *Medisch Contact* 65, 2010.
- 5 *NRC Handelsblad*, 11 februari 2012.
- 6 *NRC Handelsblad*, 15 februari 2010.
- 7 Boudewijn Chabot, *Auto-euthanasie: Verborgene stervensvragen in gesprek met naasten*, Bert Bakker, Amsterdam 2007 (proefschrift).
- 8 Kamerbrief over standpunt op evaluatie Euthanasiewet, 22 mei 2013.
- 9 *Trouw*, 22 oktober 2013.



Nieuw Moscou (Drenthe) 2010 — Buurtbewoners hangen een naambord op bij het nieuwe buurthuis.

S&D THEMA

OM DE GELIJKHEID — OVER PIERRE ROSANVALLON

Pierre Rosanvallon (1948) houdt op 9 december de 24^{ste} Joop den Uyl-lezing. De Franse historicus is een van 's wereld beroemdste democratie-theoretici, verbonden aan het Collège de France en directeur van het Raymond Aron centrum voor politiek onderzoek. Rosanvallon is de denker van het zelfbestuur zonder utopische bijgedachten, met een pleidooi voor democratie als methode voor meer gelijkheid. Die gelijkheid staat wereldwijd onder druk en lijkt aantrekkingskracht te verliezen. Meer aandacht en zorg voor alternatieve vormen van democratie — zoals toezichthouders en deliberatie — moeten zorgen voor meer lotsverbondenheid. **IDO DE HAAN** en **HUUB WIJFJES** gaan hierna op het werk van Pierre Rosanvallon in. 'Aardig is dat hij niet blijft steken in 1968', schrijft Wijfjes.

De toekomst van de gelijkheid

Bij Rosanvallon lopen democratie en verzorgingsstaat in elkaar over. Praten is ook delen, in het werk van de Franse denker. Het maakt dat diversiteit en individualisme niet zo'n probleem hoeven te zijn.

IDO DE HAAN

Hoogleraar Politieke Geschiedenis aan de Universiteit Utrecht

Ver zijn we verwijderd van de hoop en vrees van de negentiende eeuw, dat de samenleving steeds meer doortrokken zou raken van het egalitarisme. Volgens Alexis de Tocqueville, de Franse aristocraat die vanaf 1830 de tijdgeest vertolkte, was de groeiende gelijkheid een universeel en duurzaam gegeven, een onweersaanbare revolutie, die voortraasde en alles in haar weg meesleepte. Hij kenschetste de groeiende maatschappelijke gelijkheid als de kern van de democratie, die dus niet zozeer opgevat moest worden als een politiek stelsel, maar veeleer als een maatschappijvorm. De democratie, zo meende Tocqueville, was als God zelf: zij boezemde een religieus ontzag in en liet geen andere keuze dan zich neer te leggen bij de maatschappelijke gelijkheid, zoals men zich neerlegt bij de Voorzienigheid.¹

Op dit moment is dat vaste vertrouwen in de kracht van het egalitarisme ver te zoeken. Natuurlijk, er zijn nog steeds auteurs zoals Richard Wilkinson en Kate Pickett in *The Spirit Level*, die blijven uitgaan van een 'onstuitbare historische trend in de richting van grotere gelijkheid'.² Maar na ruim 250 pagina's waarin zij de perfide gevolgen van toenemende ongelijkheid schetsen, klinkt dat meer als een geloofsbelijdenis dan als een onwankelbaar vertrouwen in de toekomst van de gelijkheid.

Zij zijn zeker niet de enigen die roepen om het herstel van gelijkheid als politiek ideaal. De bijdragen aan het themanummer van *S&D* van juni 2013, 'Ongelijkheid: terug van nooit weggeweest', bevatten allemaal in zekere zin een egalitair appel. Maar zoals Paul de Beer en Adriaan van Veldhuizen concluderen aan het einde van hun overzicht van sociaal-democratische gelijkheidsidealen, is het onverstandig nivelleren 'een feestje' te noemen: 'Dat was het niet, is het niet en zal het ook nooit zijn. Gelijkheid moet niet uit rancune worden nagestreefd, maar omdat ze de samenleving voor iedereen beter zal maken.'³ Wellicht ongewild schetsen ze daarmee precies het dilemma van gelijkheid als politiek ideaal: zelfs als er goede redenen zijn om aan te nemen dat gelijkheid beter voor de samenleving als geheel is, wordt het egalitarisme door ieder individueel ervaren als een akelige vorm van afgunst.

Gelijkheid als norm

Een poging om het egalitarisme te redden van dit dilemma tussen noodzaak en afkeer wordt ondernomen door een van de interessantste commentatoren van de geschiedenis en toekomst van de gelijkheid van dit moment, de Franse historicus en sociaal denker Pierre Ro-

Ido de Haan *De toekomst van de gelijkheid*

sanvallon. Op 9 december houdt hij de Den Uyl-lezing over dit thema. Daarin zal hij voortbouwen op zijn meest recente boek, *La société des égaux* (Parijs 2011). Net als zijn negentiende-eeuwse voorganger — en in veel opzichten intellectuele voorbeeld — Tocqueville maakt Rosanvallon in de eerste zin van dit geschrift een onderscheid tussen twee concepten van democratie: 'De democratie bekrachtigt haar vitaliteit als stelsel op het moment dat zij als samenlevingsvorm in verval raakt.'⁴

Het boek is ingegeven door een diepe ongerustheid over deze teloorgang van het egalitarisme. Rosanvallon constateert dat de sociale ongelijkheid in de westerse wereld de laatste decennia sterk is toegenomen, maar betreurt nog sterker dat het gelijkheidsideaal zijn mobiliserende kracht heeft verloren. De burgers van de hedendaagse samenleving willen ieder voor zich steeds meer zeggenschap uitoefenen, maar zij doen dat niet langer in naam van een gemeenschappelijk egalitair ideaal. De feitelijk groeiende sociale ongelijkheid draagt weliswaar bij aan de erosie van het gelijkheidsideaal, maar is daar toch eerder het gevolg dan de oorzaak van.

Die oorzaak zoekt Rosanvallon elders, in een 'intellectuele cesuur' in de dominante opvatting van democratie, die minstens zo spectaculair lijkt als de breuk die de Franse Revolutie met zich meebracht. Destijds kanteelde de verhouding tussen ongelijkheid als maatschappelijke norm en gelijkheid als een omstreden ideaal dat steeds weer rechtvaardiging behoeft. In plaats daarvan werd ongelijkheid nu een wantoestand, waarvan het voortduren verklaring en rechtvaardiging behoeft.

In de tweehonderd jaar tussen de Franse Revolutie en de val van de Muur was gelijkheid de norm, ongelijkheid de uitzondering die intellectuele en praktische verdediging vergde. De laatste decennia is de slinger hard de andere kant op gezwaaid. Er bestaat volgens Rosanvallon weliswaar een afkeer van extreme ongelijkheden, maar hij bespeurt een krui-

pende en heimelijke tolerantie voor steeds verdergaande vormen van ongelijkheid. Die is ook minder zichtbaar, omdat zij zich niet meer langs de bekende lijnen van inkomensongelijkheid aftekent en omdat allerlei nieuwe vormen van deprivatie niet als zodanig herkend worden.

Maar de situatie is nog zorgelijker, omdat volgens Rosanvallon ook de beproefde instrumenten van de verzorgingsstaat, die lange tijd bijdroegen aan sociale gelijkheid, niet langer werken, en zelfs hebben bijgedragen aan de delegitimatie van het gelijkheidsideaal. Het eerherstel van de gelijkheid vergt derhalve niet alleen een herwaardering van het ideaal, maar vooral een herziening van de instituties die het egalitarisme in de praktijk hebben vormgegeven.

Crisis in de verzorgingsstaat

Met die stellingname neemt Rosanvallon een nieuwe stap in zijn levenslange uiteenzetting, met de democratie opgevat als samenlevingsvorm. Net als veel van zijn generatiegenoten begon zijn intellectuele queeste in 1968. Hij studeerde toen als twintigjarige economie aan de École des Hautes Études Commerciales maar spendeerde de meeste tijd aan stakingen als lid van de Union des Grandes Écoles en de jongerenafdeling van de Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT), de Jeunesse Étudiante Chrétienne.

Juist in die tijd veranderde de CFDT van een christelijke vakbond gericht op klassenvrede in een seculiere politieke organisatie die een radicale vorm van arbeiderszelfbestuur bepleitte. Daarmee werd de CFDT ook een centrale organisatie in 'la deuxième gauche'. Deze beweging profileerde zich in de jaren zeventig tegenover het 'oude' en communistische links met het idee dat niet-hiërarchisch, horizontaal overleg tussen direct belanghebbenden de beste manier is om een rationele, rechtvaardige en efficiënte maatschappelijke orde tot stand te brengen.

Ido de Haan *De toekomst van de gelijkheid*

Zelfbestuur was het democratische alternatief voor de top-downplanning van het Oost-Europese communisme en voor de West-Europese verzorgingsstaat, maar ook voor de hiërarchische organisatie van de grote ondernemingen. Het beginsel van zelfbestuur werd van toepassing verklaard op alle delen van het maatschappelijk leven, van school en ziekenhuis tot en met gezin en intieme relaties.

In *L'âge de l'autogestion* (Paris 1976) plaatste Rosanvallon vervolgens wel kanttekeningen bij dat ideaal, ingegeven door zijn eigen ervaringen met de basiscomités in 1968, waarin maar al te vaak degene met de grootste mond of de meest vasthoudende vergadertijger aan het langste eind trok. Ook leverde zelfbestuur geen blauwdruk voor een rechtvaardige samenleving. Zelfbestuur was een 'project' zonder vooraf gegeven doel; geen model, maar een methode van politiek bedrijven: 'In die zin is zelfbestuur een anti-utopie.'⁵

Daarmee nam Rosanvallon niet alleen afstand van het utopische, maar uiteindelijk totalitaire karakter van de linkse beweging onder leiding van de Parti Communiste Français (PCF), maar evenzeer van het 'utopische kapitalisme'. In *Le capitalisme utopique: critique de l'idéologie utopique* (Parijs 1979) betoogde hij dat ook het kapitalisme in de eerste plaats een ideologie was gebaseerd op het geloof in een zelfregulerende samenleving, nu niet in de vorm van een klasseloze maatschappij, maar vanuit het liberale geloof in een spontane ordening van de vrije markt. Rosanvallon concludeerde op basis van zijn kritiek op zowel de communistische als de kapitalistische ideologie dat de tegenstelling tussen staat en markt overstegen moest worden in een nieuw sociaal contract.

Die gedachte kreeg nader vorm in *La crise de l'État-providence*, waarmee Rosanvallon begin jaren tachtig een belangrijke bijdrage leverde aan het debat over de crisis van de verzorgingsstaat. Hij verwierp de gedachte dat het hier om een financiële crisis ging. De betaalbaarheid van de verzorgingsstaat en de

hoogte van de collectieve lasten hingen uiteindelijk af van de politieke wil en de maatschappelijk solidariteit om de gemeenschappelijke zorg voor individuele lasten overeind te houden. Probleem was veeleer dat dit politiek-ideologische fundament van de verzorgingsstaat scheuren vertoonde. Het gelijkheidsideaal verloor veel van zijn aantrekkingskracht nu de grote ongelijkheden getemperd waren en het egalitarisme werd tot het narcisme van het kleine verschil. Bovendien was het mechanisme van herverdeling, de administratieve machinerie van de verzorgingsstaat, voor de meeste burgers een moloch geworden waarvan zij de werking niet langer doorgrondde, laat staan dat zij die konden beïnvloeden. En ten slotte boette het macro-economische instrument van de verzorgingsstaat — keynesiaans conjunctuurbeleid gericht op de instandhouding van binnenlandse vraag — aan effectiviteit in als gevolg van de toenemende openheid van nationale economieën voor internationale invloeden.

Hoewel Rosanvallon daarmee voor een deel toe leek te geven aan de neoliberale kritiek die destijds door Reagan en Thatcher werd verwoord als opmaat voor hun pleidooi voor de ontmanteling van de verzorgingsstaat, bood hij juist een vooruitstrevend alternatief. Hij bepleitte de decentralisatie van de publieke sector en sprak zich uit voor de overdracht van publieke taken aan niet-publieke instellingen die voortkwamen uit burgerlijke initiatieven. Op die manier zou het beroep op de staat verminderen, zou de maatschappelijke solidariteit gevoed worden en zouden anonieme administratieve procedures plaatsmaken voor transparante sociale interactie.

In 1981, het jaar dat Rosanvallons boek over de verzorgingsstaat verscheen, waren de voor tekenen gunstig voor de realisatie van zijn gedachten. In dat jaar kwam François Mitterrand aan de macht, die zijn verkiezingsoverwinning in belangrijke mate had te danken aan de heroriëntatie en verbreding van de

Ido de Haan *De toekomst van de gelijkheid*

linkse beweging, waaraan Rosanvallon met 'la deuxième gauche' zo'n belangrijke bijdrage had geleverd. Al gauw bleek daar weinig van terecht te komen. Rosanvallons democratische alternatief had te weinig aantrekkingskracht om de linkse regering te inspireren, maar Rosanvallon bedankte ook voor het aanbod om een actieve rol in de regeringspolitiek te spelen, een aanbod dat intellectuele metgezellen als Michel Rocard en Jacques Delors wel aanvaardden. In plaats daarvan wendde hij zich tot de wetenschap met een indrukwekkende reeks geschriften over de geschiedenis van de democratie in Frankrijk, waarin veeleer de democratie als regeringsstelsel dan als regeringsvorm centraal stond. Daarmee leek hij afscheid te hebben genomen van het pleidooi voor een égalitaire samenleving dat eerder ten grondslag aan zijn werk had gelegen.

Tegendemocratie

Dat afscheid bleek echter maar tijdelijk. Om te beginnen mondde zijn geschiedkundige werk in de afgelopen jaren uit in twee meer systematische studies over democratie, met directe implicaties voor zijn opvattingen over gelijkheid. In *La contre-démocratie* (Parijs 2006) constateert Rosanvallon dat de democratische macht van het soevereine volk strandt op de beperkte bestuurbaarheid van de hedendaagse samenleving. Bovendien erodeert het idee van het algemeen belang, doordat de soevereiniteit van het volk uiteenvalt in het wensenlijstje van uiteenlopende bevolkingsgroepen. Als gevolg hiervan neemt het vertrouwen af dat democratische instellingen rechtvaardige uitkomsten kunnen bewerkstelligen. In *La légitimité démocratique* (Parijs 2008) wijst Rosanvallon bovendien op de 'decentralisatie van de democratie'. Verkiezingen dienen vooral nog als manier om bestuurders te selecteren maar zijn nog maar zelden momenten waarop gekozen wordt voor een nieuwe invulling van het algemene belang. De uitvoerende ambtenaren worden evenmin nog beschouwd

als hoeders van het algemeen belang, maar worden steeds weer ontmaskerd als vertegenwoordigers van een eigen deelbelang.

In deze omstandigheden articuleert het soevereine volk niet langer wat het wil, maar in de eerste plaats wat het niet wil. Vandaar dat volgens Rosanvallon de democratie zich in de laatste decennia meestal manifesteert als een 'tegendemocratie'. Maar nog vergaander suggereert hij dat de soevereine wil van het volk uiteen is gevallen in een veelheid van minderheidsstandpunten. Volkssoevereiniteit staat niet langer slechts op gespannen voet met de sociologische diversiteit van de bevolking die sinds de Franse Revolutie de articulatie van het algemeen belang heeft gecompliceerd, maar heeft geheel en al plaats moeten maken voor een vorm van algemeenheid die zich hoogstens manifesteert in de bevordering van alle singuliere wensen van individuen en groepen, maar minstens zo vaak in het verbod om nog enige inhoudelijke bepaling van het algemeen belang te geven. Het algemene belang lijkt niet verder meer te reiken dan het toezicht op de oneigenlijke wijze waarop deelbelangen zich meester kunnen maken van publieke instellingen en nutsvoorzieningen.

Toch verwacht Rosanvallon niet het einde van het vertegenwoordigend stelsel. De laatste dertig jaar zijn nieuwe vormen van vertegenwoordiging tot ontwikkeling gekomen, waarin anders dan in het klassieke model van volkssoevereiniteit niet de universele geldigheid centraal staat, maar de aandacht voor de particulariteit van (groepen) burgers. Die nieuwe vormen van representatie komen bijvoorbeeld tot stand in onafhankelijke toezichthouders, in de constitutionele toetsing door hogerechtshoven, maar ook in vormen van deliberatieve democratie, waarin ruimte is voor de articulatie van niet-erkende wensen en belangen, en ten slotte in nieuwe vormen van een politiek-bestuurlijk ethos, waarin empathie en oog voor de specifieke behoeften van bevolkingsgroepen een belang-

Ido de Haan *De toekomst van de gelijkheid*

rijke rol speelt. Elk van deze vormen van vertegenwoordiging produceert zijn eigen legitimiteit: via onpartijdigheid, op basis van reflexiviteit en als product van de nabijheid bij het lot van anderen. Opvallend aan deze vormen van legitimiteit is dat ze los staan van de procedure — verkiezingen, examens, sollicitaties — waarmee de verhouding tussen representant en gerepresenteerde tot stand is gekomen. In plaats daarvan komt legitimiteit voort uit de interactie tussen vertegenwoordiger en degene die wordt vertegenwoordigd.

Opvallend aan de agenda die Rosanvallon hier ontrolt is de terugkeer naar ideeën over zelfbestuur uit de jaren zeventig, zonder evenwel te vervallen in de utopie van gegeneraliseerde en niet-aflatende politieke participatie. Ook verzet hij zich tegen de gedachte dat nabijheid en empathie voor verschillen slechts tot stand kunnen komen op de kleine schaal van persoonlijk contact. Representatie op basis van de betrokkenheid bij sociale verschillen moet begrepen worden als een van de alternatieve vormen van vertegenwoordiging voorbij de fictie van het soevereine volk. Net als bij de notie van onpartijdigheid en van reflexiviteit gaat het bij nabijheid om een symbolisering van collectieve macht die recht doet aan de singulariteit, de bijzondere kenmerken van het vertegenwoordigde belang.

Daarmee grijpt Rosanvallon uiteindelijk dus ook terug op de brede conceptie van democratie als égalitaire samenlevingsvorm. In de huidige democratische samenleving gaat het minder om de instituties van de parlementaire en electorale democratie en meer om de sociale verhoudingen waarin democratie tot stand komt. Zoals Rosanvallon in een van zijn vele interviews aangeeft, impliceert zo'n verschuiving naar democratie als kenmerk van een 'civil society' dat 'de gedachtenvorming over democratie niet te scheiden is van reflectie op de materiële voorwaarden van het sociaal contract, en dat wil in de hedendaagse samenleving zeggen: overeen-

stemming over sociale herverdeling en een compromis ten aanzien van de kwestie van solidariteit'.⁶

Gelijkheid én individualisme

Dit is de centrale kwestie van *La société des égaux*. Met dit boek keert Rosanvallon terug naar de discussie die hij in 1981 begon in *La crise de l'État-providence*. Toen constateerde hij dat het ideologische fundament van de verzorgingsstaat was geërodeerd, maar in zijn laatste werk is de diagnose evenwel versterkender, en geeft Rosanvallon een vervolg aan de analyse in het in 1995 gepubliceerde *La nouvelle question sociale*. Daarin betoogde hij dat de verzorgingsstaat niet slechts een nieuw ideologisch fundament nodig heeft, maar dat de gehele architectuur van sociale verzekering en sociale rechten aan herziening toe was. Het beginsel van sociale verzekering had geleid tot een 'société assurancielle', waarin gemeenschappelijke solidariteit tot stand werd gebracht door berekenbare individuele verzekeringen en niet langer begrepen werd als de bescherming tegen risico's waaraan iedereen in beginsel (dat wil zeggen: achter een normatieve sluier van onwetendheid) blootgesteld zou kunnen zijn. Bovendien bleken sociale rechten geen afdoende garantie tegen de ervaring van marginalisering en uitsluiting van een groot deel van de nieuwe onderklasse.

In *La société des égaux* geeft hij aan deze analyse opnieuw een wending door de politieke basis van het gelijkheidsideaal te benadrukken. Gelijkheid werd vanaf de achttiende eeuw een norm in het pleidooi om te abstraheren van specifieke sociaal-culturele verschillen tussen mensen, omdat alleen op die manier de gelijkwaardigheid van alle leden van de gemeenschap erkend kon worden. Alleen door sociale verschillen van secundair belang te verklaren kon ieder individu erkend worden als autonoom burger en als lid dat bij kon dragen aan de politieke gemeenschap als geheel. Dat neemt niet weg dat een zekere mate van sociale gelijk-

Ido de Haan *De toekomst van de gelijkheid*

heid essentieel is voor een democratisch bestel, maar dat egalitarisme kan maar al te snel ontsporen in een streven naar homogenisering van de bevolking in sociaal, cultureel of etnisch opzicht, dat haaks stond op de democratie. Na de Tweede Wereldoorlog ontstond bovendien in naam van de gelijkheid een herverdelingsmachinerie die voorbijging aan de gelijkwaardigheid en autonomie die juist bevorderd hadden moeten worden. Dat heeft niet alleen de aantrekkingskracht van het egalitarisme ondermijnd maar ook geleid tot een maatschappelijk keerpunt, waarin solidariteit als maatschappelijk ideaal plaatsmaakte voor individualisme.

Die omslag waardeert Rosanvallon niet alleen maar negatief. Aansluitend op zijn studie van de hedendaagse democratie ziet hij hier een groeiende aandacht voor de singuliere kenmerken van ieder individu. Een aantrekkelijke herformulering van het gelijkheidsideaal zou derhalve die individuele eigenheid moeten erkennen. Daarnaast zou evenwel duidelijk moeten worden dat de erkenning van ieders singuliere individualiteit slechts kan gedijen in een samenleving waarin men zich sterk bewust is van de wederkerigheid van sociale verhoudingen en van de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor het behoud van een menswaardig bestaan voor allen.

Ook hier sluit Rosanvallon aan bij zijn betoog over democratie en wordt bovendien een belangrijk aspect daarvan beter zichtbaar: de

norm van gemeenschappelijkheid strekt zich niet alleen uit naar kleinschalige gemeenschappen, maar krijgt ook vorm in de erkenning van lotsverbondenheid voorbij de grenzen van de natiestaat. De decentralisatie van de democratie, die mogelijk wordt gemaakt door niet-territoriale vormen van representatie, vindt hier zijn pendant in een theorie van rechtvaardigheid met een potentieel mondiale reikwijdte.

Op deze manier schetst Rosanvallon een ideaal van gelijkheid dat tegemoetkomt aan het individualisme dat sinds de jaren tachtig een onvermijdelijk gegeven lijkt te zijn geworden. In beginsel zal daarmee het dilemma tussen het noodzakelijke maar onaantrekkelijke egalitarisme overstegen kunnen worden. Maar meer dan een mogelijkheid is het niet. Rosanvallons afscheid van de praktische politiek, en zijn wending naar de academische geschiedschrijving en filosofische analyse, heeft er ook toe geleid dat zijn werk aan praktische betekenis heeft ingeboet. Tegelijk is dat niet alleen een zwakgebod. Als historisch geïnformeerd filosoof, of als conceptualiserende historicus, kan Rosanvallon niet meer bieden dan beredeneerde extrapolaties van idealen en ideeën uit het verleden. Kern daarvan is bovendien dat de democratie een project is: Rosanvallon geeft geen blauwdruk, hoogstens een methode om te komen tot een egalitaire samenleving.

Noten

- 1 Dit stuk is gebaseerd op Ido de Haan, 'De democratie als werk in uitvoering', in: Pierre Rosanvallon, *Democratie en tegendemocratie* (red. Ido de Haan), Amsterdam 2012, pp. 11-46.
- 2 Inleiding van Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique I* (ed. François Furet), Parijs 1981 [1835], pp. 57-61.
- 3 Richard Wilkinson en Kate

Pickett, *The Spirit Level. Why Equality is Better for Everyone*, Londen 2010, p. 267.

- 4 Paul de Beer en Adriaan van Veldhuizen, 'Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid', *S&D* 2013/ 3, pp. 68-72.
- 5 Pierre Rosanvallon, *La société des égaux*, Parijs 2011, 11. Vertaling Ineke van der Burg in Pierre Rosanvallon, 'De crisis van de gelijkheid. Inleiding tot *La société des égaux*', in:

Democratie en tegendemocratie (red. Ido de Haan), Boom 2012, pp. 151-166.

- 6 Pierre Rosanvallon, *L'Âge de l'autogestion ou la Politique au poste de commandement*, Parijs: Seuil 1976, p. 83.
- 7 Javier Fernández Sebastián, 'Intellectual history and democracy: an interview with Pierre Rosanvallon', *Journal of the History of Ideas* 68 (2007) 4, pp. 703-715; p. 706.

Een nieuwe democratie, misschien

Een recente NWO-studie keek hoe het staat met democratie in Nederland. Is daarin iets te herkennen van Rosanvallons tegendemocratie?

► **Remieg Aerts & Peter de Goede (red.),** *Omstreden democratie. Over de problemen van een succesverhaal*, Boom, Amsterdam 2013

► **Pierre Rosanvallon,** *Democratie en tegendemocratie*, Boom, Amsterdam 2013

HUUB WIJFJES

Mediahistoricus (Rijksuniversiteit Groningen) en bijzonder hoogleraar Geschiedenis van Radio en Televisie (Universiteit van Amsterdam)

Zijn het altijd Fransen die de beste filosofische beschouwingen over de politiek en de democratie ten beste geven? Vast niet, maar je zou wel kunnen zeggen dat ze de meest bewonderde, bestudeerde en aangehaalde politiek filosofen zijn. Dat heeft ongetwijfeld iets te maken met de wortels van het democratische denken in het achttiende-eeuwse Frankrijk. De romantiek van de Revolutie en de worsteling van de Fransen daarna om een sterk sturende staat met democratische politiek te verbinden zullen er ook wel iets mee te maken hebben.

Het blijft een worsteling, ook voor de filosofen, maar die worsteling spreekt wel aan, ook in Nederland. Neem nu Pierre Rosanvallon (1948). Deze historicus en politiek filosoof kreeg vorig jaar al de prestigieuze Spinozalens uitgereikt ter onderscheiding van zijn bijdrage aan het debat over ethiek en samenleving.

In december zal hij ook nog de jaarlijkse Den Uyl-lezing uitspreken. Die eer komt hem wellicht toe omdat hij gezien wordt als een denker die in het verlengde van het socialisme zijn gedachten heeft ontwikkeld.

Voor Rosanvallon begon het denken over democratie in 1968, het heilige jaar voor 'de nieuwe politiek' in de ogen van velen. Rosanvallon was toen een van de talloze activistische studenten die op barricades en in universiteitsgebouwen het gezag tartten. De breuk met traditionele partijen, de noodzaak van democratisering van onderop en de kritische benadering van politieke autoriteit: het zijn allemaal zaken die vervolgens niet aan Rosanvallon voorbij zijn gegaan. Integendeel, voordat hij er als academicus vanaf de jaren tachtig over begon te publiceren heeft hij er in de maatschappij concreet aan gewerkt. Bijvoor-

Huub Wijfjes

beeld door bij de Franse vakbond CFDT vormen van zelfbestuur op poten te zetten. In die ervaringen wortelen zijn latere denkbeelden over de zelforganisatie in de samenleving, die de gekozen politiek nog wel eens irriteert of tart, maar die nadrukkelijk deel zijn van de democratie, aldus Rosanvallon. Want alleen met verkiezingen eens in de zoveel jaar is democratie niet compleet. Democratie is in zijn visie 'permanent werk in uitvoering'.

In meer dan dertig jaar heeft hij zelf dat permanente werk ter hand genomen in een zoektocht naar een evenwicht tussen het principe van volkssoevereiniteit en de praktische beperkingen van de representatieve democratie. Een permanente uitdrukking van de volkswil bestaat niet in pluriforme samenlevingen; wel een institutionalisering van pogingen om verschillende interpretaties van die volkswil tot uitdrukking te brengen, bijvoorbeeld in gekozen organen, politieke partijen en organisaties of mechanismen die de politiek proberen te beïnvloeden.

Democratie en tegendemocratie

In Nederland verscheen dit jaar een bundeling van recente kernteksten van Rosanvallon, waaronder zijn lezing bij de uitreiking van de Spinozalens. Het aardige van Rosanvallon is dat zijn analyses niet blijven steken in een kritiekloze verheerlijking van 'Parijs '68', maar enige betekenis houden voor de actuele discussies over de electorale politiek, het systeem waarbij elke vorm van openbare publieke macht gelegitimeerd moet worden in democratische verkiezingen. Dat systeem lijkt aan alle kanten ondergraven door wat hij de 'tegendemocratie' noemt. Dat is een samenstel van activiteiten die binnen het democratische stelsel de belangen van burgers vertegenwoordigen op een andere manier dan de gekozen volksvertegenwoordigers of bestuurders doen.

Als 'vormen van georganiseerd wantrouwen' lijken de vormen waarin deze tegendemocratie volgens Rosanvallon verschijnt de repre-

sentatieve politiek in de wielen te rijden. Maar omdat ze ook uitdrukking geven aan verlangens bij de bevolking zijn ze volgens hem toch te begrijpen als een onmisbare uitbreiding of verfijning van de democratie. Zo is er op de eerste plaats een groeiende laag toezichthouders op publieke en semipublieke instellingen

De tegendemocratie is een speelveld van lobbygroepen, bedrijven en belanghebbenden

en diensten, die Rosanvallon aanduidt als 'het volk als toezichhouder'. Dan is er de misschien nog wel sterker groeiende 'hindermacht' van actie- en pressiegroepen ('het vetovolk') en als derde is er de juridisering van burgerlijk protest tegen democratisch genomen besluiten ('het volk als rechter'). Deze hindermachten vormen voor Rosanvallon eerder een democratische verrijking dan dat ze het systeem ondergraven. Ze scheppen min of meer permanente mogelijkheden om in politiek te participeren en vergroten de noodzaak van electorale politiek om zich te verantwoorden.

Daarmee lijkt Rosanvallon positie in te nemen tegen het koor van politici en bestuurders die een sterk afnemend vertrouwen in hun activiteiten en instituties waarnemen en dat vooral als negatief en zelfs als destructief beoordelen. Het leger aan toezichthouders bij instellingen met een publieke taak — zoals in de gezondheidszorg, het onderwijs, de volkshuisvesting, de culturele sector — kan volgens hen een eigen leven gaan leiden dat op geen enkel vlak meer legitimititeit bij het volk zoekt. Integendeel, het kan zomaar verzanden in een onfris ons-kent-ons-cultuurtje in bestuurskammers, waarbij publieke gelden of belangen niet meer veilig zijn.

Huub Wijfjes

De recentelijk aan het licht getreden misstanden in het toezicht op overambitieuze directies van bepaalde onderwijs- of huisvestingskoepels (Vestia, Rochdale, Zadkine) geven aan hoe schadelijk dat kan zijn juist voor het publieke belang. Rosanvallons suggestie dat deze hindermacht van toezichthouders altijd optreedt namens en in belang van 'het volk' heeft gevaarlijk naïeve kanten, ook al kunnen toezichthoudende systemen worden bedacht waarbij duidelijk controleerbaar is dat ze transparant opereren in het algemeen of volksbelang.

En wat te zeggen van het wantrouwen en de hindermacht van actie- en pressiegroepen? Daar kan een hoop publiek idealisme in schuilen als je het bijvoorbeeld hebt over Greenpeace, de dierenbeschermers, de patiëntenorganisaties en dergelijke. Maar ze kunnen ook uiting geven aan antidemocratische en populistische opvattingen, die een bot eigenbelang, obscurantisme of racisme vertegenwoordigen. Door het ontbreken van spelregels is deze tegendemocratie ook een speelveld voor beïnvloeding door lobbygroepen, bedrijven, pressiegroepen en anderen die er belang bij hebben hun activiteiten niet altijd in de openbaarheid te brengen.

En zo is het lang niet altijd de voorlijke en democratisch geïnspireerde burger die zich in het juridische wantrouwen ('het volk als rechter') manifesteert. De verdediging van rechten van burgers in de rechtsstaat zijn vanzelfsprekend een hoeksteen van de democratie. Maar niet zelden zit achter de eindeloze juridische blokkades die burgers of actiegroepen tegen overheidsmaatregelen opwerpen, het misken- de, ongeduldige en gefrustreerde nimby-individue dat maling heeft aan elk idee van gemeenschappelijk of algemeen belang. Ze kunnen tevens door slimme advocaten en strategen met veel geld en macht worden gestuurd in de richting van fundamenteel antidemocratische, dat juist de vloer aanveegt met het volksbelang.

Maar op deze terreinen blijkt dat Rosanvallon vooraleerst een analytische denker is en

bepaald geen wetenschapper die dergelijke processen meer empirisch benadert en in kaart brengt. Sterker nog: elke vraag naar de praktische kant van deze processen en vooral ook naar hun normatieve beoordeling, wuift Rosanvallon vriendelijk weg. Zijn ophemeling van de tegendemocratie als een nuttig, syndicalistisch tegenwicht tegen een almachtige, maar democratisch ingerichte staat, lijkt ook vooral op Frankrijk geënt. In landen met een meer egalitaire of corporatistische traditie (zoals Nederland) is het de vraag of in de tegendemocratie niet ook krachten schuilen die de representatieve democratie willen vernietigen of fundamenteel willen aantasten.

Omstreden democratie

Voor een meer praktische wetenschappelijke benadering van de Nederlandse ervaring kunnen we ons daarom wellicht beter richten op het voornamelijk door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) gefinancierde mega-onderzoeksproject *Omstreden democratie*. Dat gaat immers over het opbloeiende maatschappelijke debat rond het democratisch stelsel in Nederland. Het wil toe naar een herwaardering, herijking of zelfs fundamentele vernieuwing van het 'essentially contested concept' dat democratie is.

Je mag als eenvoudige burger hopen dat deze missie is geslaagd, want het gaat hier om een met € 6,2 mln gehonoreerd onderzoeksproject waarin vanaf 2006 tientallen wetenschappers van vrijwel alle Nederlandse universiteiten aan hebben meegewerkt. Door de opzet binnen NWO en cofinanciering van enkele ministeries is het bij uitstek een exercitie die wetenschappelijke maar ook beleidsdoel-einden heeft gediend. Maar de voornaamste bevindingen van de negen hoofdprojecten die het onderzoeksprogramma telde, zijn nu tevens samengevat in toegankelijke teksten die samen een leesbare bundel opleveren.

Het programma kende in de uitvoering drie belangrijke themavelden. Er zijn reflec-

Huub Wijfjes

tieve en historische onderzoeken uitgezet over de waardering van democratie, maar ook over de meer actuele dynamiek en vernieuwing van democratische processen. Het is ronduit opvallend te noemen dat het derde themaveld over 'participatie, mobilisatie en communicatie' in de slotbundel de meeste aandacht krijgt.

Misschien is dat wel logisch als men de enorme aandacht voor de problematische relatie tussen media en politiek in ogenschouw neemt. Media zijn in de ogen van politici en bestuurders en in de woorden van Rosanvallon

Een samenleving zonder wantrouwen bestaat niet

een echte 'hindermacht' die ook nog eens een vorm van 'toezicht' construeert die de burger dagelijks laat meegenieten met en meepraten over uitglijers, misstappen, schandalen en andere ontsparingen van politici.

Althans, dat is de populaire opvatting en ervaring. Eindeloos is de reeks jammerklachten over vervorming van de politieke werkelijkheid, de eigenstandige rol van media in het politieke proces en de enorme macht over de publieke opinie door de kracht van beeldvorming. De onderzoekers van *Omstreden democratie* hebben geprobeerd dit beeld empirisch te toetsen aan de werkelijkheid van de media-inhoud. Helaas blijft dat voornamelijk beperkt tot een inmiddels klassieke, maar toch wel erg schematische sociaalwetenschappelijke analyse van de 'framing' of inkadering van politiek door media. Alsof alles is gezegd als een inhoudsanalyse heeft vastgesteld dat de verhouding tussen 'issues', personen en het 'strategische spel'-frame zeker niet een scheve verhouding laat zien. Of dat de toon van berichtgeving de laatste tien jaar niet meer maar

minder negatief is geworden. Of dat het in de politieke berichtgeving al heel lang draait om hoofdpersonen, ook op televisie.

Ook de coördinator van al dit fraais — de Nijmeegse historicus Remieg Aerts — toont zich enigszins teleurgesteld over dit soort 'reductionistisch' onderzoek, dat veel omwoelt maar feitelijk alleen maar uit is op het aantonen van enkele statistische verbanden. Een veelomvattend probleem zoals de veranderende zelfopvattingen en gedragingen van journalisten, politici en burgers in het politiek-mediale complex blijft doorgaans buiten beschouwing, net zoals de vraag waar Rosanvallon ons eigenlijk ook mee confronteert: is de verplaatsing van de democratie naar een tegendemocratisch krachtenveld met een eigen dynamiek dat wantrouwen organiseert en mobiliseert nu een toe te juichen verrijking van de beperkte electorale politiek of niet?

En hoe werkt dat allemaal precies in de praktijk van alledag? Welke krachten werken in op het sterk samenhangende veld waar politiek, media en burger elkaar ontmoeten en bevechten? Dat gaat meer dan over de inhoud van politiek, over processen rond beeldvorming, activering van publieke opinies en spin-doctoring in het sterk samenhangende veld van politiek en media, dat niet voor niets ook wel 'politiek-mediaal proces' wordt genoemd.

Zeker in het licht van een geweldig opkomend nieuw veld van interactieve, grensoverschrijdende en digitale media, is het concept democratie aan enorme veranderingen onderhevig. Dat veld geeft in ieder geval het begrip burgerschap een totaal nieuwe, meer actieve betekenis. Misschien zelfs wel in de richting van directe volksparticipatie waarvoor het ooit bedacht is. Een verrijking van democratie, zou Rosanvallon ongetwijfeld zeggen.

Maar we moeten niet in de illusie leven dat het daardoor mogelijk zou zijn het wantrouwen uit de samenleving weg te nemen, want een samenleving zonder wantrouwen bestaat niet. En we moeten zeker ook niet de illusie gaan koesteren dat de burger in een digitale

Huub Wijffes

wereld definitief vrij komt van de krachten die hem beknellen, manipuleren en uitbuiten.

Het vrijwel ongecontroleerd verzamelen, ordenen en ontsluiten van enorme dataverzamelingen door grensoverschrijdende bedrijven zoals Google, Facebook of Twitter en de macht die adverteerders, bedrijven of geheime diensten hierover trachten te krijgen, zouden meer zorgen moeten baren dan ze nu doen. Juist ook door het ontbreken van elke legitimiteit van deze macht met betrekking tot de wens of het belang van het volk. Het is goed daarbij te bedenken dat er inmiddels veel meer mensen betaald werk verrichten in het *manipuleren* van de publieke opinie ten gunste van deelbelangen (de vele voorlichters,

marketingstrategen en spindoctors) dan in het gelegitimeerd en kritisch *vormen* van deze opinie in een algemeen publieksbelang (journalisten, zowel van traditionele als van nieuwe media).

Het blootleggen van de structuren die er altijd zullen zijn om achter de schermen macht uit te oefenen of geld te verdienen, is sterker dan ooit noodzakelijk. Laten we hopen dat de aandacht hiervoor levend blijft in de wetenschap, de filosofie, de journalistiek of de politiek. En laten we dus Rosanvillons concepten eens empirisch gaan onderzoeken om te kijken of er echt een meer egalitaire en rechtvaardige samenleving schuilt in de wisselwerking van democratie en tegendemocratie.

Democratie: tover in een onttoverde wereld

Terwijl de wereld verzakelijkt is, heeft democratie nog altijd een magisch aura. Burgers willen er hun gevoelens aan laven. Bestuurders zouden dat moeten pareren met zakelijkheid, zonder dat zij hun visie op waar het heen moet met het land verliezen.

MARIN TERPSTRA

Universitair docent sociale en politieke wijsbegeerte aan de Radboud Universiteit Nijmegen en auteur van 'Democratie als cultus' (Boom 2011) en 'Onenigheid en gemeenschap' (Boom 2012)

Er is in Nederland iets grondig mis met het vertrouwen in onze politiek: een breed gedragen onbehagen onder burgers steekt steeds weer de kop op. Voor een deel lijkt dit terug te gaan op een gevoel van onmacht onder burgers. Zij zijn het niet die uiteindelijk de beslissingen nemen, maar anderen — bankmagnaten, technocraten in dienst van de Europese Unie, politici die 'het ene beloven en het andere doen'. Vooral echter lijkt het mode te zijn aan gevoelens veel gewicht te geven, waardoor de teleurstelling sterker doorwerkt. Soms lijkt het erop dat burgers emotioneel tekortkomen en van de politiek vooral medeleven met hun gevoelswereld vragen in plaats van goed, wijs en pragmatisch bestuur van het land.

In dit essay zal ik betogen dat de verwachtingen die wij van ons democratisch stelsel hebben niet passen bij onze moderne maatschappij. Van de democratie hebben we vaak nog een soort 'religieuze' voorstelling, maar we leven in een maatschappij die maar moeilijk ruimte kan scheppen voor deze bezieling. De vraag die ik hier wil stellen is wat we met deze onrealistische kijk op de democratie aan

moeten en hoe we deze met werkelijkheidszin kunnen verenigen. Politiek kan niet zonder bezieling, maar ook niet zonder werkelijkheidszin. We moeten daarom zoeken naar een bepaald evenwicht.

De tover van de democratie

Ik zal hier in het kort drie belangrijke kanten van een 'religieuze' voorstelling van democratie belichten: de idee van de geloofsgemeenschap, de idee van het heil van het volk en de theocratische basis van de democratie — ideeën die wortelen in de lange verwevenheid van de westerse en dus ook Nederlandse politiek met (vooral) christelijke gemeenschapsideeën.

Het christendom is ontstaan vanuit een verlangen naar een door God of Zijn Gezant geleid en bevrijd volk dat zich *onafhankelijk* van de heersende politieke machten een plaats in de wereld verwerft. Of omgekeerd: het oorspronkelijke christendom heeft een antwoord geboden op de diepe kloof tussen machthebbers en volk — en partij gekozen voor het volk. (Ik heb het nu niet over het la-

tere christendom dat verweven raakt met de machthebbers.) De stem van het volk verkondigt een ander heil dan door politieke machthebbers wordt geboden. In de lijn van deze erfenis is democratie mede geworteld in een geloofs- en vertrouwensgemeenschap: een geloof in gemeenschappelijke waarden en een saamhorigheid die teruggaat op een gemeenschappelijke geschiedenis en dezelfde levensbeschouwelijke bronnen.

Het spreekt voor zich dat deze idee in een moderne maatschappij sterk onder druk komt te staan, zo niet ongeloofwaardig wordt, maar daarover straks meer. Van belang is echter – voor een goed begrip van het onbehagen – dat de christelijke idee van de volksgemeenschap twee kanten uit kan: de weg van de innige vertrouwensband tussen gelovigen en leiders (ooit aanwezig in de verzuilde samenleving van voorheen), of in de gnostisch-manicheïstische richting van een onoverbrugbare kloof tussen de met het kwaad van de wereld verbonden politici en de ‘mensen van goede wil’, het volk dus – dat dan door een messiaanse figuur uit de slavernij naar het beloofde land wordt gevoerd.

Deze kloof is ook verbonden met de aloude idee van ‘het heil van het volk’. Deze idee zegt dat een regering de goddelijke opdracht heeft zijn macht in dienst te stellen van wat heilzaam is voor het volk – de onderdanen, degenen die geregeerd, geleid en bestuurd worden. In deze geest antwoordde nog de achttiende-eeuwse Britse conservatief Edmund Burke in al zijn wijsheid op de Franse Revolutie: het volk heeft recht op een goede regering, niet om zelf te regeren. Deze idee suggereert allereerst dat er een duidelijk antwoord is op de vraag wat voor het volk heilzaam is. Dat veronderstelt een homogeen volk – een idee dat nog steeds rondspookt in de magisch-religieuze opvatting van democratie die zo kenmerkend is voor het populisme. Het populisme leeft van de tegenstelling tussen regering en volk en propageert de reeds besproken wantrouwige gedachte dat de regering juist niet het heil van het volk op het oog heeft.

Ten slotte, ik wees er al op, is er de vraag wie dan wel uitmaakt wat ‘het heil van het volk’ is. In de klassieke leer, waarvan ook Burke nog deel uitmaakt, is een strikt van het volk onderscheiden politieke bovenlaag of een door goddelijke macht uitverkoren vorst de aangewezen vertegenwoordiger van dit heil. Men kan dit heil ook de ‘publieke zaak’ (*res publica*) noemen of ‘de algemene wil’ zoals Rousseau dat deed in zijn verwoording van de democratische idee.

Onmiskkenbaar klinkt hier een theocratische idee van politiek in door: God wil het beste voor zijn schepselen en Zijn Wil moet daarom geschieden. De vraag is alleen wat deze wil precies inhoudt en wie haar ten uitvoer mag brengen. Dit probleem van de openbaring verandert niet wezenlijk wanneer men niet langer Gods regering aanvaardt of Gods plaatsvervangers op aarde, maar eist dat het volk zelf bepaalt wat goed voor het volk is. De vraag blijft: wat of wie mag het volk vertegenwoordigen? Wat of wie spreekt in naam van het volk en van zijn heil of algemene belang? Of: hoe en waar openbaart zich de wil van het volk?

De cultus van de democratie

Alvorens in te gaan op de onttovering van de religieuze voorstellingen van democratie is het goed erop te wijzen hoe in ons politieke stelsel de ‘theologische’ vraag van de volksvertegenwoordiging is opgelost. Het politieke stelsel waarin wij leven is een zogenaamde gemengde regeringsvorm waarin naast democratische ook aristocratische (denk aan de Eerste Kamer of de Raad van State) en monarchistische elementen bestaan, en waarin een rechtsorde is voorondersteld als algemeen kader waarbinnen politiek wordt bedreven.

De democratische elementen, vastgelegd in deze rechtsorde, bestaan grofweg uit het beginsel van de volksvertegenwoordiging en het beginsel van burgerregering. Dat laatste stelt dat alle burgers politieke rechten hebben

en dus aan de regering van het land kunnen deelnemen. Door burgers gekozen burgers regeren over hun medeburgers. Het beginsel van de volksvertegenwoordiging zegt dat 'het volk' achtereenvolgens en afwisselend gepresenteerd moet worden door alle individuele burgers gezamenlijk (bij verkiezingen), door de volksvertegenwoordigers in vergadering (na verkiezingen) en door een regering steunend op een meerderheid (na de kabinetsvorming), en vervolgens weer door de burgers (bij nieuwe verkiezingen) en zo verder. Men noemt dit ook de 'democratische legitimering' van regeringsbeleid.

Deze kringloop van vertegenwoordigingen van het volk heb ik ooit de *cultus* van de democratie genoemd. Deze rituele oplossing vermijdt het onoplosbare probleem van de openbaring: wie weet nu eigenlijk wat het volk werkelijk wil? Het volk spreekt immers, net zoals God, nooit in eigen persoon: het moet op een of andere manier tot spreken worden gebracht. De oplossing is: *we doen alsof* de burgers weten wat 'het volk' wil, dat deze wil tot uiting komt in de volksvertegenwoordiging en dat de meerderheid daarvan in naam van het gehele volk mag regeren. Dit 'doen alsof' verliest echter op twee manieren aan geloofwaardigheid: het wordt ondermijnd door de religieuze of magische idee van democratie en door de onttovering van de maatschappij.

De wil van het volk is geen eenheid

Democratie gaat terug op de idee van volkssoevereiniteit: het volk neemt zijn lot in eigen hand en stelt zichzelf de wet. Het verwijst naar een samenleving waarvan de leden in gezamenlijkheid zichzelf regeren. En wie een dergelijke voorstelling koestert, heeft snel overspannen verwachtingen van democratische politiek.

Het religieuze of magische idee van democratie eist eigenlijk dat de vertegenwoordiger van *de wil* van het volk met één stem spreekt. Dat verdraagt zich moeilijk met de *onenigheid* die in werkelijkheid op het publieke toneel

verschijnt: de volksvertegenwoordigers (burgers en politici) spreken met vele stemmen. De schijn die de populistische spreker probeert te wekken, is dat hij namens het volk optreedt. De waarheid is dat hij meestal een deel van de Nederlanders tegen een ander deel uitspeelt. Populisme getuigt eerder van het feit dat een groep Nederlanders het blijkbaar moeilijk te verdragen vindt dat er ook nog Nederlanders zijn met andere denkbeelden of gewoonten. Het populisme is zo eerder het symptoom van het verdwijnen van de gemeenschapsidee in de democratie, dan het bewijs dat deze idee nog steeds leeft – in het

Het populisme leeft van de tegenstelling tussen regering en volk

zogenaamde thuisgevoel bijvoorbeeld. Populisten voelen zich juist helemaal niet thuis in het innerlijk verdeelde Nederland. Ze verlangen naar een homogeniteit die er niet is.

Spinoza schreef over de theocratie dat dit een regeringsvorm is die zich meer in de verbeelding dan in werkelijkheid afspeelt. Mensen stellen zich voor door God geregeerd te worden, maar worden in feite bestuurd door de mensen die in Gods naam optreden. In dezelfde zin zou men kunnen zeggen dat de democratie voor de 'gelovigen' eerder in hun verbeelding dan in werkelijkheid bestaat – zij het dat die werkelijkheid zich onophoudelijk opdringt en tot onbehagen leidt. Deze stemming slaat dan gemakkelijk om in een cynische beoordeling van de politieke werkelijkheid.

De kern van het onbehagen lijkt mij dat burgers die naar de tover van de democratie verlangen eigenlijk niet kunnen verdragen dat zij zelf het volk niet tot een eenheid kunnen maken. Een democraat met werkelijkheidszin zou moeten zeggen dat democrati-

sche verkiezingen de soms verbijsterende ervaring meebrengen dat het overgrote deel van de medeburgers op volksvertegenwoordigers heeft gestemd waarvan hij zelf vindt dat ze een rampzalige politiek voorstellen. De verkiezingen laten de religieuze opvatting van de democratie in rook opgaan, maar het lijkt erop alsof veel burgers dat niet kunnen waarmaken.

De verkiezingsceremonie kent één zwakke plek: ze is voor de burger te vrijblijvend. Twee personen die voor de wet trouwen, beloven wederkerig in het bijzijn van ambtenaar en getuigen hun levensgezel trouw. Dat betekent dat hij of zij niet al de volgende dag van gedachte verandert en met een ander aan de haal gaat. Wie echter bij de verkiezingen zijn of haar stem uitbrengt, is aan niets gebonden — en kan enkele weken later zijn stem al betreuren of gewoon zijn vergeten. Er zijn goede redenen om het uitbrengen van de stem vrij en geheim te houden, maar het tot niets verplichtende karakter van de ceremonie (die zich uit in het verschijnsel van de ‘zwevende kiezer’) past niet bij de politieke verantwoordelijkheid die de burger in de democratie heeft. De kern van de verkiezingsceremonie is immers niet alleen het stemmen op een volksvertegenwoordiger, maar ook een *overdracht van recht*. De burger brengt met alle medeburgers de wil van het volk tot spreken, die vervolgens in de samenstelling van de volksvertegenwoordiging een beslissend politiek feit is. Het zou zo moeten zijn dat de burgers daarmee hun stemrecht tot de volgende verkiezingen hebben afgestaan aan hun vertegenwoordiging.

Wie echter *gelooft* nog steeds zelf het volk te zijn, kan geen eerbied opbrengen voor de instelling die het volk vertegenwoordigt. Deze kiezer neemt zichzelf en de uitgebrachte stem niet ernstig genoeg. Terwijl deze burger gelooft in een religieuze opvatting van democratie, is hij of zij in deze vrijblijvendheid tegelijk verknoot met de onttovering van de maatschappij, zonder dit echter volledig te doorzien.

De onttoverde maatschappij: nihilisme

Onttovering is een begrip van sociologen waarmee zij duiden op het verdwijnen van magische en religieuze bestanddelen van de maatschappij. Tegelijk is de onttovering zelf mede het gevolg van onttoverende beschrijvingen van de maatschappij. Ik moet hier volstaan met een korte aanduiding en beperk mij tot wat noodzakelijk is voor mijn betoog. De beschrijving van een democratie als een samenleving waarin de burgers in gezamenlijkheid beslissen over zichzelf staat in vele maar niet in alle opzichten haaks op een onttoverde beschrijving van de moderne maatschappij. Democratisering is ontegenzeggelijk een belangrijk aspect in de modernisering van de maatschappij, maar beslist niet het enige en wellicht niet eens het doorslaggevende aspect. Juist deze kloof tussen een geïdealiseerde opvatting van een democratische samenleving en de werkelijkheid van de maatschappij kan zorgen voor het onbehagen in de democratie.

Wie de maatschappij onttovert doet dat haar tover ziet haar ontwikkeling als de *uitkomst* van een eindeloze hoeveelheid beslissingen van mensen en organisaties, beslissingen met een zeer verschillende invloed op de ordening en werking van die maatschappij. Die uitkomst is geheel afhankelijk van al die beslissingen en houdt zich niet aan een voorafgaande maat. Onttovering onthult de nihilistische kern van de maatschappij. Onttovering is ook de erkenning dat politieke beslissingen maar voor een deel invloed hebben in dit geheel van alle beslissingen — naast de overheid spelen andere maatschappelijke domeinen een rol. Onttovering is ten slotte de erkenning dat het democratische karakter van politieke beslissingen ook slechts van beperkte omvang is. Beslissingen met verreikende gevolgen worden gemaakt in laboratoria en de directiekamers van banken en grote bedrijven; maar ook de individuele beslissingen van grote groepen mensen hebben vanwege hun massa groot gewicht. Men zegt het vaak: de politiek loopt

meestal achter de feiten aan. En als de politiek niet beslissend is in de eerste plaats, dan lijkt daarmee de democratische idee een drog-beeld.

Toch kan men dit alles niet zonder meer ondemocratisch noemen. Het zijn tenslotte mensen die al deze beslissingen nemen en eigenlijk willen de meeste mensen ook dat de vrijheid om te beslissen over het eigen leven zoveel mogelijk bescherming geniet. Het liberale karakter van het politieke stelsel waarin wij leven drukt ook de wil van veel burgers uit. Dan moet men echter ook de consequen-

De verkiezingsceremonie is voor de kiezer te vrijblijvend

ties aanvaarden dat democratisch genomen collectieve besluiten niet allesbepalend zijn. Niettemin betekent democratisch hier niet in beide gevallen hetzelfde. De democratisering van de maatschappij betekent de erkenning van gelijke rechten van alle burgers, terwijl liberalisering — de gewaarborgde vrijheid van mensen hun eigen leven te bepalen — met ongelijkheid gepaard gaat. Immers, mensen verschillen zodanig in capaciteit en levenskansen dat zij hun vrijheid niet op dezelfde wijze kunnen invullen en in klinkende munt omzetten.

Een onttoverde blik moet eerder omgekeerd erkennen dat de mensenwereld niet zomaar veranderd is met de stappen die in de richting van democratisering zijn gezet. Ongelijkheid van kansen in de wereldwijde strijd om macht, rijkdom, toegang tot educatie, cultuur en genot enzovoort is niet bij toverslag verdwenen. Het is al heel wat dat in ons deel van de wereld de overheid de traditioneel kerkelijke taken van zielzorg, ziekenzorg, armenzorg, onderwijs en rechtspraak heeft overgenomen en tot grote bloei heeft gebracht. Een

onttoverde beschrijving van de maatschappij onderkent dat het publieke domein een eigen plaats daarin heeft, maar beslist niet de enige speler is. Zoals gezegd: mensen kunnen hun eigen beslissingen nemen en andere maatschappelijke domeinen kunnen werken volgens hun eigen maatstaven. Burgers hebben dus wel degelijk iets te zeggen wanneer ze hun stem uitbrengen.

Het klinkt allemaal als een vanzelfsprekendheid — voor wie niet de overtrokken verwachtingen van democratie heeft die aan de betoverde voorstelling ervan hangen. Het zou vanzelfsprekend moeten zijn om democratie los te koppelen van de idee van de maakbaarheid van de maatschappij: alsof ‘het volk’ de macht heeft zijn eigen maatschappij te ontwerpen en in werkelijkheid om te zetten.

Het zou vanzelfsprekend moeten zijn om democratie los te koppelen van de voorstelling van het homogene volk waarvan het heil of het algemene belang vaststaat. Burgers verschillen grondig van mening over wat goed is voor de samenleving en dat leidt tot een verdeelde volksvertegenwoordiging. Het zou vanzelfsprekend moeten zijn dat als burgers hun stem hebben uitgebracht en aldus een volksvertegenwoordiging hebben *gemachtigd* om namens hen het land te regeren, de burgers zelf ook de beslissing van ‘het volk’ — hun eigen beslissing! — respecteren. Democratie is ook de *macht* van het volk waar iedere burger zich bij neer moet leggen.

Er is op zich weinig mis met onze vertegenwoordigende democratie, ware het niet dat ze de burgers blijkbaar niet behaagt en dat politici zich geen raad weten met dit onbehagen. Een ‘eerlijk verhaal’ en een pragmatische, zakelijke en open vorm van regeren met oog voor de oppositie ontmoeten algemene hoon. De teleurgestelde burgers lijken vooral de onttovering te zien als een verlies waaraan iedereen schuld heeft behalve zichzelf — in plaats van als het wakker worden in de werkelijke mensenwereld die nog altijd voldoende mogelijkheden biedt er iets moois van te maken.

Tijd voor bezieling met werkelijkheidszin

Het politieke spreken van dit kabinet getuigt in sterke mate van de onttovering van de democratie — tot verbijstering van velen. Wellicht is dit een voorbode van een vernieuwing van wat we onder democratie verstaan: afstand doen van ideologische gelijkhebberij en recht doen aan de veelheid van gezichtspunten die op politieke problemen mogelijk zijn. Niettemin wordt ook de keerzijde in alle hevigheid zichtbaar: het ontbreken van substantiële inhoud, oftewel 'het ontbreken van een visie'.

Ook al verdwijnt het geloof dat een democratisch gekozen regering in staat is 'de wil van het volk' te verwoorden en uit te voeren, dit hoeft niet te betekenen dat de politiek haar taak verliest een beeld te schetsen van de weg die we in Nederland opgaan. De maatschappij is nihilistisch in de zin dat aan de uitkomst van alle beslissingen geen vooropgezet plan ten grondslag ligt, maar daarom hoeft de politiek niet nihilistisch te zijn. Waarom is een politieke discussie onmogelijk over de vraag in welke richting we de Nederlandse maatschappij zouden willen laten gaan? Deze vraag heeft niets met 'tover' te maken maar getuigt van een zakelijke benadering. Het lijkt evenwel alsof de Nederlandse politiek in het andere uiterste van de onttovering is terechtgekomen en nog slechts over de financiering van publieke diensten wil spreken en niet over de vraag wat het publieke belang is. Het kan toch anders!

Het paradoxale resultaat van de onttovering van maatschappij en democratie is dat de verdeeldheid en onenigheid van de maatschappij ervoor zorgen dat er van die maatschappij ook niet langer één duidelijk en bindend verhaal bestaat. Een maatschappij die vanuit vele plaatsen met meer of minder gewicht wordt gestuurd — en waarin de politiek slechts één zo'n plaats is — kan ook niet langer een duidelijk beeld van zichzelf vormen.

De belangrijkste conclusie die politici hieruit zouden moeten trekken is dat populistische taal ons geen stap verder brengt omdat

deze een religieus en magisch begrip van de democratie vooronderstelt die niet van werkelijkheidszin getuigt. Politici kunnen best 'therapeutisch' verantwoord zijn in het omgaan met de gevoelswereld van de Nederlandse burger, maar moeten ook hun werkelijke politieke verantwoordelijkheid onder woorden brengen en voor de burgers zichtbaar maken. Er is een grondige discussie nodig over een politieke taal die past bij een onttoverde democratie.

De maatschappij is nihilistisch maar daarom hoeft de politiek niet nihilistisch te zijn

Deze politieke taal bevat in ieder geval de volgende bestanddelen. Ten eerste geeft het politieke spreken aan dat 'de overheid' slechts één speler is in een ingewikkelde wereld. De vraag is dan welke instructies deze speler meekrijgt om het spel goed te kunnen spelen. Ten tweede geeft het politieke spreken aan dat 'de overheid' afhankelijk is van de deskundigheid van anderen die beter weten hoe de wereld in elkaar steekt. De vraag is dan welke deskundigheid wordt aangeboord en welke conclusies men daaruit trekt. Ten derde geeft het politieke spreken aan dat de Nederlandse burgers het niet eens zijn over de leidende waarden. Er moet dus altijd duidelijkheid zijn over het feit dat er oplossingen moeten worden gezocht voor deze onenigheid die zoveel mogelijk recht doen aan de verschillende gezichtspunten. Ten vierde maakt een politiek spreken geen geheim van het bestaan van verschillende en mogelijk strijdige belangen. Iedereen kan weten dat die er zijn. Onttovering betekent dit alles niet achter een magische sluier uit het zicht te laten verdwijnen.

Er lijkt in Nederland iets grondig mis te zijn, zo heb ik betoogd, met de waarneming en beleving van het politieke stelsel dat we nog steeds een *democratie* noemen. Dat vindt zijn grond in verwachtingen over de democratie die niet passen bij een moderne maatschappij. Deze verwachtingen zorgen ook voor het ontbreken van voldoende besef van eigen verantwoordelijkheid van de burgers voor het politieke stelsel zelf. Het is volstrekt terecht wanneer dit kabinet wijst op de eigen verantwoordelijkheid van burgers niet alleen om hun eigen leven in goede banen te leiden, maar ook om gestalte te geven aan de samenleving als geheel. Pas dan, en alleen dan, kan de vraag opkomen of het een gezamenlijke verantwoordelijkheid is om te zorgen voor

mensen die niet geheel en al, of tijdelijk niet, of niet meer op eigen benen kunnen staan. Het wantrouwen kan alleen worden weggenomen als de burgers, die de grondslag zijn van een democratische samenleving, zowel bezielde zijn als bereid en in staat zijn de politieke taal te spreken die bij een onttoverde maatschappij past. Verantwoordelijke democraten zouden de verleiding moeten weerstaan om de magische taal van het gevoel te spreken. Gevoelens zijn immers weinig betrouwbare graadmeters. Ze vervormen de waarneming van de werkelijkheid vaak in grote mate. Het zou dus een goede zaak zijn wanneer politici voorzichtig proberen wat meer werkelijkheidszin te bevorderen onder de burgers.



OP PIET



Hedendaagse vermommings van intolerantie

Het klassieke idee van verdraagzaamheid gaat teloor door een verlangen naar culturele en sociale eenheid, maar ook door angst om elkaar te kwetsen. Tolerantie gaat steeds meer op lafheid lijken, ten onrechte. Tijd om de rug te rechte.

- **Wendy Brown**, *Regulating Aversion. Tolerance in the Age of Identity and Empire*, Princeton University Press, Princeton 2006
- **Frank Furedi**, *On Tolerance. A Defence of Moral Independence*, Bloomsbury, Londen/New York 2011
- **John Christian Laursen & María José Villaverde (eds.)**, *Paradoxes of Religious*

Toleration in Early Modern Political Thought, Lexington Books, Lanham 2012

- **Martha Nussbaum**, *De nieuwe religieuze intolerantie. Een uitweg uit de politiek van de angst*, Ambo, Amsterdam 2013 (vertaling van *The New Religious Intolerance. Overcoming the Politics of Fear in an Anxious Age*, Harvard University Press, Harvard 2012)

THEO DE WIT

Hoogleraar aan de TFT, Universiteit van Tilburg

Over wat de sociale deugd van de tolerantie inhoudt bestaat onder filosofen en historici een verrassend grote eensgezindheid. Tolerantie is de aanvaarding van praktijken, handelingen en overtuigingen die je tegelijkertijd hartgrondig afwijst. De socioloog Kees Schuyt heeft het kortweg over 'het onderdrukken van de neiging om te onderdrukken'.¹

Intolerantie kan vanuit deze definitie worden begrepen als ingrijpen in praktijken en het trachten te verbieden van opinies die ons niet zinnen. Deze betekenis van het begrip gaat al terug naar de tijd van de godsdiensoorlogen in de zestiende en zeventiende eeuw.

Tegenwoordig doet de soms grimmige publieke discussie over verdraagzaamheid en onverdraagzaamheid vermoeden dat er iets aan het verschuiven is in casu tolerantie, wellicht zelfs iets heel fundamenteels. Ik zal in dit essay op basis van enkele nieuwe boeken vier recente betekenisverschuivingen van (in)tolerantie beschrijven.

Sommige van deze herdefinieringen zijn erg zichtbaar, andere verspreiden zich via subtiele culturele processen. Ze roepen allemaal de vraag op of de 'klassieke' idee van tolerantie niet op sterven na dood is, ook al wordt er door ons nog lippendienst aan bewezen.

Theo de Wit

Opmerkelijk genoeg werd deze vraag ook al opgeworpen door een van de intellectuele woordvoerders van de tegenbeweging uit de jaren zestig van de vorige eeuw, de neomarxist Herbert Marcuse. Daarom sluit ik af met een herlezing van zijn expliciete pleidooi voor intolerantie. En ik zal alvast onthullen dat die herlezing niet alléén maar kritisch zal uitpakken: ook van deze goeroe van wat vandaag door sommigen de 'linkse' kerk wordt genoemd valt nog iets te leren over de 'participatiesamenleving' waarnaar wij volgens meningen op weg zijn.

Binding van tolerantie aan een hoger goed

Eerst de vraag die de boven gegeven definitie van tolerantie impliciet al oproept: *waarom* zou ik praktijken die ik hartgrondig afwijs eigenlijk aanvaarden? Is dat niet eerder een vorm van lafheid, een gebrek aan een rechte rug of minstens laakbare onverschilligheid? Op dit punt ontwaart menig denker een of meerdere 'paradoxen' van de tolerantie, en dat reeds vanaf de zeventiende eeuw. In 1999 bracht Bernard Williams de centrale paradox van de tolerantie als volgt onder woorden: 'Tolerantie lijkt onmogelijk, want ogenschijnlijk vraagt zij van ons dat wij van mening zijn dat een bepaald geloof of een bepaalde praktijk volstrekt verkeerd of slecht is, maar er tegelijkertijd iets intrinsiek goeds in zien wanneer wij die laten gedijen'.¹²

Toch hoeft van een paradox geen sprake te zijn wanneer wij inzien dat goed begrepen tolerantie altijd in dienst staat van een hoger goed dat door haar wordt beschermd en die de tolerantie tegelijkertijd begrenst; zij kan

dus nooit zelf de hoogste waarde zijn.³ Wie bijvoorbeeld tolerantie bepleit omdat zij de 'open samenleving' mogelijk maakt, geeft daarmee aan dat deze open samenleving zelf *niet* 'geopend' en prijsgegeven kan worden. Wordt deze (ernstig) bedreigd, dan naderen we ook de grens van de tolerantie.

In zijn boek over tolerantie uit 2011 geeft de socioloog Frank Furedi een duidelijk antwoord op de vraag, welk hoger goed er zijns inziens beschermd moet worden via de tolerantie: het is de individuele morele onafhankelijkheid of autonomie. Vandaar de ondertitel van zijn boek: 'A defence of moral independence'. In de negentiende eeuw gaf de liberale denker John Stuart Mill aan dit ideaal een glans die voor Furedi nog steeds niet is verbleekt. Mills idee van morele autonomie ontkent niet het belang van de waarheid of van het morele oordeel, maar die waarheid kan volgens hem het best worden ontdekt door het zelfstandige individu 'dat zich met de wereld engageert als een actief, rationeel en bewust individu'.

De gewetens- en godsdienstvrijheid wordt bij Mill uitgebreid tot de uitoefening van de morele autonomie, 'want het is beter dat mensen hun eigen weg naar de waarheid vinden dan dat de waarheid hun wordt opgelegd'.¹⁴

De waarde van tolerantie is voor Mill dus zowel epistemologisch (voor de groei van kennis dient men open te staan voor dissidente theorieën) als moreel relevant. Ook moreel gezien is het immers mogelijk dat de heersende opinie het bij het verkeerde eind heeft en de ketterse opvatting de juiste is. De praktijk van de tolerantie is hier het middel om de waarheid te vinden in een situatie van *morele onzekerheid*, die in een liberale samenleving dan ook moet worden aanvaard.

In een samenleving als de Nederlandse, die de liberale waarden bijna van links tot rechts heeft omarmd, klinkt Mills pleidooi nogal vertrouwd en vanzelfsprekend. Zo pleit minister Asscher in een toelichting op zijn 'Agenda Integratie' voor de zijns inziens typisch Nederlandse 'vrijheid om jezelf te zijn' in combina-

Tolerantie kan nooit zelf de hoogste waarde zijn

Theo de Wit

tie met een niet-vrijblijvende 'participatie' aan de samenleving. Furedi betoogt echter dat juist de combinatie van tolerantie met morele autonomie en collectieve waarheidsvinding tegenwoordig snel terrein verliest. De eerste twee van de vier herdefiniëringen van tolerantie die ik hier onderscheid zijn dan ook aan zijn observaties ontleend.

Respect!

Trendgevoelige ethici, maar ook bestuurders en politici, koppelen tolerantie tegenwoordig niet zelden direct aan 'sociale cohesie' en aan het managen van relaties tussen groepen. Zo stelt Michael Walzer direct aan het begin van zijn boek over tolerantie uit 1998: 'Mijn onderwerp is tolerantie – of, misschien beter, de vreedzame co-existentie van groepen mensen met een verschillende geschiedenis, cultuur en identiteit'.⁵ Vooral in de Verenigde Staten wordt tolerantie dikwijls gepresenteerd als het antwoord op de problemen van de multi-etnische en multiculturele samenleving, een soort 'etiquette jegens minderheden', vooral minderheden die bij de meerderheid van de samenleving niet goed liggen. Het gevolg is dat individuen hier vooral worden opgevat als personificaties van een groepscultuur en van groepsbelevingen; achter het individu staat altijd het 'culturele feit'. Vooral gevestigde groepen kunnen dan rekenen op tolerantie, 'respect' en groepsrechten, zo vreest Furedi. Afwijkende individuen (in de VS in de jaren veertig tot zestig van de vorige eeuw bijvoorbeeld atheïsten, communisten en *beatniks*) niet of nauwelijks.

Furedi spreekt over de verstening (*fossilization*) van identiteiten, die het gevolg is van een culturele tendens om cultuur, seksualiteit of etniciteit als determinerende factoren te beschouwen van het bewustzijn en de identiteit van mensen. Tolerantie wordt hier niet alleen gereduceerd tot de etiquette van een beleefde samenleving, maar wanneer wij mensen moeten tolereren *vanwege* hun groepsidentiteit (homoseksuelen, moslims, joden), dan wordt

het steeds moeilijker nog te discussiëren over homoseksualiteit, de islam of het jodendom. Tolerantie verliest dan haar band met het kritische oordeel, ja dit kan zelfs taboe verklaard worden. We herkennen hier een van de inconsistenties van het multiculturalisme, althans een versie hiervan: met de beste bedoelingen pleiten voor een 'recht op onderworpenheid' aan barbaarse gewoonten die nu eenmaal de eretitel 'groepscultuur van de ander' dragen.⁶

Symptomatisch voor een dergelijke identiteitenpolitiek is ook dat 'diversiteit' er wordt opgewaarderd van een feitelijke categorie (in de biologische of sociale wereld) tot een moreel ideaal. 'Leren leven met diversiteit' is vandaag het motto van talloze boeken, cursussen en workshops en het mission statement van vele bedrijven en publieke instellingen. Soms evolueert tolerantie zelfs tot een geschiedfilosofisch einddoel van de geschiedenis, zoals toen de Verenigde Naties het jaar 1995 uitriepen tot het 'jaar van de tolerantie', en tolerantie daarbij opvatten als 'respect, aanvaarding en waardering van de rijke diversiteit van de culturen van onze wereld'.⁷

Het verschil met Mill is hier verhelderend. Bij hem is diversiteit en de pluraliteit aan perspectieven en karakters geen ideaal of een te conserveren realiteit, maar het middel om meer helderheid te verkrijgen over de grote menselijke vraagstukken. Van belang is vooral ook om te letten op de keerzijde van de nieuwe lofzang op het verschil. Wie twijfels heeft bij de *waardering* van sommige verschillen geldt al spoedig als intolerant omdat hij de 'harmonie in verschil' (zoals de UNESCO haar tolerantie-ideaal onder woorden brengt) verstoort. Kortom, tolerantie dreigt in deze versie een instrument te worden ter bevordering van de morele conformiteit.

'Alle tekeningen zijn even mooi'

De gedaanteverandering van (groeps)diversiteit in een moreel en zelfs kosmopolitisch ideaal kan tot gevolg hebben dat het vrije oordeel

Theo de Wit

van de enkeling in een negatief daglicht komt te staan. Het respect voor de autonomie van de ander verandert in de eis de feitelijk gemaakte (culturele) keuzen van de ander zonder meer te erkennen en te aanvaarden. 'De meer tolerante persoon is de minder oordelende persoon', zo las Furedi in een boek over tolerantie uit de jaren negentig. Maar geen oordeel hebben over andermans gedrag of opvattingen heeft op zichzelf nog geen morele kwaliteit.

De aversie tegen het oordeel brengt Furedi in verband met de wending naar een 'therapiecultuur' in westerse samenlevingen. Daar is 'identiteit' geworden tot iets dat vóór alles bescherming en bevestiging nodig heeft omdat wij mensen ons daarin onmachtig en kwetsbaar voelen. Maar wanneer elke identiteit gelijkelijk gerespecteerd wordt, wordt er niemand werkelijk gewaardeerd. Het is de retorische gestic van mijn toenmalige kleuterjuf: 'Alle tekeningen zijn even mooi!' In de volwassen wereld komt deze goedbedoelde neutraliteit neer op een therapeutisch tolerantierégime dat iedereen een positief zelfbeeld wil bezorgen.

En ook hier is er een intolerante keerzijde. De 'verkeerde' uitingen over anderen (kritische opmerkingen en offensieve taal die al snel 'hate speech' worden genoemd) dienen te worden gecriminaliseerd en bestraft. Voor dit doel wordt de grens tussen discussie en bloedvergieten door zelfbenoemde censoren zeer poreus gemaakt: woorden hebben volgens hen zo ongeveer hetzelfde effect als 'kogels', offensieve taal is 'vernietigend' voor ons zelfbeeld et cetera. Het verwarren van tolerantie met verplichte erkenning 'transformeert een idee dat verbonden was met de uitoefening van de vrijheid tot een idee dat open discussie en kritiek actief gaat ontmoedigen'.⁸

Ook bij Mill bestaat er een grens aan de vrijheid, het befaamde schadebeginsel ('harm principle') dat deze denker introduceerde. Wie anderen schaadt bij de uitoefening van zijn vrijheid krijgt te maken met wettelijke dwang die zijn vrijheid beknót. Mill dacht

daarbij aan (het aanzetten tot) fysieke schade aan anderen. Beledigingen en leugens of immorele en gevaarlijke opinies vielen daarvoor hem niet onder: die zijn een kleine prijs voor het grote goed van een bloeiend openbaar debat tussen autonome mensen. Als socioloog weet Furedi natuurlijk dat percepties van schade, pijn en lijden bemiddeld zijn door culturele normen en betekenissen. Welnu, de reden dat wij wegdrijven van Mills (ideale) wereld van de autonomie is dat in het Westen 'bijna elke menselijke ervaring wordt begeleid met een soort bijsluiters waarin ons op de ge-

Obama lijkt zich het motto van Lenin te hebben eigen gemaakt: vertrouwen is goed, controle is beter

zondheidsrisico's wordt gewezen', vooral ook de emotionele risico's.⁹ Die worden in toenemende mate gepresenteerd als nog veel schadelijker dan fysiek letsel. Ook een neutrale houding of niet uitdrukkelijk 'respect' tonen kan dan al schadelijk zijn. In een cultuur waarin het emotionele welzijn zo wordt opgevat zal 'het territorium waarbinnen tolerantie [à la Mill, TdW] getolereerd wordt, slinken'.¹⁰

Natuurlijk is Mills tolerantie 'risicovol', zo geeft Furedi volmondig toe: zodra de traditionele beperkingen inzake opinie, geloof en taalgebruik verdwijnen, wordt het moeilijk om de toekomst van het publieke leven te voorspellen. Maar westerse samenlevingen, zo observeert hij, zijn momenteel wars van risico's, en woorden als 'experiment' en 'experimenteel' hebben de bijklank van gevaarlijk en onverantwoord gekregen. In naam van de gezondheid en veiligheid wordt 'onverantwoord' gedrag van de kant van de burger dan ook steeds meer object van overheids campagnes en controle.

Theo de Wit

Furedi verwijst bijvoorbeeld naar de 'nudge-doctrine' van de door president Obama in dienst genomen Harvard-hoogleraar Cass Sunstein, waarin de private voorkeuren van burgers tot object van staatsregulering en controle worden genomen; de staat moet deze een duwtje ('nudge') in de juiste richting geven. Furedi kan zijn these ook bevestigd zien door Edward Snowdens recente ont-hullingen van het omvangrijke PRISM-programma, waarbij de Amerikaanse staat zich toegang verschaft tot de internet-communicatie van burgers wereldwijd. De regering-Obama lijkt zich het motto van Lenin te hebben eigen gemaakt: vertrouwen is goed, controle is beter.

Door het veiligheids- en therapie-dispositief dat overal slachtoffers en gevaar voor emotionele wonden ziet opdoemen, vervaagt de voor de klassiek-liberale tolerantie zo belangrijke grens tussen woorden, gedachten en daden. In naam van de veiligheid begint *privacy* momenteel een achterhaalde waarde te worden. En Furedi laat zien dat feministen de laatste decennia pornografie als 'gedwongen seks' beschrijven, dat anti-racisten in racistische taal 'geestelijke moord' zien, terwijl zogeheten life-coaches onplezierige communicatie opvatten als het gezondheidsprobleem van de 'giftige woorden' waartegen wij beschermd moeten worden.

Dit is wat Furedi's essay over tolerantie ons te denken geeft: terwijl wij ons in het Westen (vooral ook in Nederland) nog steeds druk maken over de onliberale aspecten van praktijken van bepaalde godsdienstige minderheden, is de echte bedreiging van de tolerantie allang verhuisd naar een regime dat zich op veiligheids- en therapeutische argumenten beroept. 'Intolerance comes in many guises', zo concludeert Furedi diverse malen in zijn boek.¹¹ Oog in oog met dit soort ontwikkelingen verdedigt hij de robuuste opvatting van George Orwell: 'Als vrijheid iets betekent, dan wel het recht om mensen te vertellen wat zij niet willen horen.'¹²

Onze cultuur is de beste! Tolerantie als wapen in een cultuurstrijd

De meest spectaculaire metamorfose van de tolerantie is zonder twijfel een culturele. Voor menigeen is tolerantie het laatste decennium, net als 'cultuur' en zelfs 'traditie' de aanduiding geworden van een politieke scheidslijn. Wij mogen dan de laatste jaren in Europa – misschien wel het meest hartstochtelijk in Nederland – afscheid hebben genomen van de ietwat rozige idee over een 'multiculturele samenleving' als een harmonieuze samenzang van vele culturele stemmen, we zijn onszelf en anderen nog steeds blijven beoordelen in termen van 'cultuur'. We zijn kortom geen multiculturalisten meer maar des te meer 'culturalisten'. En tolerantie wordt verrassend genoeg een belangrijk ingrediënt in een clash tussen culturen die zich volgens velen de laatste decennia voltrekt.

Zoals de Amerikaanse politiek filosoof Wendy Brown betoogt in haar boek over tolerantie uit 2006 kan het recente polemische discours over tolerantie als volgt worden geformuleerd: wij (liberale westerlingen) *hebben* Cultuur (met een grote C: beschaving, vrijheid, gelijkheid, tolerantie et cetera), maar zij (niet-liberale volkeren, tegenwoordig allereerst moslims) *zijn* cultuur, dat wil zeggen: in de greep van niet-liberale cultuurwaarden en een achterlijke religie.¹³

Misschien, zo oppert zij, kan tolerantie tegenwoordig minder dan ooit accuraat worden beschreven en geanalyseerd als een eenvoudige 'kosmopolitische' ethische deugd die co-existentie tussen mensen mogelijk maakt in de context van pluralistisch geworden samenlevingen. Zij stelt dan ook een methodische verschuiving voor. Tolerantie had altijd al de status van een para-legale en para-statelijke praktijk: we zijn immers niet juridisch verplicht om tolerant te zijn, het is een soort sociaal en moreel supplement van de wet. Welnu, 'governmentality' in de betekenis die Michel Foucault daaraan heeft gegeven, organiseert

Theo de Wit

het para-statelijke 'beheer van het gedrag' ('the conduct of conduct'). Denk bijvoorbeeld aan de retorische fixatie van wie als een marginale en wie als een ware burger geldt, welke individuen en groepen capabel zijn voor tolerantie en welke als 'gevaarlijk' dienen te worden beschouwd, wie er als 'liberaal' en 'universeel' en wie er eerder als 'particularistisch' en 'traditioneel' te boek moet staan.

Om in staat te zijn deze nieuwe functie van tolerantie als een component van complexe discoursen en technieken van zelfregulatie en ook van gewelddadig ingrijpen (zelfs de 'war on terror' is de laatste jaren wel gelegitimeerd in naam van de tolerantie) te analyseren, moet men zich volgens Brown losmaken van de 'aura van pure goedheid' die het beroep op tolerantie aankleeft.¹⁴ We moeten dus weerstand bieden aan de verleiding om de 'deugd' van tolerantie los te maken van macht en onderwerping. Want dit is precies wat er in hedendaagse liberale politiek regelmatig gebeurt: deze kan tolerant zijn jegens 'diversiteit' omdat zij zelf als 'neutraal' en 'universeel' poseert en daarom de scheidsrechter van culturele en religieuze pluraliteit kan zijn. Het conservatisme is op dit punt eerlijker, omdat het erkent dat zijn waarden en loyaliteiten verbonden zijn met de nationale cultuur.¹⁵ Tegenwoordig, zo luidt Browns kritische observatie, kan tolerantie conflicten depolitiseren, soms zelfs een substituut worden voor rechtvaardigheid, en ten slotte ook bepaalde individuen en groepen als inherent inferieur en 'intolerant' labelen en zo als voorwendsel voor (gewelddadige) interventie dienen.

Zoals we weten was het Geert Wilders die in 2007 de laatste stap zette in deze curieuze gedaanteverandering van de tolerantie. Zijn partij pleitte vanaf dat moment voor de opschorting van de vrijheid van godsdienst voor moslims in naam van de vrijheid. Dit mag ons absurd in de oren klinken, maar het is niets anders dan de (onder meer uit de Republiek van Weimar bekende) dialectische logica van de uitzonderingstoestand.¹⁶ Om de *vrijheid* als

de naam van onze politieke orde te redden (zoals in uitdrukkingen als 'het vrije Westen' of de Duitse 'Freiheitlich Demokratischer Grundordnung') moeten wij bepaalde burgerlijke *vrijheden* als tijdelijke maatregel opschorten. In dit nieuwe discours is *intolerantie* de morele en politieke plicht van beschaafde mensen. Tolerantie staat dan niet langer in dienst van de burgerlijke autonomie of zelfs maar de lieve vrede; zij is een wapen geworden in de polemische zelfbevestiging en politieke afgrenzing van onze politieke orde in naam van de 'wil' van het volk.

Perverse sluiers. De nieuwe intolerantie jegens religieuze loyaliteiten

In haar nieuwe boek over religieuze (in)tolerantie maakt de filosofe Martha Nussbaum zich niet schuldig aan de variant van politieke correctheid die Furedi bekritiseert, het verplichte applaus voor groepsverschillen. In een samenleving die is gebaseerd op gelijk respect voor personen, zo schrijft zij bijvoorbeeld, 'staat het mensen met een religieus of seculier gemotiveerde mening volkomen vrij om de religieuze gebruiken van iemand anders af te keuren, of zelfs alle religieuze gebruiken en het verschijnsel religie zelf af te keuren'.¹⁷ Nussbaum gaat uitvoerig in op het klimaat van 'angst en achterdocht' waarin wij momenteel leven, op de 'narcistische' emotie van de angst en het verschil tussen rationele en niet-rationele angst. Zij analyseert geduldig de vele ernstige en minder ernstige incidenten en gebeurtenissen die goeddeels met de presentie van de islam in westerse samenlevingen verband houden en die ervoor gezorgd hebben dat een hele reeks namen, objecten en kledingstukken een hoogst politiek-symbolische lading hebben gekregen. Iedereen kent inmiddels de commotie in vele staten over moskee en minaret, over boerka en hoofddoek, over het angstbeeld van de sharia, over Breivik... wat kan een filosoof hier precies aan bijdragen?

Theo de Wit

Nussbaum stelt voor om onszelf te midden van onze (media)cultuur van affectieve besmetting grond onder de voeten te verschaffen door een combinatie van drie ingrediënten: goede politiek-ethische beginselen, een consequente (en dus niet alleen op eigenbelang gestoelde) argumentatieve toepassing daarvan op concrete gebeurtenissen en voorstellen, en verbeeldingskracht. Die laatste omschrijft zij als 'het cultiveren van de innerlijke blik', de ontwikkeling van het vermogen om 'de wereld te zien zoals een minderheid die beleeft'.¹⁸ Tolerantie is voor haar vooral een leerproces dat deze ingrediënten combineert: beginselen, ethische consequentie en inlevingsvermogen.

Zij laat om te beginnen zien dat religieuze verdraagzaamheid niet een uitvinding is van de Europese Verlichting — die gedachte is misschien zelf al een product van 'die intense gerichtheid op het zelf die anderen in het duister duwt',¹⁹ te weten de angst. Wel heeft het beginsel van de gelijke waardigheid ('equal dignity') dat zij verdedigt zijn wortels bij de Stoa en in het christendom. Hoewel de grond van deze gelijke waardigheid omstreden is

Godsdienstvrijheid is in de Verenigde Staten beter beschermd dan in Europa

gebleven, bestaat er wel brede steun voor de gedachte dat overheden deze waardigheid niet mogen schenden. En aangezien het geweten ('conscience'), het vermogen 'waarmee wij de ultieme betekenis van ons leven zoeken', een aspect of zelfs de kern is van de menselijke waardigheid, is de schending van de gewetensvrijheid ook een schending van de menselijke waardigheid. Bovendien is dit vermogen kwetsbaar: het geweten kan ernstig bescha-

digd en zelfs verkracht worden door slechte wereldse omstandigheden. Uit deze drie premissen trekt Nussbaum een belangrijke conclusie, namelijk dat het van groot belang is 'dat we de omstandigheden in de wereld zodanig bijschaven dat niet alleen de vrijheid om te geloven beschermd is, maar ook de vrijheid om openlijk van dat geloof blijk te geven en de riten die daarvan deel uitmaken uit te voeren'.²⁰ De vrijheid dient dus zowel gelijk als ruim ('ample') te zijn, met als grens alleen het 'dwingende staatsbelang'.

Zij demonstreert overtuigend dat de zo opgevatte godsdienstvrijheid in de Verenigde Staten beter beschermd is dan in Europa, iets wat deels historisch verklaarbaar is en deels samenhangt met een onderliggende opvatting over wat een politieke gemeenschap is. Veel van de kolonisten die naar de Amerikaanse kolonies trokken hoopten daar godsdienstvrijheid te vinden en niet louter 'tolerantie', een begrip dat lange tijd bleef verwijzen naar hiërarchisch georganiseerde samenlevingen en naar meerderheden die minderheden 'grootmoedig' hun rechten gunden.

Als een rode lijn door haar boek loopt Nussbaums kritiek op de door Europese natiestaten nagestreefde religieuze, etnische of nationale 'homogeniteit' die minderheden liever assimileert dan tegemoet komt of accomodeert zoals in de Verenigde Staten meestal het geval is.²¹ Zelfs voor Frankrijk, de staat die sinds de Franse Revolutie uitdrukkelijk geen 'romantische' maar een politieke fundering koos, gaat dit op. Zo beoordeelt Nussbaum het befaamde voorstel van de commissie-Stasi in 2003 om schoolkinderen het dragen van islamitische hoofddoekjes, joodse keppeltjes of 'grote' christelijke kruisen te verbieden als 'inherent discriminatoir'. Het — destijds ook aangenomen — voorstel legt namelijk een 'ongelijke last' op aan aanhangers van de eerste twee religies: terwijl een keppeltje en een hoofddoek voor joden en moslims niet zelden als een religieuze verplichting wordt beschouwd, geldt dat niet voor het christelijke

Theo de Wit

kruis(je). Nussbaum karakteriseert het Franse *laïcité*-stelsel dan ook als 'een non-religie als staatsreligie' ('the establishment of nonreligion').²² Over Amerika's eigen 'civil religion' zwijgt Nussbaum overigens in alle talen. Maar is dat niet de Amerikaanse variant van de nationale 'homogeniteit'?

Het is nogal deprimerend, maar ik vrees dat Nussbaum gelijk heeft: vooral Europese staten hebben de neiging, in het bijzonder in crisisperiodes zoals momenteel, om zich op te vatten als 'gated communities', maar dan op nationale schaal, waarin je alleen omgaat met 'ons soort mensen' en minderheden gelijke ruimte weigert.²³ Het is ongetwijfeld om die reden dat zij in haar boek pleit voor de training van 'inlevende verbeelding' ('sympathetic imagination'), het derde ingrediënt van haar pedagogiek van tolerantie, bijvoorbeeld via lessen maatschappijleer, de lectuur van literaire werken over de interreligieuze dialoog en een inrichting van de publieke ruimte die ervoor zorgt dat meerderheden met minderheden in contact komen en vice versa.

Toch krijgt haar pleidooi hier ook met regelmaat iets moralistisch en betweterigs, zoals wanneer zij Lessings beroemde toneelstuk 'Nathan der Weise' (1770) over de omgang tussen de religies achteraf gaat corrigeren, dat wil zeggen tegen de meetlat gaat leggen van haar eigen morele beginselen. Niemand komt in dit toneelstuk op het idee, zo lezen we bijvoorbeeld, 'dat ook polytheïsten, agnosten en atheïsten zich in het gezelschap van de deugdzamen kunnen voegen'.²⁴ Ook Socrates wordt streng terechtgewezen omdat hij onvoldoende oog had voor de 'diversiteit van de mensen en hun levenswijzen' en het hem ontbrak aan 'nieuwsgierige verbeelding'.²⁵

Hier gaan Nussbaums beginselen en deugden functioneren als een tribunaal waarvoor vertegenwoordigers van onze wijsgerige en literaire traditie zich dienen te verantwoorden. Maar is dat nu juist ook niet een van de kenmerken van de pleitbezorgers van de polemische tolerantie die ik eerder behandelde

— dat wil zeggen Nussbaums grootste tegenstanders? Het is namelijk ook vanuit dit type politieke correctheid dat men de vraag gaat opwerpen of Mohammed geen 'pedofiel' was en men met het voorstel komt de Koran te verbieden. Om in Nussbaums eigen jargon te blijven: ook hier manifesteert zich een vorm van 'narcisme', maar ditmaal niet zozeer een narcisme van de angst maar de morele zelfgenoegzaamheid die ertoe leidt dat het gesprek met onze voorouders er vooral toe dient onszelf met onszelf te feliciteren. Zo is het vanuit Nussbaums (of Furedi's) idee van tolerantie ook geenszins evident waarom niet alleen de verinnerlijking van het rechtsbewustzijn van gelijke rechten voor mannen, vrouwen en homo's, maar ook het hebben van een positief oordeel over wat Asschers *Agenda Integratie* LHBT's noemt (lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders), object van staatsbemoeienis moet zijn, zoals hij schijnt te denken.

Marcuses afscheid van de tolerantie in de jaren zestig

Ten slotte loont het de moeite om de hier beschreven erosie van de klassiek-liberale tolerantie en het afglijden naar een rechts-populistisch intolerantiepleidooi te vergelijken met het linkse pleidooi voor intolerantie van Marcuse uit de zestiger jaren. In zijn befaamde traktaat over 'repressieve tolerantie' uit 1965²⁶ poneerde Marcuse de stelling dat de verwerking van tolerantie in 'ontwikkelde industriële samenlevingen' een subversieve praktijk vereist en dus *intolerantie* ten aanzien van politieke praktijken, opvattingen en gedragswijzen die door de meerderheid van de bevolkingen en hun regeringen geduld worden. Deze stelling impliceert een kritisch onderscheid tussen twee vormen van tolerantie, een onderscheid dat in Marcuses betoog in allerlei bevoordelingen opduikt.

'Beperkte' staat bij hem tegenover 'alzijdige', 'abstracte' tegenover 'bevrijdende' tolerantie, geperverteerde verdraagzaamheid

Theo de Wit

tegenover een verdraagzaamheid die de naam is voor een humane samenleving, een 'bestaan zonder angst en armoede'. Zoals uit deze laatste formulering blijkt, is tolerantie voor Marcuse niet de deugd van de terughoudendheid zoals bij de eerder geciteerde Schuyt, maar een politieke utopie, een doel op zichzelf. Tolerantie in deze zin verwijst dus niet naar blijvende verschillen, maar juist naar een toestand waarin deze zijn opgeheven.

Omdat de laat-industriële samenlevingen volgens Marcuse door geweld en onderdrukking worden gekenmerkt is *intolerantie* nodig om de status-quo van het nu bijna algemeen als noodzakelijk en onvermijdelijk verdragen 'systeem' van geweld en repressie te doorbreken. Dit systeem van normaliteit is dus in werkelijkheid een soort uitzonderingstoestand. Hier begint zijn betoog verwantschap te vertonen met Wilders' pleidooi voor opschorting van de godsdienstvrijheid.

Net als Furedi nu beriep Marcus zich destijds op John Stuart Mill, die tolerantie dus als voorwaarde beschouwde voor de uitoefening van de autonomie, die erin bestaat dat burgers gezamenlijk door middel van de rede een samenleving inrichten. Marcuse onderschrijft als marxist deze verlichtingsgedachte die tolerantie koppelt aan progressieve, redelijke zelfbepaling van het volk. Maar dit brengt hem tegelijkertijd tot enkele radicale gevolgtrekkingen met betrekking tot het laat-kapitalistische systeem.

Deze samenleving is volgens Marcuse een totaliteit geworden die immuun lijkt voor kritiek en oppositie, omdat zij bijna alles kan integreren. Marcuse beseft dat de marxistische klassenanalyse haar scherpte en haar politieke betekenis is kwijtgeraakt. En in een 'maatschappij van overvloed' kunnen ook allerlei andere vormen van oppositie en tegenspraak zonder (politieke) problemen gedoogd worden: die van kunstenaars, intellectuelen, minderheden et cetera. Hier begint Marcuses verzet. Hij spreekt over repressieve tolerantie en repressieve 'ontsublimering'. Intelligenten

en domme meningen, ongevormden en geletterden, zo stelt hij vast, worden tegenwoordig met hetzelfde respect bejegend; propaganda en opvoeding, waarheid en leugen, belangrijke nieuwsfeiten en amusement, kortom 'zin en onzin' worden ononderscheidbaar en vermengen zich.

De zich op Mill beroepende rechtvaardiging hiervan luidt dat in een (parlementaire) democratie niemand in het bezit is van de waarheid. De vele waarheden dienen met elkaar te wedijveren en ten slotte aan het 'volk' te worden voorgelegd. Maar dit gaat volgens Marcuse vandaag niet meer op.

In Wilders' utopia is tolerantie overbodig omdat pluraliteit en vreemdheid er ontbreken

Waarom niet? Vandaag wordt de progressieve historische weg naar ware autonomie door een massieve indoctrinatie van de meerderheid van het volk eerder geblokkeerd, zodat de kans op een vrije, redelijke samenleving juist door een tolerantie die de bestaande tegenstellingen neutraliseert zo goed als nihil wordt. Alleen een opschorting van de tolerantie jegens de reactionaire verdigters van de status-quo kan hier wellicht een kwalitatieve doorbraak forceren. Deze taak ziet Marcuse weggelegd voor de 'emancipatoire krachten' — kleine, vaak geïsoleerde groepen van minderheden, studenten en intellectuelen. Alleen daar is de vonk van de rede nog te vinden. Omdat in de bestaande democratie die geen democratie is de 'bodem voor bevrijdende tolerantie nog gelegd moet worden', balanceert Marcuse bij de politieke gevolgtrekkingen van zijn betoog op de rand van een pleidooi voor een soort opvoedingsdictatuur.

Theo de Wit

‘Wanneer het volk niet meer (of liever: nog niet) soeverein is’, zo lezen we bij hem, ‘maar door de werkelijk soevereine machten wordt “gemaakt” — bestaat er dan een alternatief voor de dictatuur van een “elite” over de massa?’²⁷ Het hedendaagse rechts-populisme is in veel opzichten het spiegelbeeld van dit pleidooi voor een verlichtingsdictatuur. Daar is het niet de rede en de waarheid die worden uitgespeeld tegen het geïndoctrineerde volk, maar het volk tegen de ‘linkse kerk’, een zelfbenoemde elite die de scepter zwaait en de volkswil blokkeert.

Marcuses intuïtie: de trivialisering van de tolerantie

Marcuses utopie van de tolerantie kan tegenwoordig beschouwd worden als de laatste, wanhopige variant van een neomarxistische geschiedfilosofie, waarbij tolerantie uiteindelijk samenvalt met het onweersproken heersen van de Rede, die zich desnoods ook gewelddadig (daar laat Marcuse geen misverstand over bestaan)²⁸ vestigt. Maar, zo kan men zich afvragen, waarom is er dan nog tolerantie nodig? Zij wordt met het voortschrijden van de ‘autonomie’ steeds overbodiger. En zonder pluraliteit wordt tolerantie een onzinnig begrip.

Een vergelijkbaar probleem speelt er bij het hedendaagse rechts-populisme. De ‘wil’ van het volk wordt daar opgevat als homogeen en

eenduidig, zodat afwijkingen daarvan zoals de presentie van de islam of ‘elitaire’ kunst het best kunnen worden gemarginaliseerd of zelfs verboden. Ook in Wilders’ utopia is tolerantie uiteindelijk overbodig omdat pluraliteit en vreemdheid in de sterke zin er ontbreken.

Toch is er bij Marcuse ook een observatie te vinden die mij nog steeds zeer relevant lijkt voor het huidige debat over pluraliteit en diversiteit in een democratie als de Nederlandse. Hij constateert dat de liberale democratie in een kapitalistische consumptiecultuur de tendens heeft ‘zelfverwerkelijking’²⁹ volledig los te maken van haar maatschappelijke en politieke betekenis en implicaties. Hij spreekt over de ‘scheiding van individuen van hun politiek bestaan’. Zelfverwerkelijking wordt getolereerd en aanbevolen als neutrale, sociaal en politiek betekenisloze zelfexpressie, ‘jezelf zijn’ (‘man selbst zu sein’).³⁰

Hier zijn we terug bij Asschers integratieagenda. De minister heeft gelijk: de ‘vrijheid om jezelf te zijn’ is alleen mogelijk en houdbaar wanneer deze wordt geschraagd door de wil tot participatie aan de samenleving en politiek en de daarin bestaande dialoog. Dat is echter niet alleen een opdracht aan nieuwkomers maar voor alle burgers in een samenleving die diverser is dan ooit. Tolerantie in de zin van Schuyt, Furedi en Nussbaum blijft in zo’n samenleving broodnodig, omdat eenheid en homogeniteit er omstreden zijn en blijven.

Noten

- 1 Kees Schuyt, ‘Alledaagse tolerantie: Een onvolmaakte deugd’, in: Marcel ten Hooven (red.), *De lege tolerantie. Over vrijheid en vrijblijvendheid in Nederland*, Amsterdam: Boom, 2001, pp. 163-173; 165.
- 2 Bernard Williams, ‘Tolerating the intolerable’, in: Susan Mendus (ed.), *The Politics of*

- Toleration. Tolerance and Intolerance in Modern Life*, Edinburgh, 1999, pp. 65-77; 73.
- 3 Zie voor een uitwerking van deze stelling Theo W.A. de Wit, ‘Why tolerance cannot be our principal value’, in: *Bijdragen* 71/4 (2010), pp. 377-390.
- 4 Furedi, *On Tolerance*, p. 126 en p. 42.
- 5 Michael Walzer, *On Tolerance*, New Haven, 1997, p. 2.

- 6 Zie Theo W.A. de Wit, ‘Heimat Babylon. Hoe provincialen tegen wil en dank kosmopolieten worden’, *Theologisch Debat*, 3e jg (2006), pp. 36-44.
- 7 Furedi, *On Tolerance*, p. 75. Zie over tolerantie als geschiedfilosofische categorie ook Th.W.A. de Wit, ‘Warme en koude apocalyps. Een essay over tolerantie en geschiedfilosofie’, in: Theo Clemens,

Theo de Wit

- Willemien Otten & Gerard Rouwhorst (red.), *Het einde nabij? Toekomstverwachting en angst voor het oordeel in de geschiedenis van het christendom*, Nijmegen, 1999, pp. 274-291.
- 8 Furedi, *On Tolerance*, p. 97.
 - 9 Ibidem, p. 104.
 - 10 Ibidem, p. 107.
 - 11 Ibidem, p. 52, p. 170.
 - 12 Ibidem, p. 112.
 - 13 Brown, *Regulating Aversion*, p. 151.
 - 14 Ibidem, p. 10.
 - 15 Zie bijvoorbeeld Herman De Dijn, *Erkenning, gelijkheid en verschil*, Soesterberg 2001, vooral pp. 26-30.
 - 16 Zie Theo.W.A. de Wit, *De onontkoombaarheid van de politiek. De soevereine vijand in de politieke filosofie van Carl Schmitt*, Ubbergen, 1992, 'Soevereiniteit en dictatuur', pp. 27-81.
 - 17 Nussbaum, *Nieuwe intolerantie*, pp. 140-141. Zie ook p. 169.
 - 18 Ibidem, p. 77.
 - 19 Ibidem, p. 76.
 - 20 Ibidem, p. 86.
 - 21 Ibidem, bijv. p. 79, p. 116, p. 161.
 - 22 Ibidem, p. 157 en p. 116.
 - 23 Ibidem, p. 161
 - 24 Ibidem, p. 193.
 - 25 Ibidem, p. 273 en p. 276.
 - 26 Herbert Marcuse, 'Repressive Toleranz', in: idem, *Schriften VIII* (Frankfurt am Main 1984/1965) pp. 136-166.
 - 27 Marcuse, 'Repressive Toleranz', p. 164.
 - 28 Zo merkte Marcuse in een discussie na een voordracht in juli 1967 te Berlijn op: 'Ik heb humaniteit geenszins met geweldloosheid geïdentificeerd. Integendeel, ik heb over situaties gesproken, waarin het juist in het belang van de humaniteit is, geweld te gebruiken.' Jürgen Habermas, die deze passage citeert in een artikel naar aanleiding van het honderdste jaar na Marcuses geboortedag, begrijpt deze concessie aan het geweld bij de filosoof vanuit diens 'vernunftautoritäres und geistlitäres Verständnis von Philosophie und Aufklärung'. Jürgen Habermas, 'Die verschiedenen Rhythmen von Philosophie und Politik. Herbert Marcuse zum 100. Geburtstag', in: idem, *Die postnationale Konstellation* (Frankfurt am Main 1998), pp. 232-139, aldaar p. 238.
 - 29 Marcuse, 'Repressive Toleranz', p. 159.
 - 30 Ibidem, pp. 159-160.

De grenzen van emancipatiebeleid

Dilemma's tekenen het emancipatiebeleid. Als het om de vrijheid van homo's of vrouwen gaat moet de overheid normeren én terughoudend zijn. Geen gevoelens voorschrijven, maar wel gedrag beïnvloeden. En dat ook nog eens in een land waarin iedereen al zo tevreden lijkt over emancipatie.

JET BUSSEMAKER

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Onlangs was ik in Moskou, ter gelegenheid van het Nederland-Ruslandjaar. Daar sprak ik verschillende Russische collega's over de beruchte anti-homowet. Een Russische minister zei: 'Dit is wat het volk wil.' En een andere minister legde uit dat de normen in Moskou nauwelijks aansluiting vinden bij die van de dorpe-lingen in het enorm uitgestrekte en in-en-in conservatieve platteland. Volgens hem waren mensen zich er tien jaar geleden op het platteland nog niet eens van bewust dat homoseksualiteit bestond.

De wet die stelt dat Russen geen propaganda mogen maken voor homoseksualiteit zou dus ook gezien kunnen worden als bevestiging dat er in ieder geval homoseksualiteit bestaat. Alleen is de meerderheid, volgens beide ministers, er nog niet aan toe om dit te accepteren. Beide ministers beroepen zich in hun beleid op de stem van de meerderheid, ondanks dat inmiddels het besef groeit, mede door de inzet van Russische homo-organisaties, dat er een minderheid is die lijdt onder de homofobie in het land.

Ik begrijp best dat mijn Russische collega's geen ijzer met handen kunnen breken in een zo

groot en sterk conservatief en gelovig land. Het probleem is alleen wel dat de antipropagandawet homovijandig geweld legitimeert.

Dilemma 1: het recht van de meerderheid?

Ook in ons land is het een moeizaam en langdurig proces geweest voordat homo-acceptatie door een meerderheid 'normaal' gevonden werd. Heeft de meerderheid het altijd voor het zeggen? Dat is het eerste dilemma uit dit verhaal. Want, dat vinden we allemaal: een overheid hoort open te staan voor heersende opvattingen. De overheid is er ten dienste van de samenleving, vertegenwoordigt de samenleving, en beleid moet in principe volgend zijn. Grote beleidsmatige en historische omwentelingen, zoals het afschaffen van de slavernij of het afschaffen van de doodstraf in Nederland, maar ook de invoering van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen, hadden niet kunnen plaatsvinden als de overheid niet bereid was geweest de stem van de meerderheid serieus te nemen.

De geschiedenis leert ons dat opvattingen veranderen door de tijd heen. Onderzoek laat

zien dat negen op de tien Nederlanders tegenwoordig vinden dat homoseksuelen het leven mogen leiden dat ze willen. Dat is wel eens anders geweest. Wat nu als breed gedeelde opvattingen over een aantal jaar weer homofobe trekken bevatten? Is het dan de taak van de politiek om die op te nemen in beleid, om wetten te wijzigen, omdat dat is wat er leeft? Of moet ze zich daartegen verzetten?

De overheid is niet neutraal. Juist de overheid heeft ook tot plicht de minderheid te beschermen tegen de veranderlijke sentimenten van de meerderheid. 'Geen enkele democratie kan lang bestaan als zij niet, als fundament voor haar bestaan, de erkenning van de rechten van minderheden accepteert.' Deze uitspraak van Franklin D. Roosevelt dient nog altijd als oproep aan democratische samenlevingen.

Beleid mag niet volgend zijn wanneer burgers gevaar lopen of ongelijk behandeld worden, zelfs als de meerderheid dat ondersteunt. Dan moet de overheid leidend zijn, agenderen. Ook moet de overheid breed gedragen tendensen voor zijn wanneer zij schadelijk kunnen zijn voor de emancipatie van een minderheid, wanneer zij de gelijke rechten en behandeling van mensen schenden, zelfs al zijn het maar die van één persoon. Ondanks de normatieve kwaliteit van dit uitgangspunt, de norm dat emancipatie en gelijke behandeling *moet*, moet de overheid dat niet uit de weg mogen gaan.

Dilemma 2: gedachten zijn vrij

Dit heeft nadelen. Mensen die door de politiek, of door de publieke opinie, normen opgelegd krijgen die anders zijn dan die zij zelf hanteeren, kunnen zich uitgesloten voelen, tegen hun wil gedwongen om zich aan te passen. Hierdoor kunnen zich nieuwe minderheden vormen, minderheden van groepen mensen die misschien niet zozeer bedreigd of ongelijk behandeld worden, maar die er 'andere' opvattingen op na houden. Dat is het tweede dilemma van dit verhaal.

Mag je van burgers vragen normen die ingebed liggen in beleid, normen die die mensen niet delen, te internaliseren, zich eigen te maken? Mag je van mensen bijvoorbeeld eisen om homoseksualiteit te accepteren, ook als zij dit vanwege persoonlijke, religieuze of culturele overwegingen niet willen of kunnen? In hoeverre moet de overheid afwijkende meningen de ruimte geven en diversiteit laten zegevieren? Het is niet de taak van de overheid om via beleid, gedachten en opvattingen van burgers te veranderen. Iedereen in Nederland mag denken en leven zoals hij of zij wil. In principe; zolang dat anderen niet schaadt.

Denk aan weigerambtenaren. In het regeerakkoord staat: 'Nieuwe "weigerambtenaren" worden niet aangesteld. De Algemene wet gelijke behandeling wordt aangepast naar Europees model.' Eén ding staat bovenaan: gelijkheid. Gelijke rechten en een gelijke behandeling van mensen, welke opvattingen en levensstijl men er ook op na houdt, gelijkheid gaat boven andere waarden en diversiteit.

Dit staat natuurlijk op licht gespannen voet met mijn eerste stelling dat minderheden beschermd moeten worden tegen sentimenten van de meerderheid. Want worden mensen die er 'andere' opvattingen op nahouden, niet ook bedreigd als zij hun persoonlijke opvattingen niet mogen uitdragen? In principe moeten mensen alles kunnen denken en hun leven kunnen leiden zoals zij willen. De grens aan deze vrijheid wordt pas bereikt wanneer bepaalde opvattingen uitmonden in gewelddadig of intimiderend gedrag tegenover anderen, of wanneer ze anderen belemmeren in hun vrijheid.

In artikel 1 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens staat: 'Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Zij zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkander in een geest van broederschap te gedragen.' Het homo-emancipatiebeleid hanteert drie rode lijnen die voortkomen uit deze Universele Verklaring: ieder mens heeft het recht relaties aan te gaan, burgers moeten beschermd wor-

den tegen geweld, de integriteit van het lichaam moet beschermd worden.

Gedachten en opvattingen veranderen is zeker niet primair de taak van de overheid, maar grensoverschrijdend gedrag voorkomen wel. Dit hoeft niet direct door beleid en wetgeving. Maatschappelijke organisaties kunnen, zoals het COC dat ook heeft laten zien, een buitengewoon grote invloed uitoefenen op beeldvorming, de vorming van nieuwe gedachten en op het veranderen van heersende normen. De overheid kan hen steunen, kan op scholen voorlichting over seksuele diversiteit verplicht stellen, kan zelf laten zien dat homo-acceptatie de norm is en homofobie de afwijking.

De betekenis van steun van de overheid moet niet onderschat worden. Maar het dilemma van een normerende overheid heeft nog een andere kant. Namelijk dat je ook van lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders zelf vraagt om zich aan te passen aan de Nederlandse, seculiere norm dat het goed is om 'uit de kast' te komen en te laten zien wie je 'echt' bent. Dat kan homoseksuelen behoorlijk in de problemen brengen, wanneer zij zelf een etnische, culturele of religieuze achtergrond hebben waarin homoseksualiteit niet de norm is.

Wat als een homoseksuele moslim niet uit de kast wil komen, er niet over wil praten? Wat als openheid van zaken geven tot sociale uitsluiting en een breuk met de eigen achterban leidt? Wat als iemand haar homoseksualiteit beschouwt als iets wat zij doet, en niet per se als wie zij is?

Met name in orthodox religieuze en met name islamitische gemeenschappen geeft een ruime meerderheid van de ouders aan het een probleem te vinden als zoon of dochter homoseksueel zou zijn. We weten dat driekwart van de Turkse en Marokkaanse ouders het een probleem zou vinden als hun kind een vaste partner zou hebben van hetzelfde geslacht. En dat nog geen derde van hen het goed vindt dat homoseksuelen met elkaar mogen trouwen. Het leven met een geheim, of het leven met een niet-homoseksuele identiteit kan voor een groot aantal jongvolwassen in Nederland dan

zo zijn voordelen hebben. In hoeverre mag je je daar als overheid mee bemoeien?

Een voorbeeld van een mogelijke oplossing voor dit dilemma is om de manier waarop de acceptatie van homoseksualiteit onder de aandacht wordt gebracht, aan de diverse groepen zelf over te laten. De ontwikkeling van lespak-

Wat als een homoseksuele moslim niet uit de kast wil komen?

ketten voor scholen is nadrukkelijk in handen van particuliere organisaties. De norm van het lespakket van het COC is er één die door de Nederlandse overheid wordt gedeeld, maar sluit niet per se aan bij bijvoorbeeld de religieuze gemeenschappen in Nederland, of bij alle 960.000 lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders die naar schatting in Nederland leven. De reformatorische gemeenschap bijvoorbeeld kon niet goed uit de voeten met het onderwijspakket van het COC, dit sloot niet aan bij haar achterban. Deze gemeenschap ontwikkelt nu zelf een onderwijspakket. De overheid moet de diversiteit en eigenheid van mensen dus onderkennen.

De winst is dat er nu zelfs in reformatorische kringen gesproken wordt over homoseksualiteit en dat er, door erover te praten, taboes doorbroken kunnen worden en openingen geboden kunnen worden aan religieuze homoseksuelen die wel uit de kast zouden willen komen, maar dat tot nog toe niet konden vanwege een dreigende breuk met de gemeenschap. Door jonge LHBT's al vroeg te laten zien dat zij niet alleen staan, dat zij gesteund worden door maatschappelijke organisaties, door scholen en leerkrachten, door de overheid, kunnen deze jongeren wellicht een meer afgewogen keuze maken hoe zij zich willen profileren.

De overheid moet dus normeren en opvattingen beïnvloeden. Maar tegelijkertijd moeten wij het aan gemeenschappen en homoseksuelen zelf overlaten hoe en in welk tempo die normen worden overgenomen. Daarmee zijn we er nog niet. Een jongen in een focusgroep over emancipatiebeleid zei: 'Ik word een beetje moe van het onderwerp emancipatie.' Hij gaf aan dat het toch 'normaal' was dat vrouwen dezelfde kansen hebben als mannen, dat dat toch allang geen issue meer is.

Ongeveer rond dezelfde tijd kreeg ik een hoos aan kritiek van vrouwen over me heen op mijn voorstel dat moeders niet thuis moeten blijven, maar moeten gaan werken na het krijgen van kinderen. Iets wat het gros van de mannen wel doet. Die vrouwen kiezen er toch voor om geen gebruik te maken van de mogelijkheden die ze door het volgen van hun opleiding hebben gekregen, mogelijkheden die de generaties voor hen hebben gegenereerd?

Gelijke behandeling, het recht op onderwijs, het recht om als moeder en getrouwde vrouw te werken is voor deze generatie geen issue meer, maar volledig vanzelfsprekend. Maar die keuze is gender-gestuurd. Er zijn nog altijd structurele en culturele aspecten in onze samenleving aanwezig die ervoor zorgen dat vrouwen bepaalde keuzes maken, terwijl mannen die keuzes niet maken. Daardoor is het niet 'toevallig' dat overwegend vrouwen er nog altijd voor kiezen om 'gewoon' thuis te blijven bij de kinderen, dat het nog altijd minder belastend is voor een gezin als het inkomen van de vrouw wegvalt, in plaats van dat van de man. Die keuzes zijn niet 'biologisch bepaald', die keuzes worden gestuurd door de nog altijd onderliggende en vaak onuitgesproken Nederlandse norm dat moeders thuis horen te zijn, en vaders de kostwinners zijn.

De hevige reacties van vooral hoogopgeleide vrouwen dat ik me vooral niet met hun 'keuze' diende te bemoeien, deden mij beseffen dat we er met z'n allen in geslaagd zijn om het binnen dertig jaar, sinds de invoering van de Wet gelijke behandeling in 1980, volledig vanzelfsprekend te laten lijken dat mannen en

vrouwen gelijke kansen hebben. Deze gelijke kansen voor de wet hebben echter niet geleid tot een gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen als het gaat om wie er voor de kinderen zorgt, wie het huishouden doet, wie fulltime werkt. En dat dat zo is, wordt door veel vrouwen dus ook niet als een probleem ervaren.

Dilemma 3: emancipatie is nooit af

Ook wat homo-emancipatie betreft lijkt de gelijke behandeling van lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders langzamerhand — bijna — vanzelfsprekend. Maar de emancipatie van homoseksuelen staat nog in de kinderschoenen. Pas in 1971 was het niet meer strafbaar om als homoseksuele volwassene seks te hebben met een jongere tussen de 16 en 21 jaar, terwijl heteroseksuelen dat al zestig jaar wel mochten. Pas in 2001 mochten homoseksuelen voor de wet met elkaar trouwen. Pas sinds dit jaar mogen ambtenaren niet meer weigeren om zo'n huwelijk te voltrekken, omdat nu blijkbaar pas is doorgedrongen dat een huwelijk tussen homoseksuelen ook gewoon een huwelijk is, een bezegeling van de liefde tussen twee mensen. De emancipatie is niet af en onderhoud is nodig!

Het klopt dat 98% van de Nederlanders inmiddels vindt dat homoseksuelen vrij zijn om te leven zoals zij willen. Dat wij op dit moment internationaal koploper zijn op de ranglijst van sociale acceptatie van homoseksualiteit. Je zou er bijna van achterover gaan leunen. Gelijke behandeling van homoseksuelen is inmiddels de norm, ja, zelfs de trots van Nederland. Dat wordt in de Nederlandse politiek breed gedragen. Misschien is dat wel meteen het grootste gevaar van het succes. Dat anno 2030 gelijke behandeling van homoseksuelen op alle fronten, zo volkomen vanzelfsprekend wordt gevonden, dat niemand er nog op let of dit ook wel echt in de praktijk gebracht wordt. Zodat we het nauwelijks zouden zien als homoseksuelen er tegen die tijd gewoon voor zouden 'kiezen' om niet meer uit de kast te

komen, niet te trouwen, hun gelijke rechten niet op te eisen.

Hier is een parallel met de vrouwenemancipatie. Het levert een derde dilemma op: in hoeverre moet je als overheid doorgaan met het ondersteunen van het emancipatieproces als de maatschappelijke, of zelfs politieke tendens is dat de emancipatie nu wel klaar is? Als vrouwen en homoseksuelen zelf vinden dat ongelijke behandeling 'geen issue' meer is? Wanneer stopt emancipatiebeleid? Het gevaar

Het is niet 'toevallig' dat overwegend vrouwen er nog altijd voor kiezen om 'gewoon' thuis te blijven

dat dreigt als wij te veel in ons eigen verhaal van vanzelfsprekendheid gaan geloven, is dat wij onverschillig en onoplettend worden.

We moeten bereid zijn onszelf keer op keer te confronteren met het feit dat er ook in Nederland nog altijd grote risico's en valkuilen bestaan, juist omdat de ontwikkelingen nog vrij vers zijn. Ook in dit zogenaamde Nederlandse paradijs voor homoseksuelen en transgenders, vindt nog wekelijks homogereleerd geweld plaats, verhuist er nog ieder jaar een homostel vanwege pesterijen en bedreigingen door de buurt en wordt homofob gedrag nog altijd door velen, ook in politieke kringen, als 'begrijpelijk' beschouwd, als een 'mening' om ook rekening mee te houden.

De kans bestaat dat we, als het voor ons geen onderwerp meer is om ons druk over te maken, homofob gedrag niet meer opmerken, terwijl homoseksuelen daar de gevolgen van ondervinden. Aan emancipatiebeleid zit dus geen grens, niet zolang vrouwen zich collectief nog ogenschijnlijk vanzelfsprekend schikken in hun genderongelijke situatie, niet zolang er nog homoseksuelen zijn die niet uit

kunnen komen voor hun geaardheid, niet durven te trouwen en genoeg nemen met een ongelijke behandeling.

Maar beleid is niet genoeg. De kiem voor emancipatorische ontwikkelingen heeft altijd gelegen bij sociale bewegingen die zich tegen heersende normen keerden en de aandacht vestigden op onrechtvaardige omstandigheden. Zolang deze organisaties bestaan moet de overheid hen steunen en hun signalen serieus nemen. Iedere samenleving die zich er op voor laat staan gelijke kansen aan al haar burgers te bieden, zal die gelijke kansen onvermoeibaar en steeds opnieuw moeten bevechten.

Uit de drie dilemma's, over de macht van de meerderheid, het recht van de overheid om te normeren en de plicht om emancipatieprocessen door te zetten ook als men daar niet (meer) om vraagt, volgt een laatste vraag: waar liggen voor de overheid de grenzen, haar taken, haar plichten? Hoe blijven minderheden beschermd tegen de sentimenten van de meerderheid, in hoeverre blijven door de overheid gehanteerde normen overeind en worden emancipatieprocessen doorgezet, nu wij meer van burgers zelf vragen?

Het antwoord daarop is dat de overheid zich niet terugtrekt uit de samenleving, maar juist meer optrekt met burgers samen. De rolverdeling verandert, maar het mag dus geen zero-sum game zijn. Een participatiesamenleving betekent dat ook een buurt in actie komt bij pesterijen en bedreigingen aan het adres van homoseksuele buurtbewoners. De overheid kan ondersteunen, straffen en maar beperkt zorgen. Zij heeft burgers nodig die elkaar helpen als het erop aankomt, die zich actief inzetten voor elkaar en daarmee voor de samenleving als geheel. En waar een buurt zich juist collectief keert tegen homoseksuelen of andere minderheden, daar is het de taak van de overheid om duidelijk op te treden.

Een participatiesamenleving vraagt om omgaan met diversiteit. Meer dan ooit zullen burgers het recht om te leven zoals zij willen, ook voor anderen moeten bevechten. Want, zoals Nelson Mandela zei: 'To be free is not me-

rely to cast off one's chains, but to live in a way that respects and enhances the freedom of others.' De overheid zal hierin het voorbeeld blijven geven.

Ook de aandacht die er op middelbare scholen en basisscholen wordt besteed aan seksuele diversiteit is van groot belang voor de nabije toekomst. Een veilige omgeving voor minderheden begint bij de acceptatie van en het kunnen omgaan met verschillen in opvattingen, in seksuele geaardheid, in gender-identiteiten, in levensstijlen. Door hier al vroeg kennis mee te maken zaaien we een kiem voor een samenleving waarin iedereen zichzelf kan zijn.

Dit zijn geen specifiek Nederlandse rechten. We zouden ons er dus ook niet op moeten voorstaan dat homo's het juist in Nederland zo goed hebben. Dit is iets wat internationaal op de agenda hoort te staan: het recht dat volwassen mensen hebben om intieme relaties

met elkaar aan te gaan, het recht om beschermd te worden tegen geweld en tegen aantasting van de eigen lichamelijke integriteit. Het is dus ook onze plicht als Nederlandse overheid om het gesprek aan te blijven gaan met het buitenland, met bijvoorbeeld Rusland, ook als dat zeer ongemakkelijke gesprekken oplevert. Want de aantasting van de integriteit van één individu, is een aantasting van de integriteit van onze samenleving als geheel.

Dit is een bewerking van de Mosselezing die Jet Bussemaker hield op 2 oktober 2013. Stichting Mosse Fonds ter bevordering van de studie van homo/lesbische geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam organiseert jaarlijks een lezing gewijd aan homo-emancipatie. Eerdere lezingen werden uitgesproken door onder meer Ted Lieshout, Maxim Februari, Stephan Sanders, Gloria Wekker en Gerrit Komrij.

Column

Zorg & onmacht

Door **Dirk Achterbergh**

Huisarts in Amsterdam Zuidoost

In 2000 woedt er een discussie in de media of enkel de opname in een verpleeghuis een grondslag is voor euthanasie. In 2003 ontstaat er commotie over het fenomeen van pyamadagen: patiënten kunnen door personeelsgebrek niet meer uit bed gehaald worden. In 2005 gaat de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) op verzoek van staatssecretaris Ross de verpleeghuiszorg grondig doorlichten. In 2006 wordt er een meldpunt voor klachten over zorg in verpleeghuizen ingesteld. In 2009 stelt Wouter Bos tijdens het slotdebat van de verkiezingscampagne de schrijnende situatie in verpleeghuizen aan de orde. In 2011 stelt de Tweede Kamer € 852 mln bovenop het reguliere budget ter beschikking voor personeel en kwaliteit in de langdurige zorg, ook wel de Agema-gelden geheten.

In 2012 sneuvelt bij het lenteakkoord de helft van dit budget. In april 2013 is er twijfel gerezen of de € 372 mln die zijn uitgegeven onder de titel Agema-gelden, wel echt besteed zijn aan handen aan het bed. De AbvaKabo komt met berichten dat er software, projectleiders en kleurenfolders van betaald zijn, maar dat extra personeel niet is waargenomen. In november 2013 onthult het programma *Meldpunt* dat de IGZ bij onaangekondigde bezoeken in 98% van de tehuizen medicatie-onveiligheid aantreft en dat in 87% van de instellingen onbevoegd personeel werkzaam is.

De reactie op dit soort berichten van de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken, voorheen wel autoriteiten genoemd, draagt bepaald niet bij tot een beter humeur. Steevast zijn er de gebruikelijke gevoelens van medeleven: inderdaad een schandelijke situatie die

eigenlijk niet mag voorkomen in ons beschaafde landje. Onmiddellijk daarna volgt dan het 'kleiner maken': het gaat toch ook vaak goed en hier is sprake van een incident. Ook het beroep op de papieren werkelijkheid is een veel voorkomende reactie: 'Onderzoek laat zien dat we het internationaal helemaal niet slecht doen.' En tot slot zijn er de bureaucratische bezweringsformules: 'Slecht besteed geld? De zorgkantoren hebben toch alle plannen en begrotingen goedgekeurd!'

Ik weet niet hoe het u vergaat, maar mijn beperkte ervaring en navraag bij collega's en kennissen leren mij dat het nog steeds niet pluis is in de verpleeghuiswereld. Naar mijn idee is de kern van het probleem dat het personeel, dat de dagelijkse zorg verleent, blootgesteld is aan een te zware taak en onvoldoende is uitgerust om dit moeilijke werk te kunnen verrichten.

Stel dat 87% van de chirurgen onvoldoende zou zijn opgeleid en dat zij jaarlijks honderden operaties laten mislukken? Stel dat de Inspectie dan zou zeggen dat er toch ook operaties goed gaan? Stel dat we het beter doen dan Estland, maar dat naar Nederlandse maatstaven het leven en de zorg in de instellingen als onwaardig wordt ervaren? Stel dat de begroting en de jaarplannen kloppen, maar dat velen de cijfers en volzinnen niet kunnen rijmen met de werkelijkheid van alledag?

En stel dat er een stembus had gestaan bij mijn voorkeur na afloop van de uitzending van *Meldpunt*, die afsloot met de quote van Mona Keyzer (CDA): 'Dit is een ernstige situatie, het is een schande, en daarom ga ik de minister voorstellen om nu eindelijk eens... een grondig onderzoek te starten.' Dan zou ik rustig durven te stellen dat die avond de stemmen in huize Achterbergh naar een populistische, geen verantwoordelijkheid nemende partij zouden zijn gegaan en dat Renske Leijten (SP) een score van 100% zou hebben behaald.

Ongezondheid te lijf

Ongelijkheid gaat meestal over inkomen, maar ook gezondheid en levensverwachting zijn ongelijk verdeeld. Laagopgeleiden zijn ongezonder dan hoogopgeleiden en leven korter. Differentiatie in pensioenen en meer ondersteuning op de arbeidsmarkt helpen.

ALEX BURDORF

Hoogleraar Determinanten van Volksgezondheid aan het Erasmus Medisch Centrum Rotterdam

Het gaat erg goed met ons. In 2012 was de levensverwachting bij geboorte 79,1 jaar voor mannen en 82,8 jaar voor vrouwen. Zo hoog is onze levensverwachting nog nooit geweest. Voor diegenen onder u die niet van abstracte cijfers houden: de afgelopen vier decennia heeft u er elke week ongeveer één tot anderhalve dag bij gekregen. Helaas weet u pas op het einde van uw leven hoeveel extra dagen u heeft gekregen. Er overlijden relatief weinig mensen voor hun 65ste levensjaar, waardoor de stijging in levensverwachting vooral ten goede komt aan ouderen. De huidige 65-jarige man zal gemiddeld nog ruim 17,9 jaar leven en de 65-jarige vrouw kan zo'n 20,8 levensjaren verwachten. De stijgende levensverwachting is het sterkste bewijs dat de volksgezondheid steeds verder toeneemt.

De levensverwachting van Nederlanders is lager dan in een aantal vergelijkbare landen. Volgens gegevens uit de Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2010 van het RIVM zijn de vrouwen op de Europese ranglijst in de afgelopen tien jaar flink gedaald, van plaats zes naar plaats twaalf. De mannen doen het beter, zij stegen van plaats vijf naar plaats vier. Deze relatieve achterstand is bijzonder omdat Nederland tot de jaren zeventig steevast in de mondiale kopgroep zat. Nederland doet het

heel behoorlijk, maar in landen zoals Italië, Spanje, Zweden, Japan, Australië en Canada leven inwoners langer.

Een tweede probleem is dat de volksgezondheid zeer scheef is verdeeld over de bevolking. Hoe lager de sociaaleconomische positie, hoe slechter de gezondheid. Er is een groot verschil in levensverwachting tussen hoog- en laagopgeleiden en dat verschil wordt niet kleiner. Laagopgeleide Nederlanders leven zo'n zes tot zeven jaar korter dan hoogopgeleiden. Voor de levensverwachting zonder lichamelijke beperkingen is dit verschil zelfs ruim veertien jaar.

Veel chronische ziekten komen vaker voor onder lagere opleidingsgroepen. Voor ziekten als beroerte, suikerziekte, artritis en ischemische hartziekten zijn de verschillen het grootst. Voor kanker is het beeld complexer, omdat longkanker vaker voorkomt onder lager opgeleiden, terwijl borstkanker en prostaatkanker juist iets vaker optreden onder hoger opgeleiden.¹ Vergelijkbare gezondheidsverschillen naar opleidingsniveau zijn aanwezig in de meeste westerse landen.²

De sociaaleconomische gezondheidsverschillen blijken hardnekkig te zijn. In de verklaring van deze verschillen spelen drie groepen factoren een belangrijke rol: sociale,

fysieke en gedragsfactoren. Mensen met een lage sociaaleconomische positie leven vaker in armoede, ervaren minder controle over hun eigen leven en krijgen vaak minder sociale steun. De fysieke leef- en werkomstandigheden verschillen ook sterk. Lager opgeleiden worden ook veel eerder werkloos en hebben ook nog een kleinere kans om weer betaald werk te vinden dan hoger opgeleiden.³ Daarnaast komen ongezonde leefstijlfactoren, zoals roken en gebrek aan lichamelijke activiteit, vaker voor bij lager opgeleiden. In het recente Periodiek Onderzoek Leefsituatie (Pols) blijkt dat lager opgeleiden ruim tweeënhalf keer zo vaak ernstig overgewicht hebben als hoger opgeleiden. Ook voor roken, gebrek aan lichaamsbeweging en overmatige alcoholconsumptie worden opmerkelijke verschillen geconstateerd.⁴ Deze patronen zijn systematisch aanwezig in alle westerse landen, hoewel de daadwerkelijke verschillen sterk kunnen variëren.

Gezondheid en arbeidsparticipatie: theorie

De wisselwerking tussen gezondheid en arbeidsparticipatie vormt een belangrijke verklaring voor de relatief slechte gezondheid van mensen uit lagere sociaaleconomische groepen. In een analyse van de gezondheidsmonitor van de Rotterdamse bevolking waren de gezondheidsverschillen tussen werkenden en niet-werkenden even groot als de gezondheidsverschillen naar opleidingsniveau. Daarbij spelen twee mechanismen een rol: causatie en selectie.

Volgens het causatie-mechanisme heeft het verliezen van betaalde arbeid negatieve consequenties voor de gezondheid. Verschillende longitudinale studies laten zien dat het leidt tot een hogere incidentie van ziekten met beperkingen, met name psychische gezondheidsproblemen. Er is hierbij sprake van zowel directe effecten, bijvoorbeeld een toename van depressieve klachten onder werklozen, als van indirecte effecten, bijvoorbeeld meer roken en een verhoogd alcoholgebruik onder werklozen.

Andersom tonen studies aan dat het hebben van betaalde arbeid positieve effecten heeft op de gezondheid, en daarnaast ook leidt tot een hogere zelfwaardering, een betere kwaliteit van leven en een betere financiële situatie.⁵ Onze eigen studie onder bijna duizend langdurig werklozen in Rotterdam liet zien dat als mensen weer betaalde arbeid kregen hun algemene gezondheid, fysieke functioneren en vitaliteit binnen enkele maanden fors verbeterden, en dat zij minder beperkingen en pijn zeiden te ervaren.⁶

Het selectiemechanisme duidt aan dat personen met gezondheidsproblemen een kleinere kans hebben toe te treden tot de arbeidsmarkt of aan het werk te blijven. Voor het krijgen en behouden van betaalde arbeid is een goede gezondheid net zo belangrijk als een goede opleiding.⁷ De invloed van gezondheidsproblemen op de arbeidsparticipatie is het best zichtbaar in het hoge percentage arbeidsongeschikten onder vijftig-plussers. In 2000 had bijna 9% van de bevolking in de werkzame leeftijd een arbeidsongeschiktheidsuitkering en deze uitkering verklaarde ruim 30% van de uitstroom uit de arbeidsmarkt van werknemers van 55 jaar en ouder. In de afgelopen jaren is de officiële arbeidsongeschiktheid in Nederland overigens sterk gedaald. De oorzaak daarvan moet niet worden gezocht in een spectaculaire verbetering in de gezondheid van de werkende bevolking, maar vooral in de strengere eisen voor toetreding tot deze vorm van uitkering.

Gezondheid en arbeidsparticipatie: feiten

In veel onderzoeken is de invloed van gezondheid op verdringing van de arbeidsmarkt gedetailleerd in kaart gebracht. Een mooi voorbeeld is de SHARE-studie (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe). Deze studie is gestart in 2004 in elf Europese landen en volgt bijna 23.000 mannen en vrouwen van vijftig jaar en ouder in de tijd wat betreft hun gezondheid, veroudering en pensionering. Zo'n studie maakt het mogelijk de rol van gezondheid in

de diverse vormen van vroegtijdige uittreding uit het arbeidsproces te bestuderen. De aanwezigheid van gezondheidsproblemen voorspelt (in afnemende mate) arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en vroegtijdige pensionering.

Bij eliminatie van de negatieve invloed van gezondheidsproblemen op het arbeidsproces stijgt het arbeidzame leven voor mannen met minimaal dertien maanden en voor vrouwen met ongeveer zestien maanden.⁸ Een belangrijke vraag hierbij is: welke maatregelen moeten we nemen om de negatieve invloed van gezondheidsproblemen op het werk te elimineren? Hierbij zijn twee verschillende strate-

Voor het hebben van werk is een goede gezondheid net zo belangrijk als een goede opleiding

gieën nodig. Ten eerste, het vermijden van belastende arbeidsomstandigheden die gezondheidsschade veroorzaken of die het onmogelijk maken voor werkers met gezondheidsproblemen om adequaat te kunnen blijven functioneren in het werk. Reductie van fysieke belasting (zwaar werk) en het vergroten van de regelmogelijkheden in het werk springen hierbij in het oog.

Uit recent onderzoek onder werknemers van 45 jaar en ouder in Nederland blijkt dat werknemers met chronische klachten minder vaak verzuimen in banen met een lage fysieke belasting en indien ze meer invloed kunnen uitoefenen op de planning en organisatie van hun werkactiviteiten. Deze resultaten tonen aan dat door aanpassingen in het werk werknemers met gezondheidsklachten langer productief kunnen blijven.⁹

Een tweede strategie om de negatieve invloed van gezondheidsproblemen op het werk te verkleinen is het verbeteren van de fysieke

en mentale gezondheid van de werkenden, deels door gezondheidsbevordering (gezonde leefstijl) en deels ook door gezondheidsbescherming (rookverbod op de werkplek, gezonde voeding in de kantine). Evaluatiestudies van gezondheidsprogramma's op de werkplek laten zien dat een betere gezondheid leidt tot minder ziekteverzuim. Uit eigen onderzoek blijkt dat meer dan 80% van de Nederlandse werknemers de stelling onderschrijft dat het goed is als de werkgever probeert de gezondheid van de werknemer te bevorderen en verbeteren.¹⁰ Het bevorderen van gezondheid en gezonde leefstijl is dus een taak van zowel werknemer, werkgever als overheid. De overheid dient te zorgen voor gezondheidsbeschermende maatregelen, zoals een stringent rookverbod op de werkplek. De werkgever is medeverantwoordelijk voor het aanbieden van activiteiten die een goede gezondheid bevorderen om werknemers langer gezond te laten werken. De werknemer is er ook medeverantwoordelijk voor dat zijn of haar gezondheid geen barrière wordt voor arbeidsparticipatie.

Iedereen langer doorwerken?

Door de vergrijzende bevolking wordt Nederland, net als veel andere westerse landen, geconfronteerd met een steeds kleinere groep werkenden die het draagvlak vormt voor de publieke voorzieningen. Dit gegeven ligt ten grondslag aan het streven in veel landen om de pensioengerechtigde leeftijd in de komende jaren te verhogen. De huidige maatregelen rond ophoging van de pensioengerechtigde leeftijd naar 67 jaar zullen de sociaaleconomische gezondheidsverschillen in Nederland evenwel nog verder vergroten. Een vaste pensioenleeftijd voor iedereen doet immers geen recht aan de opmerkelijk grote verschillen in gezondheid, chronische ziekten, beperkingen en levensverwachting naar opleidingsniveau.

Het is eenvoudig te voorspellen dat mensen met een lage sociaaleconomische positie door hun slechtere gezondheid nog vaker uit het

arbeidsproces zullen worden geduwd voordat ze de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. Dit heeft twee belangrijke oorzaken: (1) hun slechtere gezondheid en (2) het zwaardere werk. De slechtere gezondheid van lager opgeleiden vraagt ook om die reden extra aandacht. Lager opgeleiden doen vaker zwaar werk, en daarin zijn gezondheidsproblemen een belemmering om het werk te kunnen blijven uitvoeren. Het begrip 'zware beroepen' dient hierbij niet te worden beperkt tot de traditioneel fysiek zware beroepen, zoals de steigerbouwer en stratenmaker. Ook mentaal belastende beroepen met veel interactie met andere personen, zoals in het onderwijs en bij de politie, behoren traditioneel tot de beroepen met een hoge uitstroom door gezondheidsproblemen. Het verlies van betaalde arbeid op oudere leeftijd zal leiden tot inkomens- en gezondheidsverlies, waardoor de sociaaleconomische gezondheidsverschillen zullen stijgen.

Met het oprekken van de pensioengerechtigde leeftijd blijft er voor laagopgeleiden bovendien maar weinig pensioentijd over, in elk geval veel minder dan voor hoogopgeleiden. En dat terwijl laagopgeleiden gemiddeld ook al eerder beginnen aan hun arbeidzame leven. Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek over arbeidsparticipatie in de periode 1999-2009 blijkt dat de Nederlandse werknemer met een hogere opleiding na zijn 25ste gemiddeld zo'n 35 jaar werkte tot zijn (vroegtijdige) pensioen. Voor een werknemer met een lagere opleiding, die al op z'n 18^{de} jaar ging werken, komt daar nog zo'n 7 jaar bij.

Een van de ideeën voor een eerlijkere toekenning van het ouderdomspensioen is het pro rata met de levensverwachting op 65-jarige leeftijd verhogen van de huidige AOW-leeftijd. Iedereen heeft dan evenveel tijd om na het werkzame leven van de gedane arbeid te genieten. Indien rekening wordt gehouden met de verschillen in levensverwachting naar opleiding, zal de pensioenleeftijd onder mannen en vrouwen variëren van 63,5 jaar voor de laagst opgeleiden tot 67,7 jaar voor de hoogst opgeleiden.¹¹

Noodzakelijke maatregelen

In het huidige debat over langer doorwerken moeten daarom twee maatregelen worden overwogen: (1) gedifferentieerde pensionering en (2) een inclusieve arbeidsmarkt. Een gedifferentieerde pensionering kan ervoor zorgen dat lager en hoger opgeleiden met pensioen gaan op het moment dat ze gemiddeld nog in een goede gezondheid verkeren. Differentiatie naar opleidingsniveau stuit op vele praktische en inhoudelijke bezwaren, met wellicht als belangrijkste argument dat pensioenafspraken geen rem moeten zijn op het stimuleren van een zo hoog mogelijke opleiding. Een praktische, rechtvaardigere insteek is om de pensioengerechtigde leeftijd te baseren op het aantal arbeidsjaren, waardoor de huidige verschillen tussen hoog- en laagopgeleiden aanmerkelijk kunnen worden gereduceerd.¹²

Een inclusieve arbeidsmarkt dient te zorgen voor een actievere ondersteuning voor mensen met gezondheidsproblemen om hen in het arbeidsproces te behouden. Ook zijn er collectieve regelingen en voorzieningen nodig waardoor werknemers in zware beroepen en werknemers met chronische gezondheidsproblemen tijdig kunnen overstappen naar minder belastende beroepen. Er is een loopbaanbeleid nodig voor individuele werknemers, opdat zij zich tijdig kunnen omscholen voor passend ander werk. Een interessante illustratie van deze aanpak is het loopbaanproject in de bouw, waarbij werknemers met gezondheidsproblemen die hun werk te zwaar vinden, op kosten van de sector begeleid worden naar een ander beroep in of buiten de sector.¹³ Dergelijke initiatieven moeten met kracht worden ondersteund door goede arbeidsrechtelijke en fiscale maatregelen van de overheid.

Deze tekst is een bewerking van een lezing die Alex Burdorf hield op het symposium 'Neem nou Henny' van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging De Burcht op 15 oktober 2013.

Noten

- 1 Kunst A., 'Sociaal-economische verschillen in sterfte en gezondheid in Nederland. Een overzicht van vorderingen in recent beschrijvend onderzoek'. *Bevolkingstrends* 1^e kwartaal 2007, pp. 34-44.
- 2 Mackenbach J.P., *Health inequalities: Europe in profile*, Rotterdam: Erasmus MC, 2006.
- 3 Schuring M., Burdorf A., Kunst A., Mackenbach J., 'The effects of ill health on entering and maintaining paid employment: evidence in European countries', *Journal of epidemiology and community health* 2007, 61, pp. 597-604.
- 4 CBS StatLine, Zelfgerapporteerde medische consumptie, gezondheid en leefstijl, gewijzigd op 16 maart 2010. Geraadpleegd op 5 mei 2010.
- 5 Waddell G., Burton, A.K., *Is work good for your health and well-being?*, Londen: The Stationary Office, 2006.
- 6 Schuring M., Mackenbach J., Voorham T., Burdorf A., 'The effects of ill health on entering and maintaining paid employment: evidence in European countries', *Journal of epidemiology and community health* 2007, 61, pp. 597-604.
- 7 Ibidem.
- 8 Burdorf A., Mackenbach J.P., 'De invloed van gezondheid op vervroegde uittreding uit het arbeidsproces', in: Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (red.): *Publieke gezondheid, Achtergrondstudies*, Den Haag: Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, 2006, pp. 35-74.
- 9 Leijten F.R.M., Van den Heuvel S.G., Ybema J.F., Robroek S.J.W., Burdorf A., 'Do work factors modify the association between chronic health problems and sickness absence among older employees?', Scand J., *Work Environ Health* 2013, 39, pp. 477-85.
- 10 Robroek S.J.W., van de Vathorst S., Hilhorst M.T., Burdorf A., *Moral issues in workplace health promotion*, Int Arch Occup Environ Health 2012, 85, pp. 327-31.
- 11 Bovenberg A.L., Mackenbach J., Mehlkopf R., *Een eerlijk en vergrijzingsbestendig ouderdomspensioen*, ESB 2006, 91, pp. 648-651.
- 12 Een van de andere ideeën voor een eerlijkere toekenning van het ouderdomspensioen is het pro rata met de levensverwachting op 65-jarige leeftijd verhogen van de huidige AOW-leeftijd. Iedereen heeft dan evenveel tijd om na het werkzame leven van de gedane arbeid te genieten. Indien dan rekening wordt gehouden met de verschillen in levensverwachting naar opleiding, zal de pensioenleeftijd onder mannen en vrouwen variëren van 63,5 jaar voor de laagst opgeleiden tot 67,7 jaar voor de hoogst opgeleiden. (Bovenberg A.L., Mackenbach J., Mehlkopf R., *Een eerlijk en vergrijzingsbestendig ouderdomspensioen*, ESB 2006, 91, pp. 648-651.)
- 13 Loopbaanproject Bouw. Te vinden op: <http://www.fundeon.nl/werknemer/loopbaantraject-bouw-infra> (geraadpleegd 17 november 2013).

Vroeger vielen de vrouwen erbuiten, nu de laagopgeleiden

Lessen uit de invoering van de Wet flexibiliteit en zekerheid vijftien jaar na dato

Vol trots stonden de acht voormannen van PvdA, VVD, D66, SGP en CU begin oktober 2013 naast elkaar bij de presentatie van het begrotingsakkoord. Achter de schermen constateren Mariëtte Hamer en Agnes Jongerius met genoegen dat de maatregelen die werknemers beschermen naar voren zijn gehaald terwijl de verkorting van de WW-duur uitgesteld blijft tot 2016. Maar de discussie over onze arbeidsmarkt is wel erg smal geworden, vinden ze.

ANNEMARIEKE NIEROP

Eindredacteur S&D

Net als nu bestond de Nederlandse arbeidsmarkt vijftien jaar geleden uit een groep 'insiders' en een groep 'outsiders'.¹ Na de oliecrises in de jaren zeventig was het aantal flexibele arbeidsrelaties langzaam toegenomen, een proces dat zich versnelde in de jaren negentig, vooral doordat steeds meer vrouwen gingen werken. En net als nu vond eigenlijk iedereen het onwenselijk dat een bepaalde groep werknemers (destijds vooral vrouwen, nu vooral laagopgeleiden en jongeren) eindeloos bleef hangen in tijdelijke, slechter betaalde en onzekere werksituaties. De oplossing werd gevonden in de Wet flexibiliteit en zekerheid (Flexwet), die in 1999 werd ingevoerd.

Het optimisme binnen de PvdA over deze wet was groot. Uitzendkrachten en deeltijd-

werkers werden 'normale' werknemers; hun loon werd min of meer gelijkgetrokken met dat van vaste krachten en ze bouwden uiteindelijk ook scholings- en pensioenrechten op. Het gebruik van flexibele arbeidsrelaties werd beter gereguleerd en tegelijk werd de flexibiliteit vergroot door het maximaal aantal aanengesloten tijdelijke contracten en de maximale duur waarvoor deze konden worden afgesloten uit te breiden.

Is het wrang genoeg juist deze wet die ervoor zorgde dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt uiteindelijk is doorgeslagen? En wat staat er nog overeind van de verworvenheden van destijds? De breuklijnen liggen nu anders dan toen: deeltijdwerkers met een vast contract horen bij degenen met veel zekerhe-

den, en de groep flexibelen bestaat nu vooral uit mensen die eeuwig op tijdelijke contracten werken en zelfstandigen zonder personeel aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Mariëtte Hamer en Agnes Jongerius hebben de invoering van de Flexwet van nabij meegemaakt, respectievelijk als Tweede Kamerlid en als bestuurder bij de FNV. Een vraaggesprek over de manier waarop grote hervormingen op de arbeidsmarkt vorm kunnen krijgen, over de samenwerking tussen vakbeweging, werkgeversorganisaties en politiek, en over werkende armen, eeuwig flexibelen, onverzekerde zelfstandigen en een nieuwe generatie jongeren die de arbeidsmarkt op komt.

De Wet flexibiliteit en zekerheid bestond uit een hele reeks wijzigingen in de wetgeving voor de arbeidsmarkt en socialezekerheidsvoorzieningen. Het was een grote hervorming. Hadden jullie destijds het idee met baanbrekende zaken bezig te zijn?

Agnes Jongerius: 'We gaan eindelijk de cao's en wetgeving aanpassen aan wat er in de werkelijkheid al lang aan de hand is — dat gevoel hadden we bij de vakbond. We wilden van deeltijdwerkers volwaardige werknemers maken, we wilden flexwerk fatsoenlijk regelen en we wilden ook bij vast werk de interne flexibiliteit bevorderen. Onze wetgeving en ons socialezekerheidsstelsel waren te zeer gebaseerd op een fulltime werknemer met een vast dienstverband. Als je bijvoorbeeld in het streekvervoer zeggenschap wilde hebben over je werktijden, dan moest je fulltime gaan werken. Deeltijders werden ingedeeld waar de gaten in het rooster zaten.

De wet is in 1999 aangenomen, maar het sociaal akkoord is van 1996 en de discussie binnen de vakbond barstte al begin jaren negentig los. Karin Adelmund zat toen nog bij de FNV en leidde deze discussie. Wat betekent economische zelfstandigheid? Moeten we een TUT-regeling, een tijdelijke uittreedregeling, hebben als tegenhanger van de VUT-regelingen die vooral door mannen in de mannenberoepen gebruikt werden? Met dat soort vragen hielden we ons bezig.

Het is heel uitzonderlijk dat we in Nederland uiteindelijk geregeld hebben dat hoeveel uren je ook werkt, voltijds of in deeltijd, je in beide gevallen een volwaardige werknemer bent. Daarin lopen we nog steeds voor op veel andere Europese landen. Die afspraken zaten trouwens niet in het sociaal akkoord en in de Wet flexibiliteit en zekerheid, maar werden geregeld in dezelfde stroom beleidswijzigingen.

Karin Adelmund is daarna overgestapt naar de PvdA en Lodewijk de Waal heeft de onderhandelingen over flex en zekerheid gedaan. Destijds zat ik nog bij de Vervoersbond en daar vroegen we ons soms wel af wat Lodewijk eigenlijk aan het doen was. Ingewikkeld vonden we bijvoorbeeld de omslag die er toen gemaakt is om uitzendwerk in het vervolg als volwaardig werk te beschouwen. Daarbij is ook het uitzendverbod voor vrachtwagenchauffeurs gesneuveld, en uiteindelijk ook dat voor de bouwvakkers — sectoren waar tot dan toe uitzendwerk verboden was. Maar omdat de discussie over wat er moest veranderen op de arbeidsmarkt al een tijd liep, en omdat we er ook successen mee haalden — met de erkenning van deeltijdwerk bijvoorbeeld — zagen we dit als het sluitstuk van het uitgangspunt dat je al het werk als volwaardig werk moet willen regelen.'

Mariëtte Hamer: 'Binnen de Partij van de Arbeid vond de discussie plaats in de periode tussen het sociaal akkoord in '96 en de wetgeving in '99. We spraken niet alleen over arbeid en de flexibiliteit van arbeidsrelaties, het ging voor het eerst ook over arbeid en zorg en over zorgverlofregelingen. Het inzicht kwam op dat mensen niet hun hele leven bij één baas hoefden te werken, dat ze ook moeten kunnen overstappen en dat ze zich dus moeten kunnen scholen. De onderwerpen die we bespraken waren veel breder dan het wetgevingstraject — we stelden ons ook de vraag of we straks nog wel allemaal fulltime zouden werken, en speelden met het idee van een basisbaan voor iedereen. We hadden zeker het gevoel met iets revolutionairs bezig te zijn.

Karin Adelmund zette als Tweede Kamerlid binnen de PvdA de discussie voort die ze bij de vakbond begonnen was, samen met het partijbestuur en met Ad Melkert, die toen minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was. We speelden scenario's na hoe de sociale zekerheid zich zou ontwikkelen; ik herinner me een auteur die elke keer als een ander soort minister-president opkwam. We trokken in koppeltjes het land in, alle afdelingen af. Het ging niet alleen over arbeid in brede zin, de debatten waren ook aanleiding om na te denken over de vraag wat nu de kern is waar de PvdA zich mee bezig moet houden. Emancipatie stond daarbij centraal. Zo kwam in '98 bij de start van Paars II ook de wetgeving rond kinderopvang op gang.'

De Wet flexibiliteit en zekerheid werd ingevoerd in een tijd van economische bloei. Had de wet er destijds kunnen komen als er sprake was geweest van een recessie?

Jongerus: 'Dat de wet er kwam is eerder de spiegelzijde van het grote optimisme dat er heerste tijdens Paars I dan een gevolg van de

economische bloei eind jaren negentig. Onder Paars hadden we het gedeelde inzicht dat het heel makkelijk is allemaal in ons eigen schuttersputje ons eigen gelijk te bewijzen, maar dat we ook kunnen kijken of we elkaar kunnen vinden en gezamenlijk stappen vooruit kunnen maken. De discussie rond flex en zekerheid paste bij het Paarse levensgevoel, het enthousiasme van Paars I. Het initiatief van het sociaal akkoord kwam van de sociale partners, maar met ruggensteun van het kabinet. Er was gepaste euforie over het akkoord, van alle kanten. Wat wellicht ook meespeelde was dat onder leiding van Frits Bolkestein de adviesplicht van de SER net was afgeschaft. Werkgevers- en werknemersorganisaties wilden daardoor heel graag laten zien dat ze wel degelijk problemen konden oplossen.'

Hamer: 'Het had inderdaad veel met Paars te maken. Voor het eerst sinds 1918 was er een kabinet zonder christendemocraten. Ik herinner me vooral dat we met een heel vrolijk debat bezig waren. Er was grote behoefte aan vernieuwing en modernisering.'





De zekerheid die de wet beloofde te bieden — een vast contract na een periode van tijdelijke contracten — gaat voor heel veel mensen niet op. In Nederland is de doorstroom van tijdelijk werk naar vast werk vanaf 1999 sterk afgenomen.² En sinds de crisis begon in 2008 is die tendens nog meer versterkt. Een deel van de flexkrachten wisselt tijdelijk werk af met een bijstandsuitkering. Bovendien bleek de toename van het flexwerk over het geheel genomen niet meer banen op te leveren. Daarbij komt dat de Flexwet is gericht op uitzendkrachten en oproepkrachten, terwijl een groeiend deel van de flexibele arbeidskrachten tegenwoordig tijdelijke krachten, payrollers en zzp'ers zijn. De Flexwet biedt voor grote groepen mensen dus onvoldoende of zelfs geen zekerheid en er is veel flexibele arbeid die buiten de wet valt. Wanneer begonnen jullie de lacunes van de wet te zien?

Hamer: 'Het idee dat er ook grenzen zitten aan die flexibiliteit, dat is wel zo'n beetje gekomen bij de start van het kabinet-Balkenende/Bos, met de discussie over het ontslagrecht. In de Kamer drong toen bij ons het besef door dat het niet nog flexibeler moest worden. Dat

sloeg op een gegeven moment om naar het inzicht dat de flexibiliteit echt uit de hand aan het lopen was.

Een aantal van die flexregelingen is misbruikt, of is anders gebruikt dan voorzien. Daar willen we paal en perk aan stellen. Wat destijds een heel vrolijke discussie was, is een sombere discussie geworden. Kijk naar jongeren die op flexcontracten werken: die zijn bang dat als het flexwerk wordt ingeperkt, ze straks helemaal niets meer hebben. Als ze gedurende twee jaar aaneengesloten tijdelijke contracten mogen hebben in plaats van drie, staan ze eerder op straat, is hun angst.'

Jongerius: 'Het gevoel van euforie is eigenlijk toch redelijk kort na de invoering van de wet al gekeerd. Dat zal ook te maken hebben met de klap die we in 2002 kregen toen de internetbubbel barstte. Geleidelijk aan werd duidelijk dat Amerikaanse toestanden ook in Nederland waren doorgedrongen. Rond 2007 begon de FNV met acties met portretten van werkende armen en kwamen ook de eerste acties rond de arbeidsomstandigheden en de beloning van de schoonmakers op gang.'

Bij de implementatie van de Wet flexibiliteit en zekerheid hadden de sociale partners ruimte om per sector in de cao-onderhandelingen afwijkende afspraken te maken.³ Deze zijn vooral gemaakt wat betreft de periode die er tussen twee contracten mag zitten zonder dat deze contracten gelden als opeenvolgend (de ketenbepaling). In de Wet flexibiliteit en zekerheid was deze periode vastgesteld op drie maanden, maar op sectorniveau werd die periode soms verkort, waardoor bijvoorbeeld in de horeca mensen eindeloos op flexibele contracten konden blijven werken. Daar stonden natuurlijk toezeggingen van de werkgevers tegenover. Hebben deze afspraken achteraf gezien uitgepakt in het voordeel van medewerkers in vaste dienst ten koste van de flexkrachten?

Jongerius: 'De Wet flexibiliteit en zekerheid was een van de eerste akkoorden waar zo nadrukkelijk in zat dat cao-partijen via driekwart dwingend recht — dus als ze niets regelen dan geldt de wet, maar als zij zelf een aanvullende regeling maken dan geldt die regeling — konden afwijken van de wet. En als je mij nu vraagt waar het later is ontspoord, dan is het precies op dit punt; het feit dat er in heel veel onderhandelingen uitruilen zijn ontstaan, bijvoorbeeld bij de ketenbepalingen. Op die manier kon soms een eindeloze reeks tijdelijke contracten worden aangeboden in ruil voor een beetje meer loon, of iets rond de pensioenregeling.

De ratio achter zo'n driekwart bindend recht-bepaling is natuurlijk om maatwerk te kunnen leveren op sectorniveau. Maar het feit dat werkgevers in sommige cao's werknemers eindeloos tijdelijke contracten konden aanbieden, mede goed gevonden door de vakbeweging, dat is nooit de bedoeling geweest. Pas achteraf werd zichtbaar wat iedereen in zijn eigen cao voor afspraken aan het maken was. Dat is de niet-fraaie kant van de cao-onderhandelingen: als je bepaalde zaken aangeboden krijgt, en de vaste krachten zitten vooraan op je ledenvergaderingen en de flexwerkers behoren niet tot degenen waar je dagelijks mee spreekt, dan werkt er een hoop zwaartekracht

een bepaalde richting op. Daarmee is het verschil tussen vast en flex veel groter geworden dan nodig was.'

Ligt een belangrijke oorzaak van de enorme toename van flexibel werk niet ook in de verplichting van werkgevers om werknemers bij ziekte loon door te betalen, vanaf 1996 één jaar en vanaf 2004 twee jaar?

Hamer: 'Bij het begrotingsakkoord in oktober van het kabinet met D66, ChristenUnie en SGP is afgesproken om te onderzoeken of die verplichting om loon door te betalen bij ziekte niet toch terug moet met één jaar — omdat zo langzamerhand iedereen dit als een bezwaarlijk punt is gaan zien. Met name kleine ondernemingen ervaren de verplichting tot loon-doorbetaling als een ongelooflijk risico om mensen in dienst te nemen, meer nog dan het ontslagrecht.'

Jongerius: 'Het is denk ik goed om te onderzoeken of het anders kan. Maar ik herinner me ook nog de periode voordat deze maatregel gold. Bij een werknemer die langer ziek was werd simpelweg een ruitertje in de agenda gezet wanneer hij de WAO in zou gaan, zonder dat de werkgever verder iets deed om de werknemer toch weer aan het werk te krijgen. De druk die is ontstaan met de verplichte loon-doorbetaling bij ziekte om mensen erbij te houden, die is absoluut positief.'

De wet Flexibilisering en zekerheid lijkt ingehaald te zijn door de tijd. Is na bijna vijftien jaar een nieuwe grote hervorming nodig, een hervorming die verder gaat dan het sociaal akkoord dat dit jaar werd gesloten?

Hamer: 'We begonnen vijftien jaar geleden met meer flexibiliteit te bieden. Nu zitten we in een slingerbeweging terug. We moeten hoognodig een aantal zaken repareren. Met de afspraken die dit kabinet heeft gemaakt komen er meer zekerheden voor flexwerkers: minder tijdelijke contracten, ook gewoon een opzegtermijn, ook een ontslagvergoeding (de transitievergoeding). De vraag is of wat we nu doen de afsluiting is van een cyclus of het be-

gin van een nieuwe cyclus. Waarschijnlijk is het beide.

In die zin hebben dit soort hervormingen natuurlijk wel met de economische situatie te maken; het is niet toevallig dat we in een periode van crisis meer bescherming aan het regelen zijn. Het valt te hopen dat als we straks uit de crisis komen, er weer ruimte komt om na te denken hoe de arbeidsmarkt zich zal gaan ontwikkelen, hoe mannen en vrouwen zich daarop positioneren, wat er verandert in de arbeidsverhoudingen. Niemand zal meer z'n leven lang bij één baas blijven; wat betekent dat? In sommige periodes willen mensen meer of minder werken; wat betekent dat? De hele discussie van doorwerken na de pensioengerechtigde leeftijd, scholing, opleiding tijdens de loopbaan — daar hebben we het nu allemaal niet over, maar dat is wel nodig.

Met de opkomst van de zelfstandigen zonder personeel is het heel erg snel gegaan. Een paar jaar geleden nog was de heersende gedachte dat mensen het recht hebben om zelfstandig ondernemer te willen zijn. Maar nu veel van die ondernemers geen opdrachten meer hebben, wordt het een heel zorgelijke situatie. Die discussie kan ook terug omslaan op het moment dat het economisch herstel intreedt. Toch zul je de vraag of zzp'ers in het socialezekerheidsstelsel moeten kunnen meedraaien niet meer weg krijgen. Dat er voor deze groep ook een pensioenopbouw mogelijk moet zijn, dat zij ook bepaalde socialezekerheidsrechten moeten hebben, daar zullen de komende tijd zeker wetsvoorstellen voor komen.'

Jongerius: 'Net als in de jaren negentig bij de discussie over het in één arbeidsbestel brengen van vaste medewerkers, deeltijders en flexwerkers, is er nu alle aanleiding om vaste werknemers, mensen op tijdelijke contracten en zzp'ers onder de paraplu van één arbeidsbestel te brengen. Maar wil je dat met een beetje vertrouwen doen, dan moet het een wat lichtvoetiger tijd zijn dan het nu is.

Ik maak me bijvoorbeeld grote zorgen over de vraag wat er gebeurt als straks de bouw

weer aantrekt: zal dat ooit weer een sector worden met gewone werkgevers/werknemersverhoudingen, of wordt daar blijvend een heel grote taartpunt ingevuld door zelfstandigen? Dat is voor die mensen volgens mij hartstikke leuk op het moment dat ze 27 zijn en topfit, maar dat is wat minder geslaagd als ze 42 zijn en hun eerste rugklachten beginnen te krijgen, laat staan dat ze 53 zijn en ook hun eerste knieklachten krijgen.

En in de zorgsector moeten we ons afvragen wat we willen dat alfhulp voor soort werk is. Zoals we het er ook over moeten hebben wat het eigenlijk betekent dat een groep mensen niet meer voor een arbeidsorganisatie wil werken en liever zelfstandig ondernemer is. Als die mensen dat doen omdat ze al dat werkoverleg bij bijvoorbeeld de thuiszorginstellingen zat zijn, dan zegt dat ook iets over die organisaties.

Het is de vraag of de bouw ooit weer een sector wordt met gewone werkgevers/werknemersverhoudingen

Ik moet vaak denken aan het boek van Frits Spangenberg over de grenzeloze generatie. Van de huidige vijftien- tot vijftientwintigjarigen zegt 70% zichzelf een geweldige leider te vinden. Dat vind ik leuk. Bijna geen van hen zegt als hoofdmotivatie te hebben om iets goeds te doen, om zichzelf weg te cijferen ten behoeve van anderen. Wat natuurlijk wel spannend wordt als je straks heel veel mensen in de zorg nodig hebt. Al deze jongeren die groot geworden zijn met sociale media, komen te werken in arbeidsorganisaties die hiërarchisch zijn ingesteld. Als je van die generatie bent, dan snap je niet dat je de vragen die je hebt, niet ogenblikkelijk aan de CEO kunt stellen; dat je niet op dat niveau van gelijkwaardigheid kunt communiceren. De botsingen

die gaan ontstaan in arbeidsorganisaties, daar kan ik mij enorm op verheugen. Je zou maar net veertig zijn en denken: "Nu ben ik eindelijk uit het uitvoerende werk en mag ik ook leidinggeven", en dan komt er een lichter binnen die helemaal geen leiding wil hebben. Ook dat zal een reden zijn om na te denken over hoe arbeidsorganisaties in elkaar moeten zitten.

Hetzelfde geldt voor de discussie over kleinschalige zorg, burgercollectieven als de Thomashuizen en kleine ouderencoöperaties. Die ontstaan omdat burgers niet in van die heel grote organisaties ondergebracht willen worden. Maar zomaar zeggen dat we massaal inzetten op kleinschaligheid is niet slim. Want ik wil graag ook organisaties waar lager opgeleiden kunnen werken — en die werken vaak goed in een heldere structuur. Er zijn dus vele redenen om over de organisatie van arbeid na te denken. En toch moeten nu eerst de uitwassen van de Flexwet ingedamd worden. Dit is de tijd waarin je zandzakken voor de deur moet zetten. Het gaat met een groep mensen echt mis op dit moment.'

Is het verstandig om de vakbonden ook in de toekomst veel ruimte te geven om op sectorniveau af te wijken van nationale wetgeving? Weegt het maatwerk dat daarmee geleverd kan worden op tegen het risico dat de vakbond de belangen van degenen die zij direct vertegenwoordigt (de leden die vaak een vast contract hebben) zwaarder laat wegen dan die van zzp'ers en tijdelijke krachten?
Jongorius: 'Het is van groot belang dat cao-onderhandelaars de verantwoordelijkheid nemen om de gang van zaken in de sector te laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Dus ze moeten die afspraken kunnen maken. Het zou de eer van de vakbond te na als die bevoegdheid weggetrokken wordt bij cao-onderhandelaars. Ik vind wel dat er veel sterker gecoördineerd moet worden wat voor afspraken gemaakt worden. Leg het als vakbond ook maar uit waarom je in de media, in de horeca, in de verblijfsrecreatie, in het onderwijs afspraak x, y of z maakt. Dat de vakbeweging

vooral de vaste kern organiseert, dat is bijna zo oud als de vakbeweging zelf. Maar het besef dat we de mensen met een vast contract niet kunnen beschermen als we de flexibele schil niet ook beschermen, dat zit wel bij iedereen goed tussen de oren.'

Bestaat niet het risico dat ook bij nieuwe wetgeving werkgevers weer andere constructies zullen vinden om arbeidskrachten goedkoop en flexibel in te kunnen zetten? En is het bovendien wel realistisch om op nationaal niveau oplossingen te zoeken in een Europa met open grenzen?

Jongorius: 'Water loopt altijd naar het laagste punt, maar dat kan geen reden zijn er niets aan te doen, dan wordt het laagste puntje steeds lager. Meer dan in de jaren negentig is er nu de notie van arbeidsmigratie. Wat buitenlandse arbeidskrachten aangaat hebben wij steeds de discussie gevoerd onder de noemer: op de werkplek zou er geen verschil moeten zijn. Niet tussen mannen of vrouwen, niet tussen jongeren en ouderen en het zou ook niet uit moeten maken wat voor nationaliteit je hebt. Gelijk werk, gelijk loon. Natuurlijk zijn er altijd mensen die bezwaar maken als het over buitenlandse arbeidskrachten gaat, maar mijn ervaring is dat je de discussie in de juiste richting kunt kantelen als je deze terugbrengt tot de boodschap dat het ook in ons belang is dat Poolse vrachtwagenchauffeurs en Roemeense betonvlechters en uitbeenders hetzelfde betaald krijgen als wij. Sterker nog: juist de vakbeweging is een groot voorstander van wet- en regelgeving op Europees niveau, juist ter bescherming van de grondgedachte dat alle werknemers fatsoenlijk beloond moeten worden. Als we een vrij verkeer van personen hebben op Europees niveau, dan horen daar ook verkeersregels bij. Internationaal maakt de vakbeweging zich hier hard voor.'

Hamer: 'Je kunt problemen natuurlijk steeds minder nationaal oplossen. Niet voor niets geeft minister Lodewijk Asscher aan met andere landen te willen samenwerken bij het aanpakken van problemen op de arbeids-

markt. Het denken over Europa en over onze arbeidsmarkt loopt opvallend parallel. Vijftien jaar geleden oordeelden we veel positiever over open grenzen, terwijl er nu tot en met D66 kanttekeningen bij worden gemaakt. Ook wat dit onderwerp betreft zitten we in een wat sombere periode. Maar ik ben ervan overtuigd dat als de economie aantrekt, dat ook weer vrolijker wordt. Dit is een periode waarin je de defensie op orde brengt, maar uiteindelijk gaat de boel toch weer verder in beweging, dat kun je niet tegenhouden. Misschien wordt het nationale niveau wel een heel ander niveau over tien jaar en wordt de regio belangrijker aan de ene kant en Europa belangrijker aan de andere kant.'

Hoe moeten de bepalingen in het begrotingsakkoord van oktober worden geduid, in het bijzon-

der de aanpassingen op het Sociaal Akkoord?
Hamer: 'Je kunt op verschillende manieren naar de bijstellingen op het Sociaal Akkoord kijken, maar ik vind het zelf niet erg dat de versterking van de positie van de flexwerker en de vereenvoudiging van het ontslagrecht naar voren zijn getrokken en dat we daar dus vaart mee moeten maken. Tegelijk ben ik ook erg blij dat de kern van de huidige WW-regeling overeind is gebleven tot 2016, dus hopelijk tot na de crisisperiode. Ik denk niet dat het de bedoeling is geweest van D66 bij hun vraag om versnelling van de arbeidsmarkthervormingen, maar eigenlijk hebben ze de dingen die voor werknemers meer zekerheden bieden nu naar voren gehaald. Ze stuurden aan op een versnelling van de inperking van de WW-duur maar ze hebben de versnelling op twee andere punten gekregen.'

Noten

- 1 Dit interview verschijnt ook in *De gelukkige onderneming*, het WBS Jaarboek 2013.
- 2 Ruud Muffels, 'Flexibilisering en de toegang tot de arbeidsmarkt', in: *TPE digitaal, Flexibi-*

liteit en zekerheid: een nieuwe balans, 7 (2013) 4, p. 90. Zie ook: Paul de Beer, Ronald Dekker en Martin Olsthoorn, *Flexibilisering. De balans opgemaakt*, Amsterdam 2011, 82.

- 3 Zie voor een overzicht over afwijkingen van de Flexwet op

sectorniveau o.a. Trudie Schils en Hester Houwing, *Sectoral Variation in Collectively Agreed employment Protection: Evidence from Dutch Flexicurity*, Kennisbank Sociale Innovatie, 2009.

Neoliberale nachtmerrie... Ontwaakt!

Het moet maar eens afgelopen zijn met het gezeur over neoliberalisme. Neoliberalen bestaan helemaal niet. Misschien dat daarom ook niemand vertelt wat het eigenlijk is, neoliberalisme.

PATRICK VAN SCHIE

Historicus en directeur van de prof. mr. B.M. Teldersstichting, het onafhankelijk wetenschappelijk bureau ten behoeve van het liberalisme gelieerd aan de VVD

Als sociaal-democraat bent u natuurlijk een redelijk denkend wezen. Sociaal-democraten zijn net als liberalen kinderen van de Verlichting; en zoals alle moderne mensen bent u blij dat wij allang niet meer leven in een tijd waarin uw tegenslagen of die van de buurman, dan wel allerlei kwalen van de samenleving, kunnen worden toegeschreven aan duivelse krachten zoals die geïncarneerd in heksen. U gaat er juist prat op dat u afkerig bent van heksenjachten. Daarom verwijt u Wilders ook, soms wat gretig, dat hij zondebokken aanwijst. Dat zult u nooit doen. U bent wel wijzer: u bent immers een nazaat van het 'wetenschappelijk socialisme'.

Maar hoe vaak zit u niet hoofdschuddend te lezen als in de kolommen van *S&D*, of in de *Volkskrant*, aan het neoliberalisme het verwijt wordt gericht schuldig te zijn aan de 'vermarkting' van de maatschappij, het 'ongereemde marktdenken', privatisering en deregulering, de 24-uurseconomie, globalisering en het financieel 'roofdierkapitalisme', het denken in termen van de BV Nederland, het terugtreden van de overheid, ja aan eigenlijk alles wat u als links persoon tegenstaat?¹ Bent u op zo'n moment geneigd wetenschappelijk

te onderzoeken wie de neoliberalen zijn en of zij inderdaad de veroorzakers zijn van al dergelijke verschijnselen die u zo hartgrondig verfoeit? Of slikt u de gelegde verbanden voor zoete koek en ziet u dus in het neoliberalisme de terechte zondebok? Is het neoliberalisme daarmee voor u de duivelse kracht die uw ideale maatschappij in de weg staat?

Toch zult u de tirades tegen het neoliberalisme niet altijd met evenveel genoegen lezen. Want als het op grote woorden aankomt worden sociaal-democraten al gauw door SP'ers overtroefd. Jan Marijnissen kwam reeds in de jaren negentig met de aantijging dat VVD én PvdA via 'paars' Nederland aan het neoliberale marktdenken uitleverden. En denk nu niet dat dit aan de samenwerking met de VVD lag. Uw ex-partijgenoot Marcel van Dam beweert tenminste (achteraf) dat het al in 1986 misging: 'Vanaf toen is het bergafwaarts gegaan met de PvdA. De partij schoof steeds verder op naar het midden en omarmde het neoliberalisme.' Dat lag aan Wim Kok. 'Hij was geen ideologisch gefundeerde politicus... De sociaal-democratie is vervangen door pragmatiek.'² In uiterst-linkse kringen wordt 'de knieval van de PvdA voor een neoliberale economische poli-

tiek' gekwalificeerd als 'een diep verraad jegens de eigen achterban'.³

Misschien gaat uw partijhart nu uit verontwaardiging harder kloppen. Maar wellicht gebeurt dat ook wel uit enthousiasme, en hoopt u op een (nog) linksere koers van uw PvdA. Pas dan op, want voor de SP zult u het niet snel goed genoeg doen. U zit in dezelfde positie als uw voorouders in de jaren dertig. Zij kregen toen van de communisten (op orders van Stalin) het stempel 'sociaal-fascisten' opgedrukt. Dat was natuurlijk een schandalig verwijt. Evenzo wijst u, mocht u al van mening zijn dat de PvdA naar het neoliberalisme is afgeleden, voor uzelf hoogst beleidigd elke associatie met het neoliberalisme van de hand.

Maar wacht eens even: als u vindt dat 'sociaal-fascisme' en 'neoliberalisme' niets met u van doen hebben en u krijgt zoiets toch naar uw hoofd geslingerd, noopt dat niet tot voorzichtigheid met het in de mond nemen van zulke termen voor uw eigen politieke tegenstanders? Lang niet iedereen die minder links is dan u, is daarmee een 'fascist' — zoals in de jaren zeventig nog wel eens werd gemeend — en net zo goed is niet iedereen die minder links is dan u een 'neoliberaal'. Sterker nog: hebt u wel eens een liberaal ontmoet? Daarmee bedoel ik niet iemand die in uw ogen liberaal is, want vergeet niet: dat zult u zelf volgens SP'ers ook altijd blijven, hoe hard u het ook ontkent. Nee, hebt u wel eens iemand ontmoet die *zichzelf* als liberaal aanduidde?

Ik niet. En dat terwijl ik als *true blue* liberaal vermoedelijk meer liberalen in alle denkbare varianten heb ontmoet dan de gemiddelde S&D-lezer. Al evenmin heb ik ooit iets gelezen van de hand van een hedendaags schrijver die zich liberaal noemt. En veel meer nog dan dat ik mensen ontmoet, lees ik boeken, artikelen en wat dies meer zij van liberalen in alle soorten en maten. Niet één is erbij die zich als liberaal aandient. Ik ben het zelf ook niet, hoe rechts ik in uw ogen ongetwijfeld ook ben. Ik ga er prat op liberaal te zijn, u mag mij ze-

ker ook een klassiek-liberaal noemen, ik vind het evenmin erg als u mij conservatief noemt (hoewel ik dat niet ben, maar liever conservatief dan links); ik zou echter niet weten wat er aan mij 'neoliberaal' zou zijn. Ik vraag mij ook af of degenen die zo tegen het neoliberalisme tekeergaan, zelf precies weten wat het inhoudt. Een analyse van internationale wetenschappelijke artikelen — dan heb ik het dus nog niet eens over uitlatingen van politici — waarin woorden als 'neoliberalisme' of 'neoliberaal' worden gebezigd, wijst uit dat in 69% van de gevallen niet eens een poging tot definitie wordt gedaan.⁴ Het ontgaat mij trouwens waarom Jan Marijnissen en vele anderen ter linkerkant zo op het neoliberalisme afgeven; het liberalisme moet voor hen toch al erg genoeg zijn?

Ik ga u uit uw droom, of beter geformuleerd: uit uw neoliberale nachtmerrie halen. Het neoliberalisme bestaat in werkelijkheid niet. Althans niet op de manier die u in uw hoofd hebt (daarover verderop meer). Het neoliberalisme bestaat uitsluitend in de fantasie van (sommige?) linkse mensen; zij gebruiken het als een scheldwoord voor alles wat zij verafschuwen. Het is het heksersijgeloof van deze tijd. Aan u de keuze of u anderen dan wel de samenleving aan heksenproeven wilt blijven onderwerpen, waarbij de beschuldigde het er hoe dan ook slecht van afbrengt, of dat u liever een wetenschappelijke grond voor uw overtuiging zoekt.

Prettige jeugdherinnering?

Als het neoliberalisme niet bestaat zou ik er verder eigenlijk geen woorden meer aan hoeven wijden. Desalniettemin schrijf ik nog even verder. Over heksen en hun vervolging zijn immers ook boeken volgeschreven, hoewel zij niet hebben bestaan. Het feit dat mensen *dachten* dat ze bestonden, maakt het een historisch relevant fenomeen dat aandacht kan behoeven. En verschillende atheïsten hebben hoe- wel zij ervan overtuigd zijn dat God niet bestaat, toch een boek aan Hem gewijd.

Nu wil ik mij niet begeven in de vraag of God al dan niet bestaat, maar er is ten minste één parallel: het is moeilijk te bewijzen dat iemand of iets *niet* bestaat. Je kunt hooguit betogen dat er geen enkel feitelijk bewijs voor is, dat niemand hem of het ooit heeft waargenomen. Een diepgelovige zal daartegenover altijd (kunnen) volhouden dat dit niets zegt. Hij of het kan wel bestaan zonder dat wij dit hebben waargenomen. Misschien bestaat hij of het wel in een dimensie die wij mensen niet kennen? Zo weet ik ook niet of ik u al van uw geloof in het bestaan van het verderfelijke neoliberalisme heb afgebracht, uitsluitend door erop te wijzen dat er niemand is die zich nu zo noemt.

Anderzijds gaat de vergelijking met heksen in één opzicht mank. Heksen hebben nooit bestaan, dat zijn we hopelijk met elkaar eens, maar het neoliberalisme heeft ooit wel bestaan. Het zal de opletende lezer zijn opgevallen dat ik hierboven stelde geen *hedendaags* schrijver te kennen die zich liberaal noemt. Ik ken echter wel denkers uit het verleden die zich liberaal noemden. Maar wat zij voorstonden was iets totaal anders dan wat de vermeende neoliberalen vandaag de dag in de schoenen wordt geschoven.

Meestal wordt het ontstaan van dit neoliberalisme uit het verleden in de jaren dertig van de twintigste eeuw gesitueerd, wat strikt genomen klopt. Als we het voorvoegsel 'neo' niet alleen in de Latijnse versie in aanmerking nemen, was er enkele decennia voordien al een stroming van denkers die zich 'nieuwe liberalen' noemden. Zij gebruikten de term in het Engels, want *new liberalism* maakte furore in Groot-Brittannië ruwweg tussen 1890 en de Eerste Wereldoorlog. De *new liberals* vormden de Britse variant van het sociaal-liberalisme. Sociaal-liberalisme betekent niet, zoals de goegemeente — en ook D66 — denkt: liberalisme met een sociaal gezicht.⁵ Los van de exacte betekenis, die hier verder minder ter zake doet, waren de sociaal-liberale *new liberals* wel kritisch over de werking van de vrije markt, het eronder liggende individualisme en de

neiging van de hoofdstroom van liberalen terughoudend te zijn met staatsoptreden. *New liberals* meenden dat de marktkrachten getemd of begeleid dienden te worden. En zij zagen in de staat een belangrijk instrument om het liberalisme dat zij voor ogen hadden, mee vorm te helpen geven.

Als dit u bekend en aangenaam in de oren klinkt, bent u niet de eerste sociaal-democraat. Tal van *new liberals* onderhielden destijds nauwe banden met de Britse sociaal-democraten;

Sociaal-liberalisme betekent niet, zoals D66 denkt: liberalisme met een sociaal gezicht

enkelens zijn op den duur zelfs naar de Labour Party overgelopen, zoals de denker John Hobson en de politicus Richard Haldane.⁶ Er bleven echter fundamentele verschillen tussen het liberalisme, ook in de nieuwe variant, en de sociaal-democratie en de meeste *new liberals* hechtten zodanig aan de individuele vrijheid dat zij wel degelijk liberaal wensten te blijven. Sociaal-democraten hebben de *new liberals* altijd met meer sympathie (of minder antipathie) gezien dan andere liberalen, namelijk als halve sociaal-democraten, oftewel als mensen die het niet echt hadden begrepen maar die althans verwante denkbeelden hadden en dan ook nuttige hulpjes van de sociaal-democratie konden zijn. Een beetje zoals de SDAP voor de Tweede Wereldoorlog de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB) bezag.

De letterlijke term 'neoliberal' werd vanaf de tweede helft van de jaren dertig in de twintigste eeuw af en toe gebezigd door vooral economen die, zeg voor het gemak maar even, net als de *new liberals* op de linkervleugel van het liberalisme bivakkeerden. Zij trokken uit de economische depressie waarin Europa zich

toen bevond de conclusie dat onbeteugelde marktwerking faalde.⁷ De staat moest huns inziens interveniëren, niet om het systeem van de vrije markt te ontmantelen maar om dit systeem te hervormen en op die manier te redden. Na de Tweede Wereldoorlog zette deze denkrichting zich voort en zij oefende met name in Duitsland grote invloed uit. Deze neoliberalen stonden aan de wieg van wat zij een 'sociale markteconomie' noemden.⁸ Zij noemden zich soms neoliberal, alhoewel zij vaker spraken van *Ordo-Liberalismus*. Die laatste uitdrukking is passender, want waar het voorvoegsel 'neo' inhoudelijk nietszeggend is, geeft het voorvoegsel 'Ordo' precies aan wat zij wilden: ordening van economie en maatschappij. Dit moet sociaal-democraten toch als muziek in de oren klinken.

Onder deze economen is wel één naam aan te treffen die in linkse kringen meteen aversie oproept: Milton Friedman. Uw eerste associatie is waarschijnlijk: economisch adviseur van het Pinochet-regime in Chili, en daarmee is de man verdacht (en veroordeeld). Toch vraag ik u uw gevoel even opzij te zetten — u blijft toch wel een telg van het *wetenschappelijk* socialisme? — en onvangen te lezen wat een nog betrekkelijk jonge Friedman (als late dertiger) begin jaren vijftig schrijft. Het neoliberalisme 'moet plaats geven aan een strenge beperking van de macht van de staat om in de bijzondere activiteit van de individuen in te grijpen; tezelfdertijd moet het nadrukkelijk erkennen dat er belangrijke positieve functies zijn, die door de staat moeten worden verricht'. Naast het handhaven van de wetten en de openbare orde gaat het bij die staatsfuncties om 'het in stand houden van de vrijheid om op alle terreinen ondernemingen te vestigen', het zorgen voor monetaire stabiliteit en bovendien 'armoede en tegenslag te verlichten'.

Friedman betoogde dat de wereld te ingewikkeld was geworden om die laatste functie alleen aan de particuliere weldadigheid over te laten. 'Het is gerechtvaardigd om mensen te steunen omdat zij arm zijn... Het is gerechtvaardigd om te trachten een minimum inko-

men te verkrijgen voor allen; het is niet gerechtvaardigd een minimum-loon vast te stellen en daardoor het aantal der mensen zonder inkomen te vermeerderen.'⁹ Dit is natuurlijk verre van een sociaal-democratisch programma, maar het is evenmin een programma zoals dat tegenwoordig aan neoliberalen wordt toegedicht, waarin zij bijvoorbeeld 'in elke vorm van overheidsinterventie in de economie een bedreiging van de vrijheid' zouden zien.¹⁰

Warrige gedachten

Het blijft merkwaardig dat de term neoliberal tegenwoordig wordt gebruikt om de afkeer uit te drukken van een veronderstelde maatschappijbeschouwing en economische politiek die mijlenver af staan van de stromingen *new liberalism* en neoliberalisme die vroeger daadwerkelijk hebben bestaan. Zoals al aangegeven wordt de term 'neoliberalisme' nu uitsluitend nog gebezigd door tegenstanders van het vermeende fenomeen. En meestal geven die tegenstanders niet nauwkeurig aan waar zij zich zo tegen keren. Uit hun strijdschriften vallen wel kenmerken te destilleren die zij aan het 'neoliberalisme' toeschrijven. Het ontbreekt mij hier aan ruimte om ze allemaal grondig te analyseren, maar een paar zal ik nader op hun mogelijke validiteit bezien.¹¹

Het lijkt mij goed eerst in te zoomen op het artikel dat Naomi Woltring vorig jaar in *S&D* schreef, niet alleen omdat u zich dat artikel misschien zult herinneren maar meer nog omdat zij wél een poging tot definitie heeft gedaan. Volgens Woltring bestaat het neoliberalisme uit drie componenten. De eerste component is: 'Voor neoliberalen spreekt de markt de waarheid.' De tweede component betreft een 'utopische visie': 'In de neoliberale utopie is het de vrije markt die de inrichting van de gehele samenleving bepaalt.' Woltring geeft, zoals hierboven reeds vermeld, de toelichting dat *elke* vorm van overheidsinterventie in de economie door neoliberalen als een bedreiging van de vrijheid wordt gezien. De derde component wordt als volgt aangeduid:

‘De neoliberale sturingsfilosofie spreekt burgers aan als rationele individuen en als consumenten.’¹²

Ter onderbouwing van haar stelling over de eerste component verwijst Woltring naar Friedrich Hayek. Deze Oostenrijkse econoom-filosoof en Friedman worden vaak samen aangevoerd als ‘de twee aartsvaders van het neoliberalisme’.¹³ Dat Hayek de kwalificatie ‘neoliberaal’ expliciet van de hand wees, weerhoudt critici van het neoliberalisme er niet van hem toch als zodanig aan te duiden.¹⁴ De gedachte dat ‘de markt’ de waarheid zou spreken, is echter zeer onhayekiaans. De markt is namelijk voor Hayek geen entiteit op zich

De verwijten van anti-neoliberalen zitten vaak boordevol inconsistenties

maar slechts de plaats waar individuen uitdrukking kunnen geven aan hun persoonlijke preferenties. Hayek stelde wél dat niemand anders dan die individuen zelf — en zeker niet politici en de staat — deze preferenties kon kennen. Hayek meende daarbij niet dat individuen geen foute keuzes konden maken; het was alleen wel aan henzelf om uit te maken of een keuze — gemaakt binnen de grenzen van de wet — fout was.

Dat de vrije markt de inrichting van de gehele samenleving dient te bepalen, is wellicht een droom die een enkele handelsman erop nahoudt — en onder handelaren zullen er zulke dromers zijn geweest al ruim voor de opkomst van enige vorm van liberalisme; er zijn altijd mensen geweest die desnoods hun moeder willen verkopen, en dat beperkt zich bepaald niet tot personen met een liberale overtuiging — maar in de werken van de hierboven als aartsvaders van het neoliberalisme aangeduide personen is die gedachte

in ieder geval niet terug te vinden. Van Friedman zagen wij dat al. Hayek wees — geheel in lijn met Adam Smith — onder andere zaken als rechtspraak en onderwijs als staatszaken aan. De wet was bovendien voor Hayek een onontbeerlijk kader waarbinnen de markt functioneerde, onder andere (maar zeker niet alleen) voor de vaststelling van eigendomsrechten.

Hayek ging er bovendien allerm minst van uit dat individuen in hun beslissingen altijd rationeel zouden zijn. Zijn kritiek op eerdere economen was nu juist dat individuen niet enkel handelingen verrichten op rationele gronden en dat dit feit alleen al het onmogelijk maakt hun voorkeuren centraal in kaart te brengen. Zouden individuen louter rationeel in elkaar steken, dan konden hun voorkeuren wellicht nog worden ‘berekend’. Maar voorkeuren van burgers zijn bij uitstek subjectief, mede door allerlei irrationele maar daarmee niet minderwaardige motieven ingegeven.

Het woord ‘sturingsfilosofie’ (zie Woltrings omschrijving van de derde component) onthult een hardnekkig misverstand ter linkerzijde met betrekking tot de liberale ideeën over marktwerking. Zo denkt de Vlaamse klinisch psycholoog Paul Verhaeghe die zich met zijn boek over identiteit vorig jaar aansloot bij de kruistocht tegen het neoliberalisme, bijvoorbeeld dat de onzichtbare hand van Adam Smith — een van de klassiek-liberalen pur sang die door Verhaeghe voor het gemak ook maar eventjes bij de neoliberalen wordt ingedeeld — staat voor ‘sturing vanuit een centraal management’. Steeds weer blijkt dat links de gedachte van een spontane orde maar moeilijk kan bevatten. In de onzichtbare hand wordt blijkbaar een centraal sturingsmechanisme gezien, terwijl Smith met de metafoor juist duidelijk maakte dat vraag en aanbod in een vrije markt goed op elkaar worden afgestemd zonder centrale sturing.¹⁵

Meestal wordt neoliberalisme voorgesteld als (tevens) een ideologie — Achterhuis spreekt van een ‘utopische’ ideologie — soms zelfs als een samenzwering. Tegelijkertijd zoekt Marcel

van Dam, zoals wij aan het begin van dit artikel zagen, de oorsprong van de zondeval van de PvdA in het leiderschap van de pragmatische Wim Kok. Dat kan natuurlijk niet tegelijkertijd waar zijn: dat de PvdA onder Kok pragmatisch – onideologisch – werd en dat zij op datzelfde moment een utopische ideologie zou hebben omarmd.

De verwijten van anti-neoliberalen zitten wel vaker boordevol met zulke inconsistenties: Thomas von der Dunk betoogde bijvoorbeeld onlangs in *S&D* dat de zo op deregulering gebrande neoliberalen schuldig zijn aan ‘de toenemende regulering van het dagelijks leven van de bevolking’. Hij noemt bedreigingen van de privacy in verband met bijvoorbeeld het EPD, de ov-chipkaart en het biometrisch paspoort. Dat dit nogal tegenstrijdig is merkt Von der Dunk zelf en passant wel op, maar in een analyse die wetenschappelijk poogt te zijn is het op z’n minst zaak dan een verklaring en bewijs te geven voor het feit dat neoliberalen voor wie deregulering zo kenmerkend schijnt te zijn, hier ineens verant-

woordelijk kunnen worden gehouden voor het tegendeel ervan: regulering.¹⁶

Zo zou ik nog even door kunnen gaan, maar de kern van dit laatste deel van mijn betoog zal inmiddels duidelijk zijn. Ofwel er worden tal van beweringen over vermeende neoliberalen gedaan die bovenal getuigen van onbegrip over de wezenlijke ideeën die de desbetreffende (meestal gewoon) liberale denkers erop nahielden. Of er worden kenmerken toegeschreven aan het neoliberalisme die logischerwijs volstrekt inconsistent zijn. Nu is het waar dat de meeste ideologieën zekere inconsistenties bevatten; intellectuelen hebben wel eens de misleidende onhebbelijkheid theorieën logisch zo samenhangend te willen maken dat de werkelijkheid eronder moet lijden. Doch in dit geval huist de intellectuele warrigheid niet in de beschuldigten, wie dat ook mogen zijn, maar in de hoofden van de aanklagers. Als neoliberalisme ook na het ontwaken nog rondwaart, dan is het als een trauma van de nachtmerrie dat in staat blijkt linkse geesten te blijven benevelen.

Noten

- 1 Dit is een greep uit termen gebruikt in artikelen, onder andere in *S&D*, waarin over het neoliberalisme wordt geklaagd.
- 2 Interview met Marcel van Dam door Jan Marijnissen op het weblog van laatstgenoemde; www.janmarijnissen.nl/2009/11/14/in-gesprek-met-marcel-van-dam.
- 3 ‘De SP tegen het neoliberalisme’, op Grenzeloos, de website van de ook in de SP actieve Socialistische Alternatieve Politiek (SAP); www.grenzeloos.org.
- 4 Taylor C. Boas en Jordan Gans-More, ‘Neoliberalism: from new liberal philosophy to anti-liberal slogan’, *Studies in Comparative International Development*, 2009, pp. 137-161, p. 142. Zij constateren bovendien dat het ongedefinieerd gebruik van de term in de loop der jaren alleen maar is gestegen.
- 5 Om één voorbeeld te geven van wat men zich in D66-kring bij de term voorstelt, zie een uitspraak van toenmalig D66-fractievoorzitter in de Tweede Kamer Lousewies van der Laan in 2006: ‘Het idee dat de liberalen je aan je lot overlaten bestaat ook hier. De keuze voor de toevoeging “sociaal” is ook om die kou eruit te halen en te laten zien dat je ook hart hebt voor het individu dat niet mee kan komen...’; interview van Fleur de Beaufort en Cornélie Richert met Lousewies van der Laan: ‘Sociaal-liberale warmte’, *Liberaal Reveil*, oktober 2006, pp. 156-158; p. 157. Aan de werkelijke betekenis van het sociaal-liberalisme met inbegrip van de Britse variant van het *new liberalism*, zal ik samen met Fleur de Beaufort een boek wijden dat naar verwachting eind 2014 verschijnt.
- 6 Hobson is in linkse kring vooral bekend geworden door zijn kritische analyse van het imperialisme, waar Lenin later nog leentjebuurt bij heeft gespeeld. Haldane, naast politicus ook filosoof en naast *new liberal* ook *liberal imperialist*, was van eind 1905 tot 1912 minister op het *War Office* en van 1912 tot 1915 *Lord Chancellor* in de liberale kabinetten van Campbell-Bannerman en Asquith. Na de Eerste Wereldoorlog ging hij over naar de *Labour Party*.

- 7 Of die conclusie juist was laat ik hier in het midden, maar ik kan het niet nalaten op te merken dat er noch in de jaren dertig noch in de jaren voorafgaand aan 1929 sprake was van onbeteugelde marktwerking.
- 8 Naomi Woltring merkte als een van de weinige sociaal-democraten in 'De erfenis van het neoliberalisme', *S&D*, nummer 6 uit 2012, pp. 7-15, deze andersgerichte groep neoliberalen heel terecht op, al werkte zij het contrast met het huidige gebruik verder niet uit. Zij wijdde haar artikel namelijk vooral aan het weerleggen van de beschuldiging dat de PvdA haar ziel aan de neoliberale duivel zou hebben verkocht.
- 9 Milton Friedman, 'Het neoliberalisme en zijn vooruitzichten', *Ordening. Vraagstukken van heden en morgen* nr. 37 (voor het eerst gepubliceerd in het Noorse tijdschrift *Farmand* in 1951).
- 10 Geciteerde woorden uit: Woltring, 'De erfenis van het neoliberalisme', p. 8.
- 11 Dit los van de vraag wie de aangeklaagden zijn. Een uitvoeriger, diepgravender en aanzienlijk afstandelijker getoonaarde analyse van het niet-bestaande neoliberalisme en vooral van de verwijten die het krijgt, zal ik in 2014 met Mark van de Velde publiceren.
- 12 Woltring, 'De erfenis van het neoliberalisme', p. 8.
- 13 In dit geval komen de geciteerde woorden uit: Hans Achterhuis, *De utopie van de vrije markt* (Rotterdam, 2010), p. 177.
- 14 Boas en Gans-More, noot 12 op p. 150. Hayek noemde zich bij voorkeur gewoon 'liberal' in de klassieke (niet de latere Amerikaanse) betekenis van het woord, en als men iets specifiekers wilde horen dan vond hij de aanduiding 'old Whig' het meest passend; zie: F.A. Hayek, *The constitution of Liberty* (Londen en New York, 1999 [oorspr. 1960]), pp. 408-410. De Whigs waren voorlopers van de Britse liberalen tussen ongeveer 1700 en het midden van de negentiende eeuw.
- 15 Paul Verhaeghe, *Identiteit* (Amsterdam, 2012). Dit boek gaat maar zeer ten dele over identiteit, en voor zover zij in de brei aan ongenoegens over de huidige samenleving aan bod komt, beweert Verhaeghe dat een eigen identiteit niet bestaat. Identiteit wordt zijns inziens volledig door de omgeving aangedragen en ingevuld. In die voorstelling van zaken bestaan psychische stoornissen ook niet. Wat als zodanig wordt gediagnosticeerd, is slechts gedrag dat van de maatschappelijke normen afwijkt. Er bestaat volgens Verhaeghe uitsluitend een gestoorde maatschappij, en die draagt de naam: neoliberalisme.
- 16 Thomas von der Dunk, 'Het neoliberale discours is nog steeds dominant', *S&D* 2013/5, pp. 43-51, p. 47.

Kunst en cultuur voor iedereen?

Over Jet Bussemakers visiebrief 'Cultuur beweegt'

Het gaat op een aardiger toon, maar op cultuur wordt net zo hard bezuinigd als onder het vorige kabinet-Rutte. En misschien nog wel zorgelijker: kunst is nog steeds een erg elitair gebeuren.

NIENKE VAN HEUKELINGEN

Masterstudent Politiek en Parlement aan de Radboud Universiteit Nijmegen

De kunst- en cultuurwereld slaakte een zucht van verlichting met de aanstelling van Jet Bussemaker als minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Eindelijk weer een minister met een uitgesproken belangstelling voor de kunsten. Ze luistert met plezier naar het Andante uit het 22ste pianoconcert van Mozart en liet zich in *NRC Handelsblad* portretteren terwijl ze tuurt naar een schilderij van Jan Sluijters. De verwachtingen voor Bussemakers visiebrief *Cultuur beweegt* — *De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving* waren dan ook hooggespannen: zou die liefde voor de kunst- en cultuurwereld zich vertalen in een sociaal-democratische toekomstvisie?

De toonzetting van de negentien pagina's tellende brief is in elk geval hoopgevend te noemen. Bussemaker duidt in de eerste paar alinea's het belang van cultuur voor de maatschappij aan als zijnde 'noodzakelijk voor de vorming van onze identiteit, voor de ontplooiing van mensen en voor de ontwikkeling van creativiteit. Cultuur verbindt, biedt plezier en draagt bij aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken'.¹ Als doelstelling formu-

leert de minister een cultuurbeleid, gestoeld op liberale en sociale principes, 'dat de samenleving raakt en in beweging brengt'.² Om dat te bewerkstelligen formuleert ze vier speerpunten: cultuuronderwijs, talentontwikkeling, de creatieve industrie en de digitalisering van content.

Cultuuronderwijs

Cultuuronderwijs bestempelt Bussemaker als het belangrijkste speerpunt: 'Goed cultuuronderwijs is van cruciaal belang voor individu en samenleving. Het draagt eraan bij dat kinderen hun creatieve vermogens aanboren en hun talenten en vaardigheden ontwikkelen'.³ Om de leerlingen in het voortgezet onderwijs een culturele basis mee te geven, behoudt Bussemaker het vak Culturele Kunstzinnige Vorming (CKV) als verplicht schoolexamen vak voor havo en vwo. Ze wijkt met deze keuze af van het voornemen van haar voorgangster Marja van Bijsterveldt, die het vak voor de bovenbouw havo/vwo nog wilde afschaffen.⁴ Verder komt de verplichting tot deelname aan zes (havo) of acht (vwo) culturele activiteiten

te vervallen, waardoor middelbare scholen meer zeggenschap krijgen over de invulling van het vak CKV.

Om deelname aan culturele activiteiten onder jongeren te stimuleren, trekt Bussemaker de komende tien jaar € 50 mln uit om de Cultuurkaart voor alle middelbare scholieren te handhaven.⁵ De kaart is te vergelijken met een culturele creditcard waar een bedrag van € 5 op staat. Scholen die deelnemen dragen € 10 per leerling bij, zodat een leerling uit het voortgezet onderwijs jaarlijks € 15 kan besteden aan culturele activiteiten. Ter illustratie: met dat bedrag kunnen ze één bezoek aan het Stedelijk Museum brengen en één culturele film, exclusief popcorn, in het filmhuis Lux in Nijmegen bekijken.

Het is toe te juichen dat de minister juist cultuureducatie als belangrijkste motor aanwijst om haar doelen op kunst- en cultuurgebied te verwezenlijken. Kunst verlegt grenzen en verruimt de horizon: door middel van cultuureducatie komen leerlingen in contact met beelden, personages, geluiden en gebeurtenissen waar ze normaliter niet mee geconfronteerd worden.⁶ Deze ervaringen kunnen ertoe leiden dat leerlingen zichzelf – en daardoor de wereld – beter leren begrijpen. En dat is vandaag de dag van groot belang, aangezien snelle veranderingen in de maatschappij twijfel en toenemende onzekerheid bij jongeren oproepen: wie ben ik, wat geeft mij voldoening en hoe verhoud ik mij (middels de social media) tot de mensen om mij heen?

Of het vrijgeven van de invulling van het vak CKV daarvoor het geijkte instrument is, valt wel te betwijfelen. Natuurlijk zijn er voorbeelden van middelbare scholen die hier op een adequate wijze vorm aan kunnen geven, maar de vrijblijvendheid zou voor velen een valkuil kunnen vormen. Laat ik hier zo vrij zijn om terug te blikken op mijn eigen CKV-lessen – zo'n acht jaar geleden – in het vierde leerjaar van de havo. Er was (te) weinig structuur in de lessen en de opdrachten: wat ik maakte was mooi omdat ik dat mooi vond. Smaken verschillen, toch? Einde discussie. Helder om-

schreven doelen en resultaten ontbraken, waardoor ik als leerling overgeleverd was aan de grillen van de docent en vice versa. Bovendien heerste onder leerlingen de gedachte dat CKV slechts een B-vak was en dat de echte skills ontwikkeld werden bij kernvakken als wiskunde en Engels.

Over cultuuronderwijs in het primair onderwijs zegt de visiebrief van Bussemaker niet veel. Het Rijk is verantwoordelijk voor het wettelijke kader, maar het is aan de gemeenten om de uitvoering in goede banen te leiden. Het is verre van duidelijk hoe de minister in het grote decentralisatiestreven in de toekomst bij kan en wil sturen. Willen we een stevige(re) verankering van het vak CKV en cultuureducatie in het primaire onderwijs, dan zullen we onszelf de volgende vraag moeten stellen: wat willen we aan de volgende generatie overdragen? De minister zou het antwoord daarop als uitgangspunt moeten hanteren en op basis daarvan landelijke eindtermen kunnen formuleren.

Talentontwikkeling, de creatieve industrie en digitalisering

Het tweede speerpunt van de minister in haar beleid is talentontwikkeling. Met het cultuuronderwijs wil Bussemaker in het primair en voortgezet onderwijs een brede basis creëren, een soort kweekvijver, waar jong talent de mogelijkheid wordt geboden zich te ontwikkelen. Maar talent komt niet altijd vanzelf bovendrijven, weet ook de minister. 'Meestal is een ontvankelijke omgeving van ouders, docenten en professionals nodig om talent te ontdekken en te stimuleren.'⁷ Cultuurfondsen vervullen daarom een cruciale rol na de opleidingsfase. Met behulp van 'een divers instrumentarium' zullen zij de ontwikkeling van startende kunstenaars stimuleren. Wat de minister met het instrumentarium bedoelt, komt in de brief echter nog niet helemaal uit de verf.

Bussemaker wil talentontwikkeling vervolgens verbinden aan vraagstukken buiten de kunst- en cultuurwereld (haar derde speer-

punt): 'De creatieve industrie is bij uitstek in staat ingrediënten te verbinden aan techniek en nieuwe technologieën en daarmee nieuwe toepassingen te ontwerpen, die gebruikt kunnen worden in de zorg, de infrastructuur of de automotive industrie.'⁸ Oftewel: de minister wil de culturele sector een prominente rol laten spelen bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Bussemaker illustreert dit door in haar brief te verwijzen naar een project van de Nederlandse ontwerper Hella Jongerius. Zij ontwierp de vloerbedekking en bekleding voor vliegtuigen van KLM en gebruikte daarvoor als grondstof oude, teruggenomen tapijten. Met het stimuleren van dergelijke initiatieven hoopt het huidige kabinet in 2020 de titel 'meest creatieve industrie van Europa' te voeren.

Digitalisering van content, te denken valt aan archieven, boeken en museumcollecties, is Bussemakers vierde en tevens laatste speerpunt. De minister wil de genoemde documenten toegankelijker maken voor het grote publiek. Ze verwijst in haar visiebrief naar de online beschikbaarheid van de collectie van het Rijksmuseum als een geslaagd voorbeeld. Op rijksmuseum.nl zijn 125.000 foto's van de collectie geplaatst, in zeer hoge resolutie. Het museum probeert op deze manier aan te sluiten bij de eenentwintigste-eeuwse manier van contentbeleving en laat zien hoe de klassieke esthetiek vertaald kan worden naar het moderne beeldscherm.⁹

Met de introductie van deze vier speerpunten toont Bussemaker zeker haar welwillendheid ten opzichte van de kunst- en cultuurwereld, maar draait ze niets terug van de bezuinigingen die door het kabinet-Rutte I zijn doorgevoerd. Dat betekent dat Bussemaker dit jaar € 846 mln (inclusief frictiekosten) kon verdelen in de kunst- en cultuurwereld. In 2015 zal dat bedrag gereduceerd zijn tot ruim € 700 mln, dat is 0,4% van de totale rijksuitgaven.¹⁰ Een historisch laag percentage als je bedenkt dat er tussen 2002 en 2008 structureel tussen 0,6% en 0,7% werd besteed aan kunst en cultuur.¹¹

Om de kwaliteit te waarborgen kiest Bussemaker ervoor om goed ondernemerschap centraal te stellen, zodat 'de cultuursector zijn inkomsten vergroot en zijn kosten verlaagt'.¹² De visiebrief is dan ook doordrongen van succesvolle creatievelingen die met hun artistieke uitingen de Nederlandse export vergroten en een aanjaagfunctie vervullen op het gebied van innovatieve ideeën. De rol die Bussemaker in haar visiebrief aan cultuur toebedeelt, is dus voornamelijk instrumenteel: zij staat in dienst van iets anders. In dienst van de maatschappij, want cultuur verrijkt en verbaast ons, maar ook in dienst van de economie, omdat culturele bezienswaardigheden en activiteiten inkomsten genereren. Dat is op zichzelf natuurlijk geen slecht argument. Amsterdam heeft nu eenmaal baat bij toeristen die en masse het Van Gogh-museum bezoeken en tijdens hun verblijf geld uitgeven aan eten, drinken en openbaar vervoer. Dat hoeven we niet te ontkennen. Maar wat van waarde is, is niet altijd in economische termen uit te drukken.

En het voelt natuurlijk wel wrang dat de minister digitalisering als voorbeeld noemt als manier om het publieksbereik te vergroten, terwijl een succesvol Nederlands erfgoedinstituut als het Geldmuseum op 1 november noodgedwongen zijn deuren heeft moeten sluiten. Het grootste deel van de collectie is gelukkig op het nippertje gered en zal worden ondergebracht bij De Nederlandsche Bank en het Rijksmuseum van Oudheden in Leiden.¹³ En er zijn meer voorbeelden van erfgoedinstellingen waarvan de subsidie onlangs deels of geheel is stopgezet en die daardoor in de problemen komen.

Teruggrijpen naar Boekman

De vraag hoe we kunst en cultuur toegankelijk kunnen maken is natuurlijk niet nieuw. Onder anderen Emanuel Boekman (SDAP) stelde deze al centraal in zijn cultuurbeleid, in de jaren dertig van de vorige eeuw. Al in 1939 pleitte de oud-wethouder uit Amsterdam voor

een brede infrastructuur van kunst en cultuur, zodat ook arbeiders bekend zouden raken met (de westerse) beschavingsnormen. Spreiding en participatie vormden hierbij de belangrijkste instrumenten. Zijn ideaal van cultuurspreiding en het bevorderen van cultuurparticipatie is vandaag de dag nog steeds actueel.¹⁴ Het hogere doel – democratisering van de schoonheid in alle lagen van de samenleving – is bij lange na nog niet voltooid.

Boekman promoveerde in 1939 op de nog steeds invloedrijke dissertatie *Overheid en kunst in Nederland* aan de Universiteit van

Jongeren en mensen met een lagere opleiding vinden kunst 'niet voor hen'

Amsterdam. In dit werk geeft hij een historisch overzicht van de relatie tussen de Nederlandse overheid en de kunsten in de negentiende en de eerste decennia van de twintigste eeuw. Op basis van die bevindingen formuleert Boekman in het laatste hoofdstuk, 'Perspectieven', een sociaal-democratisch cultuurbeleid voor de toekomst. De eerste stelling luidt: 'Kunstpolitiek van de overheid moet er op gericht zijn de belangstelling voor kunst te vergroten en, waar zij niet bestaat, te trachten belangstelling voor kunst te wekken.'¹⁵ Boekman gaat verder: 'Wil deze kunstpolitiek echter inderdaad gericht zijn op het volk als geheel, of, ten minste, op een zoo groot mogelijk deel van het volk, dan kan zij niet anders zijn dan een deel van een sociale politiek in den ruimsten zin van het woord.' Om de belangstelling te wekken moet volgens Boekman eerst voldaan worden aan een aantal voorwaarden, zoals goed onderwijs, leefbare woningen en een acceptabel welvaartspeil: 'Naar de mate, waarin dit alles verbetert, verheft zich ook haar geestelijk

peil, neemt haar behoefte toe aan waarden, welke liggen buiten den strijd om het directe bestaan.'¹⁶

De tweede stelling van de dissertatie heeft binnen de sociaal-democratie een dominante positie verworven en is afkomstig van Karl Kautsky: 'Nicht so sehr die Kunst zu revolutionieren, als vielmehr das, was die herrschenden Klassen an herrlichen Leistungen der Kunst bisher für sich monopolisiert haben, den Massen zugänglich zu machen, is die Aufgabe der Künstler und Kunstverständigen dem Proletariat gegenüber.' Boekman formuleert via Kautsky hier een opdracht voor de sociaal-democratie, namelijk het creëren van een cultuurpolitiek die de toegang tot de burgerlijke cultuur bevordert door middel van spreiding en ruime participatiemogelijkheden om 'de menscheit op een hooger plan van beschaving te brengen'.¹⁷ Oftewel, het verheffingsideaal.

Vandaag de dag wordt de maatschappelijke positie van een individu lang niet meer zo scherp bepaald door zijn of haar sociaaleconomische situatie, daarvoor in de plaats is een vergelijkbare sociale marker gekomen: opleidingsniveau.¹⁸ Daarnaast is het welvaartspeil over de gehele linie gestegen, is er een brede middenklasse ontstaan en is de toegankelijkheid van kunst en cultuur aanzienlijk toegenomen (spreiding).¹⁹ Maar onderzoek wijst telkens weer uit dat deze brede welvaart en enkel het verstrekken van kortingen, faciliteiten en drempelverlagende maatregelen de cultuurdeelname van mensen uit lagere klassen niet doen toenemen.²⁰ De cultuurparticipatie blijft beperkt tot een kleine groep: hoger opgeleiden met een hoger inkomen. Jongeren en Nederlanders met een lagere opleiding en lager inkomen geven aan dat kunst 'niets voor hen is'.²¹

Een stevig verankerd programma van kunst- en cultuureducatie zou jongeren – hoog- en laagopgeleid, rijk en arm – kunnen leren om kunst als onderdeel van het leven te beschouwen en, in het gunstigste geval, te omarmen. Behalve dat iedereen op school kennis

moet maken met kunst en cultuur, besteedt Bussemaker in haar visiebrief niet veel aandacht aan de groep laagopgeleiden en armen. Om die groepen toch te bereiken, zou nog veel meer aandacht voor 'cultuurparticipatie', in de geest van Boekman, heel welkom zijn.

Cultuurparticipatie

In dat licht is het ook interessant terug te kijken naar een voorganger van Bussemaker die veel werk maakte van cultuurparticipatie: Hedy d'Ancona, minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 1989 tot 1994. D'Ancona vertaalde in de jaren negentig de aloude sociaal-democratische doelstelling van volksverheffing naar een eigentijdse participatiedoelstelling. Wat ze wilde bestrijden was dat 'de cultuur met een grote C' los zou komen te staan van de samenleving.²²

In 1992 bracht d'Ancona haar cultuurnota *Investeren in Cultuur* uit, waarin het cultuurbeleid en de algehele financiering voor de periode 1993-1996 uiteengezet werden. Als alomvattende problematiek formuleerde ze 'dat de relatie tussen de cultuur en de samenleving als geheel in het geding is'.²³ 'Terwijl in het begin van de jaren zestig nog 7% van de bevolking met enige regelmaat klassieke concerten, opera's en operettes bezochten, bedroeg dit aan het einde van de jaren tachtig nog slechts 4%. Het bezoek aan het gesubsidieerde beroepstoneel is in deze periode nog scherper afgenomen: van 10% naar 3%'.²⁴ Dit voorbeeld illustreert dat er in de jaren negentig een verschuiving zichtbaar was in de vrijetijdsbesteding, wat ten koste ging van culturele activiteiten. Burgers zetten vaker de radio aan, keken in toenemende mate naar televisie of luisterden naar cd's. Dit had tot gevolg dat de kunstwereld financieel gezien afhankelijker werd van de overheid.

Op advies van de door de regering ingestelde commissie Heroverweging Podiumkunsten kwam d'Ancona met het verrassende voorstel het overheidsaandeel in de subsidiëring van alle producerende podiumkunsten

met 5% te verlagen. Dit zou ongeveer f 13 mln opleveren, waarvan f 3 mln teruggenomen zou worden naar een fonds waar schouwburg en concertzalen over zouden kunnen beschikken ter bevordering van de afname.²⁵ Vrijwel alle woordvoerders in de Tweede Kamer keerden zich tegen het voorstel, omdat het 'on-doordacht en onuitvoerbaar' zou zijn, waardoor het strandde.

Desalniettemin blijft het idee noemenswaardig en navolgenswaardig, omdat het een absolute breuk met de traditie van het aanbodbeleid laat zien: geld wordt onttrokken aan de productiezijde om daarmee de distributieschakel te versterken. En op het moment dat musea en tentoonstellingen intensieve publieksbegeleiding aanbieden, trekken ze een sociaal breder samengesteld publiek.²⁶

Bussemaker kampt vandaag de dag met eenzelfde problematiek als d'Ancona destijds: de relatie tussen de samenleving en de cultuur is nog steeds in het geding. Beroepstoneel en ballet kenden tussen 1995 en 2007 een laag, maar weliswaar stabiel bereik. Het bezoek aan klassieke concerten nam in diezelfde periode echter af.²⁷ Een continue afname van het aantal bezoekers zorgt ervoor dat de kunstwereld financieel afhankelijker wordt van de overheid. Daar komt bij dat Bussemaker te kampen heeft met grootschalige bezuinigingen in de kunst- en cultuurwereld. Misschien is het daarom ook in deze tijd een idee te onderzoeken of het zinvol is niet enkel in te zetten op spreiding, maar ook op aansluiting.

Om de kwaliteit te waarborgen kiest Bussemaker ervoor om te focussen op goed ondernemerschap, waarmee de cultuursector zelf haar inkomsten kan vergroten en haar kosten kan verlagen. Cultuur wordt in dienst geplaatst van maatschappelijke vraagstukken en de economie. Zo zou de culturele sector volgens de minister een belangrijke rol moeten spelen in het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en benoemt ze het belang van kunst en erfgoed in het licht van omzet en werkgelegenheid in de bouw en de toeristische sector.²⁸ Maar door derge-

lijke economische argumenten schuift de cultuurpolitieke discussie steeds meer op naar een economische discussie waarin de markt een grote rol speelt.²⁹ Binnen die markt is er geen ruimte voor cultuurpolitieke waarden, maar gaat de instrumentele rationaliteit overheersen. Dit verkleint vervolgens de positieve vrijheid van de burger, terwijl de sociaal-democratie juist voor die kernwaarde op zou moeten komen.³⁰

Door zich in de visiebrief exclusief te richten op de ontwikkeling van leerlingen (cultuureducatie), maatschappelijke vraagstukken (creatieve sector) en de economie vergeet

Bussemaker een grote groep: de rest van de samenleving. Om een antwoord te formuleren op de afnemende cultuurparticipatie, zal Bussemaker op zoek moeten naar een betere aansluiting tussen cultuur en samenleving, zodat iedere Nederlander – hoog- en laagopgeleid – zich kan ontwikkelen tot een zelfstandige, kritisch denkende wereldburger die de wereld begrijpt. Dat kunst en cultuur hierin een essentiële rol spelen, lijkt ook voor Bussemaker zo klaar als een klontje: 'Imagination is more important than knowledge. For knowledge is limited, whereas imagination embraces the entire world.'³¹

Noten

- 1 Visiebrief *Cultuur beweegt*. De betekenis van cultuur in een veranderende samenleving, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag 2013, p. 1.
- 2 Ibidem, p. 2.
- 3 Ibidem, p. 7.
- 4 Kamerstuk, vergaderjaar 2012/2013, 31289, nr. 159.
- 5 Visiebrief *Cultuur beweegt*, p. 7.
- 6 http://finals2012magazine.artez.nl/wp-content/uploads/2012/09/CSP_BOEK_ArtEZ_2012-H3.pdf, geraadpleegd op 12 augustus 2013.
- 7 Ibidem, p. 9.
- 8 Ibidem, p. 11.
- 9 www.rijksmuseum.nl, geraadpleegd op 10 augustus 2013.
- 10 B. Vinkenburg, 'Trendbreuk in rijksuitgaven kunst en cultuur', *Boekman* 95, 2013, pp. 98-99.
- 11 http://www.trendsinbeeld.minocw.nl/grafieken/2_2_3.php, geraadpleegd op 19 augustus 2013.
- 12 Visiebrief *Cultuur beweegt*, p. 2.
- 13 <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/3524291/2013/10/09/Collectie-Geldmuseum-gered.dhtml>, geraadpleegd op 22 oktober 2013.
- 14 F. Becker, 'Breng de kunst terug in het onderwijs', *S&D* 2011/7-8.
- 15 E. Boekman, *Overheid en kunst in Nederland*, Amsterdam 1939, p. 187.
- 16 Ibidem.
- 17 Ibidem, p. 213.
- 18 <http://www.socialelvraagstukken.nl/site/2010/12/08/tweedeling-tussen-hoger-en-lager-opgeleiden/>, geraadpleegd op 18 september 2013.
- 19 Becker, 'Breng de kunst terug in het onderwijs', p. 98.
- 20 H. Blokland, 'Sociale cultuurspreiding: complot of ideaal', *S&D* 1988/12, p. 349.
- 21 *Betekenis van kunst en cultuur in het dagelijks leven*, Stichting Cultureel Ondernemen, Amsterdam 2010, p. 11.
- 22 Hedy d'Ancona, 'Cultuurparticipatie' in: H. van Dulken en P. Kalma ed., *Sociaal-democratie, kunst, politiek*, Amsterdam 1993, p. 42.
- 23 *Nota cultuurbeleid Investeren in cultuur*, ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, Den Haag 1992, p. 40.
- 24 Ibidem, p. 22.
- 25 P. van Klink, *Kunsteconomie in nieuw perspectief*, Groningen 2013, p. 166.
- 26 *Nota cultuurbeleid Investeren in Cultuur*, p. 39.
- 27 Teunis IJdens e.a., *Jaarboek actieve cultuurparticipatie 2010. Bijdragen over kennis en beleid*, Utrecht 2010, p. 200.
- 28 Visiebrief *Cultuur beweegt*, p. 3.
- 29 Blokland, 'Sociaal-democratische politiek en cultuur in een marktliberaal tijdperk', p. 11.
- 30 Ibidem, p. 34.
- 31 Uitspraak van Einstein, aangehaald in toespraak van minister Bussemaker bij conferentie Cultuureducatie met kwaliteit, Rotterdam, gehouden op 13 juni 2013.

Standplaats: Sudan

Hotdogs en Pizza's

Door **Eva Ruijters**

Student internationaal recht en Arabisch aan het Leiden University College in Den Haag en werkzaam bij een organisatie die zich bezighoudt met politiek en mensenrechten in Sudan

De Sudanese regering heeft lang de druk van de buitenlandse 'khawaja's' genegeerd om de subsidie op benzine op te heffen. Het Internationaal Monetair Fonds bleef er maar op hameren dat de kosten van deze subsidie (\$ 1,24 mrd) buitensporig hoog waren gezien het geteisterde nationale budget. Bovendien, zo zei het IMF, kwam deze subsidie vooral ten goede aan de rijke Sudanese — de arme burgers zouden er nauwelijks profijt van hebben.

In september was het zover en schrapte de Sudanese minister van financiën, Ali Mahmoud Abd al-Rasoul, de subsidie. Maar wat bleek? De hervormingen kwamen hard aan bij juist het armste deel van de bevolking. Prijzen voor openbaar vervoer verdubbelden, voedselprijzen stegen en bakkerijen gingen failliet. Van de ene op de ander dag was een daalder nog maar een stuiver waard.

Een golf van demonstraties was het gevolg: tankstations, auto's en andere obstakels gingen in vlammen op. De opstand werd hardhandig neergeslagen en er vielen naar schatting 180 doden. De minister van financiën probeerde de boel te sussen en sprak zijn volk toe met de geruststellend bedoelde woorden: 'Vroeger had men alleen nog maar gehoord

van hotdogs en pizza's, nu zijn ze overal verkrijgbaar.'

De minister verklaarde dat zijn bevolking verwend was door jaren van luxe en dat ze nu weigerde noodzakelijke maatregelen te accepteren. 'Vroeger waren er alleen maar oude pick-up auto's, terwijl nu auto's in allerlei modellen verkrijgbaar zijn.' De president, Omar Hasan Ahmad al-Bashir, deed daar nog een schepje bovenop met de uitdagende stelling dat iedereen die voordat hij aan het bewind was al wist wat een hotdog was, zich mocht komen melden. De toespraak van Bashir werd gretig toegejuicht door de aanhangers van zijn partij (de NCP).

De geheime dienst, bang voor kritische geluiden, besloot de pers het zwijgen op te leggen. Op 19 september werden de kranten al-Ayyaam, al-Intibaha en al-Jareda opgeheven. De redacties van andere kranten werd opgedragen om mild over de demonstraties te rapporteren en zelfcensuur toe te passen. Van persvrijheid is in dit land al jaren geen sprake meer, maar omdat ook het internet om de haverklap werd platgelegd, werd het vanaf nu echt lastig om de demonstraties te volgen.

De bevolking leek zich al snel weer in haar onderdrukte rol te schikken en in de straten van Khartoum, de hoofdstad van het land, keerde de rust terug. Mensen leken weer over te gaan tot de orde van de dag, maar onder de oppervlakte blijft de onrust borrelen. 'We gaan niet meebetalen aan de hotdogs en pizza's van de president', klinkt het van alle kanten.



Hilda Verwey-Jonker

Gelovigen in de politiek

De PvdA is een pluriforme partij, geen seculiere partij. Hoe dat zo is gegroeid laat Herman Noordegraaf zien aan de hand van zes biografieën.

- ▶ **Piet Hagen**, *Politicus uit hartstocht — Biografie van Pieter Jelles Troelstra*, Arbeiderspers, Amsterdam/Antwerpen 2010
- ▶ **Marie-Anne de Harder**, *Albertinus van der Heide (1872–1953) — Rode dominee tussen pastoraat en parlement*, Kok, Kampen 2011
- ▶ **Johanneke Liemburg**, *Fede Schurer 1898–1968 — Biografie van een Friese koerier*, Friese Pers Boekerij, Leeuwarden 2010
- ▶ **Christini Manders e.a. [red]**, *David — Herinneringen van priester-politicus David van Ooijen*, Valkhof Pers, Nijmegen 2010
- ▶ **Margit van der Steen**, *Drift en koers — De levens van Hilda Verwey-Jonker (1908–2004)*, Bert Bakker, Amsterdam 2011
- ▶ **Jan Willem Stutje**, *Ferdinand Domela Nieuwenhuis — Een romantisch revolutionair*, Atlas Contact, Antwerpen/Amsterdam 2012

HERMAN NOORDEGRAAF

Bijzonder hoogleraar en universitair docent voor diaconaat aan de Protestantse Theologische Universiteit en voorzitter van het Trefpunt PvdA en Levensovertuiging

Vanaf haar ontstaan heeft de sociaal-democratie zich een positie moeten bepalen ten opzichte van religie en, breder gezien, levensovertuiging. Daarbij deed zich de vraag voor hoe zij stond tegenover de levensovertuiging van haar leden, of zij zelf al dan niet een levensbeschouwing moest voorstaan, wat haar visie was op de rol van levensbeschouwing in de samenleving en bij dat alles: hoe zij zich had te verhouden met kerken en andere levensbeschouwelijke organisaties. Levensovertuiging is breder dan godsdienst en omvat bijvoorbeeld ook atheïsme en humanisme, maar in Nederland betrof zij vooral het christelijk geloof in zijn verschillende varianten, waarbij ook de verhouding tot de vrijdenkersbeweging en na de Tweede Wereld het Humanistisch Verbond, aan de orde was.

Op genoemde vragen wil ik ingaan door enige biografieën van de afgelopen jaren vanuit die achtergrond te bezien. Ik pretendeer zeker geen volledigheid. Ik heb die biografieën gekozen die de voorgeschiedenis van de SDAP betreffen (Domela Nieuwenhuis), de grote leidsman van de SDAP uit de eerste dertig jaar (Pieter Jelles Troelstra), een rode dominee van de eerste lichting (Albertinus van der Heide), de uit het orthodox protestantisme afkomstige Fedde Schurer, die een van de representanten is van de Doorbraak die aan de totstandkoming van de PvdA ten grondslag lag, een vertegenwoordigster van het sociaal geëngageerde vrijzinnig protestantisme (Hilda Verwey-Jonker) en David Adriaan Theodorus van Ooijen, de enige rooms-katholiek in het gezelschap, die vanaf de jaren zeventig actief was in de PvdA.

Herman Noordegraaf

Ik zoom vanuit de levensbeschrijvingen van genoemde personen in op de verhouding tussen sociaal-democratie en religie en bestrijk daarmee de periode tot het eind van de twintigste eeuw. Op de autobiografische schetsen van Van Ooijen na zijn alle biografieën doorwrochte studies, die het hele leven van de geportretteerde in beeld brengen en analyseren in de context van de tijd. Drie van de publicaties zijn als proefschrift verdedigd (die over Van der Heide, Schurer, Verwey-Jonker). Dat in al de genoemde biografieën uitgebreid aandacht

Binnen de SDAP was er in de praktijk veel antigodsdienstigheid

wordt besteed aan de rol die religie in het leven speelde, en de verhouding hiervan met het sociaal-democratische gedachtegoed, is logisch gezien de nadrukkelijke aanwezigheid van het christelijk geloof en de kerk in de toenmalige samenleving. Bij biografieën van hedendaagse sociaal-democratische sleutelfiguren zou dat veel minder vanzelfsprekend zijn.

Om nog scherper zicht te krijgen op de ontwikkelingen in de sociaal-democratie ook in haar verhouding tot religie zouden we moeten beschikken over een omvattende biografie van de vrijzinnig-hervormde predikant Willem Banning, die een belangrijke rol speelde in de vernieuwing van de sociaal-democratie en als de vader van de Doorbraak beschouwd kan worden. In veel publicaties over de geschiedenis van de sociaal-democratie komt zijn rol aan de orde, vooral als het de discussies over de heroriëntatie van de sociaal-democratie betreft vanaf de tweede helft van de jaren twintig. Er zijn ook biografische studies, maar deze zijn maar voor een deel gebaseerd op archiefonderzoek.¹

Ferdinand Domela Nieuwenhuis (1846–1919)

Het ligt voor de hand te beginnen bij de vorig jaar verschenen *Ferdinand Domela Nieuwenhuis. Een romantisch revolutionair* van Jan Willem Stutje. Nieuwenhuis was de grote voorman van de sociaal-democratie in haar eerste fase en hij was het eerste socialistische Tweede Kamerlid (1888–1891). Opgegroeid in domineesland — zijn vader was luthers predikant en hoogleraar in de theologie — maakte hij deel uit van de intellectuele elite in Amsterdam.

Tijdens zijn studie theologie onderging Domela jr. de invloed van de toenmalige vrijzinnige theologie ('het modernisme'), die in strijd met de heersende orthodoxie, het christelijk geloof wilden herinterpreteren in het licht van de nieuwe inzichten die vooral natuurwetenschappen en literaire kritiek hadden gebracht. Zo was voor Nieuwenhuis Jezus niet langer een mythisch figuur, maar vanwege diens levenswijze een na te volgen persoon. Anders dan vrijwel al zijn medepredikanten die kozen voor het modernisme, verbond Domela zijn geloofsinzichten op maatschappijkritische wijze met het sociale vraagstuk (de slechte woon- en arbeidsomstandigheden van arbeiders, vrouwen- en kinderarbeid, hongersnood en massale werkloosheid).

Tijdens zijn eerste predikantschap, in Harlingen, zocht hij, een heer van stand, contact met het volk, maakte hij kennis met een milieu dat hem uit eigen ervaring vrijwel onbekend was en ging hij zich inzetten voor sociale verheffing. Was hij aanvankelijk als sociaal-liberaal te typeren, tijdens zijn predikantschappen in Beverwijk en Den Haag radicaliseerde hij zowel in zijn vrijzinnige als in zijn politieke opvattingen.

Hij kwam op voor een vermenschlijkt Jezus in een sociale kerk. Als Jezus nu leefde, zou hij een werkman zijn die de kapitalisten en 'zondagsvierders' zou bestrijden en de eis zou stellen van een menswaardig bestaan voor eenieder, was zijn stelling. Binnen de kerken kreeg

Herman Noordegraaf

hij nauwelijks bijval. Integendeel, zijn opvattingen werden bestreden en afgewezen. De breuk met kerk en christelijk geloof was mede daardoor nog slechts een kwestie van tijd. Daarbij kwamen nog diep ingrijpende gebeurtenissen in zijn persoonlijke leven: zijn eerste en tweede vrouw overleden na de geboorte van een kind.

In het sociaal-liberalisme raakte hij teleurgesteld omdat dit zijns inziens niet de echte oorzaken van het sociale vraagstuk durfde aan te pakken. Hij verdiepte zich in het socialisme en noemde zich in november 1878 voor het eerst socialist. Hij was daarmee de eerste christen-socialistische predikant in Nederland. Dat was echter van korte duur, omdat hij het jaar daarop zijn predikantschap neerlegde.

In het socialisme vond hij een nieuwe levensvulling. In levensbeschouwelijk opzicht ontwikkelde hij zich tot een vrijdenker, die elk uitwendig gezag gebaseerd op openbaring afwees. De kerk kwam in het rijtje van de vijf te bestrijden k's te staan naast kapitaal, kroeg, kazerne, kolonialisme. Wel bleven Bijbelse figuren en in het bijzonder Jezus voor hem inspirerende figuren, omdat zij opgekomen waren voor de armen en verdrukten en daarom de rijken en machtigen van hun tijd bestreden hadden. Tot zijn overlijden stond op zijn bureau een kopie van het beeld van de zegenende Jezus van de Deense beeldhouwer Thorvaldsen.

Na zijn Kamerlidmaatschap ontwikkelde Nieuwenhuis zich in politiek opzicht tot het anarchisme, mede onder invloed van de teleurstelling over de geringe resultaten die hij bereikt had. De tegenstelling tussen degenen die parlementaire arbeid afwezen (waaronder dus Nieuwenhuis) en degenen die daaraan wilden deelnemen, leidden in 1894 tot de oprichting van de SDAP. Deze nieuwe partij wilde het socialisme mede via de parlementaire weg bereiken.

Ook in een ander opzicht volgde de SDAP Nieuwenhuis niet. De partij nam zijn antigodsdienstigheid niet over en stelde zich nadrukkelijk niet op enig levensbeschouwelijke

basis, ook niet op die van het atheïsme van de vrijdenkersbeweging. Arbeiders waren ongeacht hun godsdienstige overtuiging welkom in de partij. Niet de verhouding tussen geloof en ongeloof vormde de antithese, zoals bij Abraham Kuiper, maar die tussen kapitaal en arbeid. Godsdienst was privézaak. In het eerste programma (1895) vinden we alleen kort en krachtig: scheiding van kerk en staat. Daarmee wilde de SDAP aangeven dat de partij de invloed van de kerk op het openbare leven en de bevoorrechtiging wilde beëindigen. In de praktijk was er wel veel antigodsdienstigheid en antikerkelijkheid, die vooral voortkwamen uit de behoudende opstelling van kerken aangaande het sociale vraagstuk.

Pieter Jelles Troelstra (1860–1930)

De achtergronden van deze keuze voor aanvaarding van het levensbeschouwelijk pluralisme, die ook inging tegen orthodox marxistische interpretaties van godsdienst als 'opium van het volk', vinden we onder meer bij de man die de SDAP dertig jaar lang leidde: Pieter Jelles Troelstra. Troelstra was afkomstig uit een randkerkelijk hervormd gezin. Al jong twijfelde hij aan het bestaan van God, maar hij bleef naar eigen zeggen wel zijn hele leven religieuze gevoelens houden. Dankzij het godsdienstonderwijs op de openbare school en het volgen van de zondagsschool kreeg hij een grote Bijbelkennis, die hij later goed kon inzetten tegen zijn confessionele tegenstrevers.

Troelstra zag een verwantschap tussen een maatschappij die op de wetten van Christus, dus op broederschap en liefde, gebouwd was en de socialistische samenleving. Het socialisme beoogde 'de verwezenlijking der humane beginselen van het christendom'. Troelstra was de opvatting toegedaan dat het historisch materialisme wel inzicht gaf in de sociaaleconomische verhoudingen, maar geen antwoord bevatte op de 'raadselen van natuur en leven en de zielsmarten'. Op dat terrein hoorde gewetensvrijheid te heersen.

Herman Noordegraaf

Vanaf het begin, ook toen hij nog liberaal was, toonde Troelstra zich een voorvechter van het recht van ouders om scholen van hun eigen richting te kiezen. Naast principiële argumenten had hij daarvoor tactische overwegingen: Troelstra wilde de kerkelijk georiënteerde arbeiders niet afstoten. Dat zijn standpunt gevoelig lag binnen de partij blijkt uit de maandenlange discussies en polemieken die erover gevoerd zijn. Het congres van Groningen in 1902 stemde na heftige discussies met 72 stemmen voor, 33 tegen en 18 blanco in met de gelijkstelling van de bijzondere school met de openbare. Dit standpunt, dat nu dus al meer dan een eeuw het partijstandpunt is, geeft de algemene lijn van de SDAP aan: vrijheid van godsdienst om principiële redenen *en* uit strategische overwegingen. Het 'schoolstandpunt' bracht echter wel een nieuw element in: stelde de partij zich neutraal op ten opzichte van de godsdienst zonder deze echter als zodanig te willen ondersteunen, financiële steun aan ook het bijzonder onderwijs betekende dat zij bereid was om uitingen van geloof in het publieke domein te faciliteren onder de voorwaarde dat geen overtuiging boven de ander zou worden gesteld (actief pluralisme).

Albertinus van der Heide (1872–1953)

Dat Troelstra er veel aan gelegen was om 'door te breken' in het kerkelijk kamp blijkt uit de vraag die hij in 1896 stelde aan Albertinus van der Heide, die hij al vanuit zijn jeugd in Leeuwarden kende en tijdens een verkiezingscampagne in dat jaar weer ontmoette: 'Je bent al zo lang socialist, maar je bent nog niet bij de SDAP aangesloten. Heb je bezwaren?' Toen Van der Heide zei dat hij die niet had, schreef Troelstra hem in als lid, waarmee deze, na G.W. Melchers, de tweede predikant werd die zich aansloot bij de SDAP.

Albertinus van der Heide (1872–1953) was (vrijzinnig-)hervormd predikant in Scherpenzeel (bij Wolvega), Engelum en Britswerd/Wieuwerd. Deze dorpsdominee werd een van

de vurigste propagandisten voor de SDAP in Friesland (en, in die tijd daar nog onlosmakelijk mee verbonden: voor geheelonthouding). Hij was diep geraakt door de omstandigheden waarin de mensen leefden in de dorpen waar hij predikant was. Hij meende dat het socialisme de strijd voor gerechtigheid voerde zoals we die in de Bijbel vinden. Zijn keuze voor het socialisme was voor hem nauw verbonden met zijn geloof en in haar diepste motivatie religieus-ethisch van aard.

Hij had daarbij in de kerk met grote weerstand te maken. Enige malen is Van der Heide, overigens zonder succes, aangeklaagd wegens zijn keuze voor het socialisme. Vanwege zijn besliste keuze voor de SDAP hield Van der Heide aanvankelijk ook afstand van de Blijde Wereld-dominees, die vanaf 1902 met hun blad *De Blijde Wereld*, opkwamen voor de verenigbaarheid van socialisme en christelijk geloof. Zij vormden de eerste organisatie voor het christen-socialisme in Nederland, maar werden pas in 1905 lid van de SDAP.

In de eerste fase van het christen-socialisme, tot ongeveer 1930, zetten deze predikanten en ook Van der Heide zich in voor praktische solidariteit en propaganda voor het socialisme en kwamen zij op voor de verenigbaarheid van christendom en socialisme. Zij verwierven binnen de partij populariteit, die ertoe leidde dat Van der Heide meerdere malen gevraagd werd om zich kandidaat te stellen voor de Tweede Kamer. Gehecht als hij was aan zijn predikantschap ging hij pas in 1925 overstag: van 1925–1937 was hij Tweede Kamerlid voor de SDAP. De Haagse editie van *Het Volk* betitelde hem na zijn verkiezing als 'een uitmuntend spreker en helder politicus, tevens een man voor wie de ethische waarden van bijzondere betekenis zijn'. Van der Heide trad in zijn parlementaire arbeid niet op de voorgrond. In zijn benadering stond de individuele mens in zijn nood voorop, of het nu ging over de Krankzinnigenwet, het gevangeniswezen, de werkverschaffing of de economische situatie in Drenthe, waarbij hij zich overigens steeds goed documenteerde.

**SD
AP
KIESKRING
AMSTERDAM
STEMT
P.J. TROELSTRA
DE EERSTE VAN
LIJST
36**

Herman Noordegraaf

Zijn bewogenheid kwam naar voren in zijn opkomen voor Leopold Abraham Ries, thesaurier-generaal op het ministerie van Financiën, die vanwege zijn homoseksualiteit na een zeer aanvechtbare procedure ontslag had gekregen. Een van de eersten die het in het parlement voor homoseksuelen opnam, was dus een dominee.² Voorts valt zijn principiële verdediging van de rechtsstaat op. Zo was Van der Heide tegen het weren van het sociaal-democratische weekblad *De Tribune* uit bibliotheken en het verbod op godslastering. Geestelijke vrijheid stond bij hem voorop. Tijdens de periode dat Van der Heide in de Kamer zat, vond de discussie plaats over de vernieuwing van de sociaal-democratie. Hij heeft daarin geen rol gespeeld en was in deze een rode dominee van de eerste generatie. Het was een rode dominee van de tweede generatie, de eerder genoemde Willem Banning, die een belangrijke bijdrage leverde aan de theoretische doordenking van de grondslagen van de sociaal-democratie, onder meer in het blad *Tijd en Taak*, dat in 1932 de *Blijde Wereld* opvolgde.

Fedde Schurer (1898–1968)

In een heel ander geestemilieu dan het vrijzinnig protestantisme komen we terecht met de Friese onderwijzer en dichter Fedde Schurer (1898–1968). Degenen uit kerkelijke kring die kozen voor het socialisme hadden vrijwel allen een vrijzinnige achtergrond. Vooral in orthodoxe kring was Abraham Kuypers antithesegedachte sterk aanwezig: tussen geloof en ongeloof zou een onoverbrugbare kloof liggen en het socialisme behoorde tot de wereld van het ongeloof.

Schurer, afkomstig uit een gereformeerd arbeidersgezin, groeide op in dit milieu, dat hem al op jonge leeftijd te benauwd werd doordat een stilzwijgende gedragscode veel voorschreef op grond van de overtuiging dat men de Waarheid bezat. Hij werd al gauw een buitenbeentje. Zoals hij later opmerkte lag in zijn jeugd de nadruk op wat niet mocht; ech-

ter niet op het gebied van het zakenleven, maar op dat van cultuur en sport.

Schurer was pacifist en op pacifisme lag een taboe in de gereformeerde wereld. Dat leidde in 1929 tot Schurers ontslag als onderwijzer aan de christelijke school in Lemmer (met de latere minister-president Gerbrandy als advocaat van het schoolbestuur). In datzelfde jaar werd Schurer lid van de Christelijk-Democratische Unie (CDU), een kleine progressieve partij van vooral orthodoxe protestanten, waarvan ook nogal wat voormalige leden van de Bond van Christen-Socialisten lid waren (een socialistische partij op confessionele basis die van 1907-1921 bestond). Daarbij zal zijn vriendschap met de predikant Jan Buskes, een van de ideologische voormannen van de CDU, een rol gespeeld hebben, maar ook de behoefte bij orthodoxe protestanten om zich expliciet op confessionele grondslag te organiseren: een doorwerking van de antithese.

Voor wie niet in dit milieu is opgegroeid, is het nauwelijks voorstelbaar hoe diep dat antithetisch denken ging. Het was psychologisch en wat betreft geloofsovertuiging een heel grote stap om naar een niet-confessionele partij over te gaan en daarin met mensen met een andere levensovertuiging samen te werken. Schurer werd actief in de CDU en was ook nog enige tijd Statenlid voor deze partij. Zo wilde Schurer nog niet 'de zonden van het kapitalistisch systeem' bestrijden in één verband met de grote partijen. Later begaf hij zich echter steeds meer in het gezelschap van sociaal-democraten. Christelijke partijvorming ging hem zelfs tegenstaan: men liep dan het gevaar vond hij zijn eigen betrekkelijke inzicht te dekken met goddelijke autoriteit. Dat gold ook de CDU. Vanaf 1937 stemde Schurer op de SDAP.

In 1946 zou de CDU opgaan in de PvdA en sloot Schurer zich direct aan bij deze partij. Hij steunde de Doorbraak en was veel op pad om protestants-christelijke geloofsgenoten te bewegen over te stappen ('door te breken') naar de PvdA. Typierend voor de PvdA was dat

Herman Noordegraaf

zij enerzijds partijvorming op confessionele grondslag afwees, maar anders dan de SDAP zich positief uitliet over de rol van levensbeschouwing en expliciet het recht erkende van kerken om zich in het publieke domein te manifesteren. Dat alles ging verder dan de neutraliteit die de SDAP had voorgestaan als het ging om levensbeschouwing.

Als hoofdredacteur van de *Heerenveensche Koerier* had Schurer een spreekbuis ter beschikking, wat hem behoorlijk wat strijd opleverde met de rooms-katholieken in Friesland. Op zijn beurt keerde Schurer zich fel tegen het Mandement van de rooms-katholieke bisschoppen uit 1954, dat het lidmaatschap van de PvdA ontraadde. Schurer, die oecumenisch was ingesteld en deel genomen had aan de herdenking van de moord in 754 op Bonifatius, was door het Mandement diep geraakt en publiceerde naast de opiniestukken in zijn krant hierover het vlamme *Protestants Protest* (Drachten 1954).

Van 1956 tot 1963 was Schurer Tweede Kamerlid. Hij was te zeer een generalist en te weinig een man van het politieke handwerk om op de voorgrond te treden. Het meest bekend is hij nog gebleven vanwege zijn 'atoom-pacifisme', hetgeen hem geen gemakkelijke positie opleverde in de partij.

Hilda Verwey-Jonker (1908–2004)

Met de sociologe Hilda Verwey-Jonker (1908–2004) komen we weer terug in het vrijzinnig protestantse milieu. Haar vader was remonstrant en haar moeder vrijzinnig-hervormd. Zij volgde catechisatie bij Gerardus Horreüs de Haas, vrijzinnig-hervormd predikant in Zwolle en sinds 1903 lid van de SDAP. Deze intellectueel van hoog kaliber confronteerde de jonge Hilda Jonker met de diepere levensvragen van de bestemming van de mens en van ethiek, waarbij De Haas nadrukkelijk ook op politieke vragen inging.³ Voor De Haas was het socialisme vooral een zedelijk ideaal, dat zich richtte op materiële welvaart en op een zinvol en

waardevol leven; een strijd voor wereldwijde humaniteit vanuit een diep verlangen naar vrede en gerechtigheid op aarde.

Later zou Verwey-Jonker ook beïnvloed worden door Willem Banning en door haar vriend de vrijzinnig-hervormde predikant Lambertus Hendrik (Bart) Ruitenberg (1905–1992), die decennialang een van de gezichtsbepalende figuren in het religieus-socialisme was. Stortte zij zich aanvankelijk volop op de socialistische beweging, na de Tweede Wereldoorlog bleef zij daar wel bij betrokken, onder meer als Eerste Kamerlid, maar richtte zij zich nadrukkelijk op groepen die verge-

Verwey-Jonker had veel oog voor de onderdrukkende aspecten van godsdienst

ten, rechteloos of op andere wijze op achterstand stonden, zoals vluchtelingen. Haar sterke engagement met mensen in nood vond mede haar bron in activiteiten van kerken, zoals die van de Wereldraad van Kerken voor vluchtelingen. Deze diepgaande en concrete vormen van solidariteit maakten grote indruk op haar.

Religie werd steeds belangrijker in Verweys leven. In 1954 werd zij lid van de Remonstrantse Broederschap. Het vrijzinnig geloof stond in haar optiek voor bescherming van vrijheid, het bevorderen van gelijkheid, het accepteren van een rechtsorde met grondrechten en het opkomen voor mensen in een achterstandspositie. Het geloof gaf haar grond onder de voeten. Zij had overigens nadrukkelijk oog voor de onderdrukkende aspecten van godsdienst. Woonachtig in Eindhoven (haar man werkte bij Philips), ervoer zij, die van huis uit al een zeker antipapisme had meegekregen, het rooms-katholicisme als benauwend: het ver-

Herman Noordegraaf

werpen van echtscheiding, geboortebeporing en de werkende gehuwde vrouw, de visie op de verhouding tussen man en vrouw vervulden haar met weerzin — zo maakte ze zich druk om de boete die haar zoon kreeg toen hij in het damesdeel van het zwembad had gezwommen.

David van Ooijen (1939–2006)

Was er binnen het protestantisme een kleine schare van dissidenten te vinden die koos voor de sociaal-democratie, binnen het rooms-katholicisme ontbraken deze tot de Tweede Wereldoorlog vrijwel geheel. De priester J.A.H. van den Brink, die in 1907 als eerste gemeenteraadslid voor de SDAP beneden de Moerdijk werd gekozen, bleef lang een uitzondering. Door de grote tegenwerking verliet hij volstrekt gedesilluseerd in 1910 de kerk en werd vrijdenker. De hiërarchische structuur van deze kerk met haar gecentraliseerd gezag en tucht, die effectief kon zijn omdat deze bevolkingsgroep eeuwenlang als onderdrukte groep had moeten leven, maakten de kans op een overstap naar de SDAP zeer klein.

Na de Tweede Wereldoorlog deden rooms-katholieke leden van de PvdA als Geert Ruygers, Sjeng Tans en Joan Willems hun intrede in de Tweede Kamer. Tevens kwam er een rooms-katholieke werkgemeenschap naast een protestantse en een humanistische. Deze werkgemeenschappen waren officiële organen van de partij, die spreektijd hadden op congressen, een eigen tijdschrift hadden en financiële steun van de partij kregen. Zij hadden tot taak om propaganda te maken voor de PvdA onder eigen geloofsgenoten en organiseerden bezinning en discussie waarbij de relatie tussen geloof en politiek en de relatie met kerken en Humanistisch Verbond centraal stond. In deze lijn van progressieve katholieken staat de dominicaan David van Ooijen (1939–2006), die tot nu toe de laatste priester-politicus van Nederland is. Hij werd

actief in de PvdA in de jaren zeventig. Dat was een tijd waarin de ontkerkelijking, die zich al decennia voordeed, met grote kracht doortzette. Het was de tijd dat kerken hun disciplinerende kracht verloren en mensen zich losmaakten van als beklemmend ervaren voorschriften.

Ook binnen de PvdA hadden deze ontwikkelingen hun weerslag. De Doorbraak was niet meer relevant: mensen lieten zich er niet meer van weerhouden op de PvdA te stemmen op grond van wat de kerken voorschreven. De ideologen van de Doorbraak hadden ervoor gepleit dat mensen op grond van hun geloof op de PvdA zouden stemmen; velen stemden nu evenwel op de PvdA omdat het geloof en de kerk voor hen juist minder relevant waren geworden. Dat leidde tot de opheffing van de werkgemeenschappen. In 1980 kwam er het Trefpunt van Socialisme en Levensovertuiging (vanaf 2008: Trefpunt PvdA en Levensovertuiging). Dit is een officieel partijorgaan, maar heeft niet meer de invloedrijke positie van de werkgemeenschappen. Het beginselprogramma van 1977 besteedde in tegenstelling tot de programma's van 1947 en 1959 vrijwel geen aandacht aan religie. Wel bepleitte het respect voor geestelijke vrijheid en voor de verscheidenheid van levensbeschouwelijke en politieke overtuiging. Ook vinden we de vermelding dat het democratisch socialisme openstond voor mensen met een uiteenlopende levensbeschouwing.

In die jaren was bovendien sprake van vernieuwing binnen de kerken, die samenging met een sterk maatschappelijk engagement: opkomen voor mensen in de marge van de samenleving, de inzet voor de bestrijding van armoede wereldwijd, het bepleiten van een actieve vredespolitiek ('atoompacifisme') en het nastreven van democratisering. Een aantal van deze 'christen-radicalen' kwam terecht in de toenmalige PPR en weer anderen in de PvdA. In die laatste stroom stond David van Ooijen, die later ook lid werd van het Trefpunt van Socialisme en Levensovertuiging.

Herman Noordegraaf

Van Ooijen was zoon van een kassenbouwer in Kwintsheul, werkzaam in het onderwijs en het vormingswerk. Hij was Tweede Kamerlid van 1971 tot 1986 en Eerste Kamerlid van 1987 tot 1993. Dat in de nadagen van de verzuiling zijn keuze niet onomstreden was, blijkt uit de reacties die hij kreeg op zijn kandidatuur voor de Provinciale Staten in 1970 toen hij geen kandidaat voor de KVP bleek te zijn, maar voor de PvdA. Voor sommige kerkangers was dit onaanvaardbaar en de pastoor van de parochiekerk nodigde hem niet meer uit om te komen preken. Later heeft hij ook tegenwerking ondervonden van de kerkelijke leiding, die niet meewerkte aan het vinden van een zinvolle werkkring na zijn Tweede Kamerlidmaatschap. Vooral onderwerpen als abortus en euthanasie lagen bij de bisschoppen gevoelig.

Het geloof was voor Van Ooijen de inspiratiebron voor zijn politieke keuze. Van Ooijen onderschreef de partijstandpunten, al waren aanvankelijk naar zijn mening de levensbeschouwelijke aspecten van abortus – toch meer dan een gewone medische ingreep – te weinig in de partijdiscussies in de beschouwingen betrokken. In zijn Kamerwerk richtte Van Ooijen zich vooral op onderwijszaken en minderheden. Net als bij Van der Heide kenmerkte hij zich door een grote dossierkennis gerelateerd aan het zicht op het leven van concrete mensen. Typerend is de titel van het proefschrift waarop hij na zijn Kamerlidmaatschap promoveerde en dat ging over het woonwagenbeleid in Nederland: *Je moet weg, hier komen mensen wonen* (1993).

In de Tweede Kamer was Van Ooijen een van de vertrouwelingen van Den Uyl. Hij zat samen met Huub Fransen en Anne Vondeling achter hem. Den Uyl wilde Fransen, een meelevend hervormd kerklid, en hem, als rooms-katholiek theoloog, bij zich in de buurt hebben. Hij was bevreesd fouten te maken ten aanzien van het godsdienstig deel van de Nederlandse bevolking en wilde hen indien nodig kunnen raadplegen. Later werd Van Ooijen

op verzoek van Den Uyl ook een soort biechtvader voor fractieleden in het geval zij met persoonlijke problemen zaten. Fractieleden met problemen werden door het fractiebureau doorgestuurd naar Van Ooijen voor een persoonlijk gesprek. Het ging dan zo valt te lezen in *David. Herinneringen van priester-politicus David van Ooijen* onder andere om huwelijksproblemen, het niet geschikt blijken voor het Kamerlidmaatschap, het last hebben van dyslexie en andere kwesties.

Partij en geloof in deze tijd

Tot zover in zeer grote lijnen wat we in enige biografieën vinden over de betekenis van christelijk geloof in relatie tot de keuze voor de sociaal-democratie. Wat valt daarbij op? Voor de christelijk georiënteerde personen geldt dat hun keuze voor de sociaal-democratie duidelijk verband hield met hun geloofsovertuiging. Deze was hun diepste motivatie. Zij zagen daarbij een verbinding tussen de Bijbelse oproep tot gerechtigheid – de keuze voor armen en verdrukten – en hun partijkeuze. Ook voor de niet (meer) gelovigen als Nieuwenhuis en Troelstra geldt dat er voor hen een duidelijk verband was tussen christelijke ethiek en sociaal-democratie. Voor die keuze was er ruimte binnen de partij op grond van principiële en strategische overwegingen. Was die ruimte eerst vooral duldend (je mag er zijn), later (in 1946) werd deze positief geformuleerd. De sociaal-democratie erkende daarmee het religieus pluralisme.

Inspiratie kwam niet alleen voort uit godsdienstig-ethische overwegingen in de sfeer van ideeën, maar kon ook, zoals we zien bij Verwey-Jonker, gevoed worden door concrete praktijken van christenen en kerken ten dienste van mensen in nood. De fundering van de sociaal-democratie lag daarmee niet in de eerste plaats op inzicht in de ontwikkelingen in de maatschappij, zoals het historisch materialisme leerde (wat de noodzaak van zorgvuldige analyse onverlet laat) of in materiële be-

Herman Noordegraaf

langen (hoe legitiem deze ook kunnen zijn, zeker van minderbedeelden), maar op het vlak van levensbeschouwing en ethiek. Vanuit dat inzicht is een belangrijke bijdrage geleverd aan de vernieuwing van de sociaal-democratie waarbij vooral de vrijzinnig protestantse predikant Willem Banning deze vernieuwing theoretisch doordacht heeft. Op Schurer na waren alle genoemde personen niet afkomstig uit een proletarisch milieu. Zij kozen dus niet op grond van 'klassenbelang', Schurer trouwens ook niet.

Ook nu is de sociaal-democratie gebaseerd op een combinatie van waarden, belangen, maatschappelijke analyse en concrete handelingsperspectieven. De benadering van het Van waarde-onderzoek van de Wiardi Beckman Stichting sluit hierbij aan, waarbij de fundering van deze waarden uiteraard in een pluriforme partij als de PvdA vanuit een breed scala van levensovertuigingen voortkomt. Het is naar mijn mening beter om van de PvdA als een pluriforme partij te spreken dan als van een seculiere partij. Dat laatste zou immers impliceren dat de PvdA zich op een niet-godsdienslage grondslag plaatst. Dat doet zij evenmin als dat zij op een levensbeschouwelijke grondslag berust: zij heeft politieke principes die door mensen met uiteenlopende levensbeschouwelijke overtuigingen onderschreven kunnen worden, door christenen, moslims, hindoes, humanisten, vrijdenkers en nog anderen.

Godsdienst heeft ook donkere zijden, zoals de geschiedenis en het heden leert. Vrijwel alle hoofdpersonen van de hier besproken biografieën zijn vanuit hun eigen geloofskring in mindere of meerdere mate — soms op zeer grove wijze — bestreden, tot op (pogingen tot) broodroof toe. Die kant is er dus zeer zeker, maar de positieve zijde, inzet voor mensen in nood, eveneens. De PvdA zou dit laatste moeten honoreren door het levensbeschouwelijke pluriforme karakter van onze samenleving nadrukkelijk te verwelkomen en in stand te helpen houden en door oog te hebben voor de

betekenis van levensbeschouwelijke organisaties (kerken, Humanistisch Verbond, islamistische organisaties en nog andere). Dat betekent een interpretatie van het beginsel van de scheiding van kerk en staat, waarbij er ruimte is voor levensbeschouwing in het publieke domein en kerken en geloof in hun werking niet tot het privédomein gereduceerd worden. De persoonlijke noot die staatssecretaris Sander Dekker (VVD) van OCW toevoegde aan zijn besluit om de kleine levensbeschouwelijke omroepen op te heffen, namelijk dat religie achter de voordeur hoort, zou dan ook door coalitiegenoot PvdA afgewezen moeten worden.

Een van de eersten die het in het parlement voor homoseksuelen opnam was een dominee

Daarmee is niet gezegd dat vrijheid van godsdienst een absoluut recht is. Vrijheid van godsdienst zal in concrete kwesties bij strijdigheden afgewogen moeten worden tegen andere grondrechten. Inzicht in en gevoeligheid voor de existentiële betekenis van de levensovertuiging voor mensen zullen daarbij echter een rol hebben te spelen. Voorts zal samenwerking moeten worden gezocht en indien nodig ondersteuning moeten worden gegeven aan levensbeschouwelijke organisaties in hun maatschappelijke activiteiten op het vlak van armoedebestrijding, opvang van mensen in nood enzovoort. Ook in het kader van het Wmo-beleid is dat van belang. De Wmo bepaalt immers dat op lokaal niveau maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid op het terrein van zorg en welzijn worden betrokken. Gemeentelijke PvdA-politici zullen daarom moeten nagaan hoe zij naast andere organisaties ook

Herman Noordegraaf

levensbeschouwelijke organisaties op grond van hun maatschappelijk relevante activiteiten kunnen betrekken bij de Wmo. Zo zijn kerken en Humanitas actief als het gaat om de opvang van dak- en thuislozen en verslaafden,

schuldenproblematiek, eenzaamheidsbestrijding, materiële en immateriële hulp aan mensen die in armoede leven, steun aan vluchtelingen, begeleiding van ex-gedetineerden en zo is er nog meer te noemen.

Noten

- 1 Zie het proefschrift van H. Zonneberg, *Willem Banning (1888-1971). Een onderzoek naar de verhouding van zijn spiritualiteit tot zijn sociaal-politiek engagement*, 's-Gravenhage 1978; de biografie van de hand van zijn dochter: H. van Wirdum-Banning, *Willem Banning 1888-1971. Leven en*

werken van een religieus socialist, Amersfoort/Leuven 1988. Een recente studie over de SDAP waarin Banning uitvoerig aan de orde komt, is: Rob Hartmans, *Vijandige broeders? De Nederlandse sociaal-democratie en het nationaalsocialisme, 1922-1940*, Amsterdam 2012.

- 2 Pas in 1997 kreeg Ries rehabilitatie; in oktober dat jaar ont-

hulde minister Borst in de Amsterdamse Vinkenstraat een plaquette ter herinnering aan hem.

- 3 Al weer enige jaren geleden publiceerde A. de Vos een dissertatie over De Haas: *Voorwaarts en niet vergeten. Leven en denken van Gerardus Horreüs de Haas (1879-1943)*, Zwolle 2008.

Interventie

Vrijheid, gelijkheid en broederschap

Door **Anita Engbers**

Voorzitter Werkgroep Huurders van de PvdA

Scheefwonen is een scheldwoord. Zelf huur ik al meer dan twintig jaar een woning in een van de armste buurten van Gouda terwijl ons huishoudinkomen inmiddels ruimschoots bovenmodaal ligt. De permanente aanwas van arbeidsmigranten en vluchtelingen heeft ertoe geleid dat ik een bonte mengelmoes aan burens heb. De meest kenmerkende buurtgenoten zijn de nazaten van voormalige trekwerkers die hier een vaste stek gevonden hebben. In het begin was het over en weer wennen aan elkaar en toen mijn kinderen nog klein waren, was het heus niet eenvoudig om hier te gedijen. Nu wil ik liever niet meer weg. Als raadslid zet ik me graag in voor de leefbaarheid in mijn buurt en in ruil daarvoor houdt mijn buurt me bestuurlijk bij de les. Als het kon zou ik mijn huis kopen; dan was ik van het aanmatigende oordeel van sommige van mijn partijgenoten af. Helaas heeft mijn verhuurder mijn woning niet in de verkoop.

De kwestie zou makkelijk zijn op te lossen als het beginsel van inkomensafhankelijke woonlastenondersteuning minder knullig zou worden ingevuld. Bij een juiste toepassing ervan is de huurprijs van een huurwoning gekoppeld aan de kwaliteit ervan maar is niet gezegd dat de prijs overeenkomt met wat de huurder betaalt. Bij een laag inkomen vult de overheid de betaling van de huurder aan middels het fiscale instrument van de huurtoeslag. Hiermee heft de overheid de spanning op tussen enerzijds een gezonde exploitatie van de woning en anderzijds de betaalbaarheid ervan.

In het geval van inkomensafhankelijke huren – het streven van dit kabinet – is de huurprijs van de woning losgekoppeld van de kwa-

liteit ervan en vastgemaakt aan het inkomen van de huurder. Daardoor valt voor verhuurders de prikkel weg om goed onderhoud te plegen of te investeren in duurzaamheid en leefbaarheid. Ze beuren immers toch wel. Bovendien zien we in de praktijk in rap tempo zwarte en witte, arme en rijke wijken ontstaan. Een huurder met een laag inkomen heeft zelf geen baat meer bij loonsverhoging en wordt tegengehouden in zijn wooncarrière omdat hij er niet voor kan sparen. Overigens wijzen recente woonlastenonderzoeken uit dat de betaalbaarheid van het huren inmiddels fors onder druk staat, wat erop duidt dat de huidige berekening van de inkomensafhankelijke huren op verkeerde aannames is gestoeld.

Ook voor koopwoningen geldt dat de prijs ervan niet overeenkomt met wat je ervoor betaalt. Over de hypotheek moet immers rente betaald worden en die leidt ertoe dat het uiteindelijke bedrag dat de koper kwijt is aan zijn woning een veelvoud bedraagt van het bedrag dat de verkoper ontving. De overheid geeft ondersteuning middels het fiscale instrument van de hypotheekrenteaftrek en hier doet zich nu het eigenaardige verschijnsel voor dat je des te meer ondersteuning ontvangt naarmate je rijker bent en je je een hogere hypotheek kunt veroorloven. Als er iemand een fiscale uitvreter is dan is het wel de rijke eigenaar. De sociaal-democratische ratio achter een jaarlijkse afbouw van de hypotheekrenteaftrek met 0,5% versus een jaarlijkse huurverhoging van 4% en hoger ontgaat mij daarom volledig.

Laten we verstandig zijn en kiezen voor een integraal systeem van inkomensafhankelijke woonlastenondersteuning voor kopers en huurders waarbij boven nader vast te stellen plafonds voor koop- of huurprijs, inkomen en vermogen alle recht op woonlastenondersteu-

ning komt te vervallen en daar beneden trapsgewijs de ondersteuning toeneemt.

Het is makkelijker gezegd dan gedaan want als je het goed doet moet er voor de mensen met een laag inkomen ook nog rekening ge-

houden worden met de energielasten; maar laten we ten minste met elkaar afspreken dat dit een eerlijke ambitie is waarbij iedere woonconsument vrij is in zijn keuze en bovendien in zijn waarde wordt gelaten.

Eurovisie

Door **Gerard Bosman**

PvdA-lid en consultant op het snijvlak tussen politiek, beleid en uitvoering

Het concept-verkiezingsprogramma van de PvdA voor de komende verkiezingen van het Europees Parlement kiest voor een ander, sociaal en humaner Europa — impliciet ook een keuze voor meer Europa. Het programma bevat een groot aantal concrete voorstellen die daar invulling aan geven.

Mijn kritiek concentreert zich op twee hoofdpunten: (1) Een werkend Europa vraagt om een duidelijke *visie op Europa*, een louter technocratische benadering volstaat niet. (2) Een werkend Europa vraagt om *verdergaande democratisering* van de Europese instellingen: maak een Europese pendant van volksvertegenwoordigers voor de Europese Raad.

Ad (1) De komende Europese verkiezingen dreigen te gaan over de vraag: ben je voor of tegen Europa? In plaats van: hoe gaan we de huidige crisis oplossen en wat voor Europa willen we?

Het programma geeft niet duidelijk aan naar wat voor Europa de PvdA op weg is. Dat vereist zoiets als een visie op Europa, waarin de contouren daarvan als stip op de horizon geschetst worden, wat dat betekent voor de positionering van de nationale staten en hoe dat zich tot elkaar verhoudt.

De PvdA moet niet bang zijn om haar visie op Europa te expliciteren, en moet zeker niet

Rutte volgen in zijn primitieve betoog dat visies geen nut hebben, zelfs kwalijk zouden zijn.

Kiezers worden bang gemaakt met beelden over een Europese superstaat, verlies aan (nationale) identiteit, Brusselse bureaucratie en onterechte solidariteit. Het verkiezingsprogramma maakt impliciet duidelijk dat het voor meer Europa is, zonder dat daarbij een antwoord wordt gegeven op deze vermeende bedreigingen. Er is veel onzekerheid bij onze kiezers, en dat schreeuwt om duidelijkheid waar de PvdA met Europa naartoe wil.

De PvdA moet duidelijk maken dat het Europese project uniek in de geschiedenis is. Het is geen imperium of superstaat, het is geen federatie en ook niet alleen een vrijhandelszone van verder geheel soevereine staten, het is meer een *netwerkstaat*, waarin erkend wordt dat er nationale verschillen en verschillende nationale belangen zijn, maar ook erkend wordt dat men onomkeerbaar ingrijpend met elkaar verweven en onderling afhankelijk is. In deze netwerkstaat worden gezamenlijke belangen gezamenlijk behartigd en besloten, en culturele verschillen zoveel mogelijk gerespecteerd.

De uitvoering ligt zoveel mogelijk op nationaal niveau, met vergaande autonomie over het 'hoe'. De centrale Europese bureaucratie wordt zoveel mogelijk beperkt gehouden. Lidstaten moeten ruimte hebben om te verschillen in de aanpak van sociaaleconomisch beleid maar de doelstellingen worden tegelijkertijd meer Europees vastgesteld en gehand-

Interventie

haafd. Het Europese visioen heeft nooit tot doel gehad één enkel model van menselijke vooruitgang te bepalen: het is erop gericht uiteenlopende en rivaliserende culturen in vrede en voorspoed naast elkaar te laten bestaan, in het besef van een toenemende onderlinge verwevenheid en afhankelijkheid.

Ad (2) We zullen de komende vijf jaar onontkoombaar een versterkte politieke integratie zien, met een bankenunie, een begrotingsunie en met hopelijk ook veel meer aandacht voor doelstellingen van sociaal beleid en werkgelegenheid. Als het democratische gat in Europa daarbij niet fundamenteel wordt aangepakt, dan zal dat niet alleen de legitimiteitscrisis van de EU verder vergroten, het zal ook de politieke solidariteit in de Europese Raad verder ondermijnen – totdat de EU zelf dreigt te imploderen. We moeten hier dus echt meer doen dan het verkiezingsprogramma voorstelt.

Het Europees Parlement spreekt nu formeel namens de Europese burgers. De band met het publiek ontbreekt echter. Het Euro-

pees Parlement kan inmiddels de Europese Commissie ontslaan, maar de Commissie is niet meer het machtigste orgaan in de Unie: het heeft slechts de taken van initiatiefnemer en controlerende instantie. De echte macht in de EU berust bij de Europese Raad van regeringsleiders, een besluitvormend orgaan dat in veel opzichten nog onaantastbaar is voor de Europese volksvertegenwoordigers. Hun democratische legitimatie is vooral nog beperkt tot het nationale niveau. De Unie rust ten principale op het verzamelde nationale publiek.

Daarom dient vooral de tussensfeer van de Europese Raad een parlementaire pendant te krijgen met een *Europese Senaat*, samengesteld door en uit de nationale parlementen. Door zo de nationale parlementen niet ieder afzonderlijk bij Europa te betrekken, maar bij elkaar te zetten, wordt de gezamenlijkheid tot uiting gebracht en zal deze ook meer worden beleefd.

Een uitgebreide versie van dit betoog staat op de website van de WBS.

Alle dieren zijn gelijk

Door **Klaas Swaak**

Oud-wethouder van Groningen

Achteraf weet ik nog precies bij welke gelegenheid het kwartje viel. We stonden op een camping in A. in het noordwesten van Spanje en na een wandeling vanuit het nabijgelegen stadje waarbij we eerst bij de middeleeuwse muren omhoog gelopen waren en daarna in het dal het pad langs de rivier eromheen genomen hadden, besloten we in de bar op de camping te gaan eten.

We waren de enigen en dat was de aanleiding te vragen of het drukker zou worden. De mensen kwamen nog wel, in elk geval de bui-

tenlanders en de Spanjaarden ook, maar in plaats van de twee verteringen van vroeger namen die er nu één, hoorden we. De crisis was al gauw het onderwerp.

Het woord *estafa* viel, dat ik niet kende; het betekent oplichterij, bedrog. Mijn Spaanse gastheer voelde zich bedrogen – door zijn eigen regering: Zapatero was een dwaas maar tenminste eerlijk, Rajoy was een bedrieger. En hij voelde zich in de steek gelaten door Europa, vooral door Duitsland, waaraan ik Nederland toevoegde – waardoor z'n openhartigheid toenam. Ik voelde me verplicht me te verontschuldigen voor het rijke deel van Europa dat het arme deel niet in bescherming nam.

De man had in de bouw gewerkt, was van baan veranderd, had van zijn hobby — koken — zijn werk gemaakt. Hij sprak vrijuit en zijn verontwaardiging, teleurstelling en woede waren oprecht. Hij gaf me een hand bij het weggaan toen ik bedankte voor het eten en hij me bedankte voor het gesprek.

Ik ben altijd voor Europa geweest, in politieke zin voor één Europa omdat het de oorlog uitgebannen had en er in grote delen welvaart heerste, het individuele vrijheid garandeerde en toegang bood tot cultuur (en natuur) in vele vormen. Vergeleken met de VS, Azië, Afrika, Zuid-Amerika en het Midden-Oosten is Europa het beste continent van de wereld. Tot de twijfel binnensloop.

De uitbreiding van de statenbond, waarbij toetredingseisen werden genegeerd, en een monetaire unie zonder politiek fundament werden op de proef gesteld door de crisis vanaf 2008. De rijke landen trokken zich terug op hun eigen belang; het hemd is nader dan de rok. Waar Europa eerder voor veel problemen de oplossing leek, werd het nu zelf een probleem.

Het is een vergelijkbare wisseling van perspectief dat het onderwerp vormt van *Gekaufte Zeit* met als ondertitel: *Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus* van de socioloog Wolfgang Streeck, directeur van het Max-Planck-Instituut in Keulen. Het boek overrompelde me en ordende in één klap mijn toeneemende kritiek op Europa. Streeck analyseert de neoliberale overgang van het naoorlogse kapitalisme vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw en hij geeft aan hoe de Europese eenwording voor het neoliberale beleid de bovenstatelijke legitimatie aanbrengt.

Mijn indruk dat Europa steeds minder sociaal en steeds minder democratisch wordt, werd door Streeck ingebed in een theoretisch betoog dat in de periode na de Tweede Wereldoorlog begint. De dan nagestreefde sociale en economische stabiliteit (waarbij de opvattingen van Keynes een doorslaggevende rol spe-

len) wordt aangetast door de liberalisering van de (financiële) markten.

In het betoog zijn twee onderdelen fascinerend: ten eerste hoe de opvattingen van Hayek (uit 1939) die neoliberale 'Wende' hebben beïnvloed en ten tweede de veranderde rol van de natiestaat. Lidstaten werden van belastingstaten die de welvaart min of meer billijk verdeelden — onder de georganiseerde druk die werknemers uitoefenden via sociaal-democratische partijen en vakbonden — schuldenstaten die voor hun financiering volstrekt afhankelijk zijn geworden van de financiële markten. Met alle gevolgen van dien. Gevolgen waarover mijn Spaanse gastheer vertelde. Gevolgen die Nederland ook treffen, minder opvallend maar gestaag, en waartegen het verzet groeit. Ik ben tegen het neoliberale project dat Europa is; het is een experiment dat voor de massa van de Europese bevolking een ramp is.

De stemming in Nederland is anti-Europees, niet omdat populist Wilders dat is, maar omdat de kritiek op Europa door de overige partijen (met uitzondering van de SP) niet serieus genomen is. Het programma van Wilders biedt echter niet de duurzame economische en sociale stabiliteit waarvan Streeck het herstel bepleit.

De sociaal-democratie heeft het in de laatste tientallen jaren volstrekt laten afweten. De zesde stelling van Bart Tromp bij zijn proefschrift over het sociaal-democratisch programma luidt: 'Zonder ideologische veren loopt de rode haan in zijn blote kont' (Contra Wim Kok, *We laten niemand los*, Den Uyl-lezing 1995). Het ergste wat we kunnen vrezen bij een voortzetting van het reëel bestaande Europa is dat de massa van gewone loonafhankelijke burgers nog verder uitgekleeft wordt en eindigt als die haan.

Ik heb me in het Europese project vergist en ik sluit me aan bij al die Nederlanders die geen vertrouwen hebben in Europa. De vraag is alleen hoe we dat wantrouwen productief maken.

Interventie

De nieuwe kleren van de keizer

Door **Faïrouz ben Salah**

Lid van de werkgroep Arbeid van de WBS

Het zat al een tijdje in de pen en sinds 17 september is het officieel: de verzorgingsstaat nadert zijn einde. De klassieke verzorgingsstaat verandert langzaam maar zeker in een participatiesamenleving. 'Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving', aldus de koning in zijn eerste troonrede. Voor de liberalen betreft het hier niet meer dan een nuchtere constatering. Iets waar de politiek nauwelijks een doorslaggevende rol in kan spelen, hoogstens een ontwikkeling die hier en daar gefaciliteerd kan worden. Veel sociaal-democraten zien dat net even anders. Zij leggen, zoals bijvoorbeeld Wouter Bos, de wat venijnige ideologische kantjes van deze 'trend' bloot of proberen, zoals Marleen Barth en Hans Spekman, te komen tot een bevredigende synergie tussen de participatiesamenleving en sociaal-democratische idealen zoals die lang hun beslag hebben gekregen in de verzorgingsstaat. Ik zou nog wat verder willen gaan dan dat. Een samenleving die gelegitimeerd wordt door uitsluiting in plaats van insluiting is niet anders dan flagrant in strijd met de uitgangspunten van de sociaal-democratie.

Participatie (meedoen) krijgt als begrip pas inhoud en betekenis wanneer het wordt afgezet tegen het tegenovergestelde: niet-participeren. Over de voorwaarden waaronder zijn beide partijen het dan eens. Bij het definiëren van de participatiesamenleving door dit kabinet gaat het daar mis: participatie is nu synoniem met 'eigen verantwoordelijkheid' en 'eigen kracht'. Die tweezijdigheid wordt dan op z'n minst arbitrair. De participa-

tiesamenleving ontleent haar betekenis niet aan het 'samen leven' maar juist aan het verschil: aan het onderscheid tussen participeren en niet-participeren.

Een cruciaal onderscheid want het gaat helaas niet zomaar vanzelf. Er is een persoon die deelneemt en er is iets waaraan deelgenomen wordt. Ik kan nog zo graag willen participeren in het eerste elftal van Ajax, als De Boer mij niet opstelt blijft er weinig te participeren over. Of denk, iets dichterbij huis, terug aan de pauzes op het schoolplein. Het was doorgaans niet aan jou om te bepalen of je mee mocht doen met voetbal of met de spannende gesprekken van de meiden die twee klassen hoger zaten. De criteria waren vaak vrij vaag en vooral heel willekeurig. In mijn geval deed een geruite broek mij ooit de das om. In- en uitsluitingsprocessen zijn op zichzelf niet het punt en vervullen een functie: op de arbeidsmarkt, bij ballotagecommissies, het lidmaatschap van een golfclub of het vereiste van een bewijs van goed gedrag voor bepaalde soorten (vrijwilligers)werk. Maar de staat was er nu juist om de minder aangename kanten hiervan wat te beteugelen. Voor de staat zijn (of moet ik zeggen: waren?) alle mensen gelijk.

Het toverwoord blijkt dus: 'verantwoordelijkheid voor zijn of haar eigen leven en omgeving'. Maar wat moeten wij ons hier nu precies bij voorstellen? Ik moet ineens weer denken aan mijn geruite broek. Want wat is er voor nodig om aan dit criterium te voldoen? Is een betaalde baan, in combinatie met een actief lidmaatschap van de PvdA genoeg? Of moet ik daarnaast ten minste één keer per week op mijn nichtjes passen of boodschappen doen voor mijn buurvrouw? Ik vraag even door, want het luistert allemaal nogal nauw. Niet aan een samenlevingsnorm voldoen is niet altijd een bewuste keuze en kan straks

verstreckende gevolgen hebben. Het 'examen' wordt namens de gemeente afgenomen tijdens een 'keukentafelgesprek'. Die moet beoordelen of een beroep op zorg als collectieve voorziening terecht is.

Dat zijn de momenten dat het erom gaat spannen; dan blijkt welke keuzen of toevalligheden worden gehonoreerd of juist gesanctioneerd. Ben ik 'eigenkrachtig' genoeg of wentel ik mij ten onrechte in slachtofferschap? Misschien, of misschien wel zeker, blijkt de uitkomst vrij overzichtelijk en valt of staat alles met het voorziene beroep op de geldkas van het (lokale) collectief. Een nauwelijks geruststellende gedachte eerlijk gezegd. En eigenlijk is het ook gek. Als ik dankzij de hypotheekrenteaftrek een huis kan kopen, zullen vermoedelijk weinigen durven stellen dat ik dat huis niet op eigen kracht gekocht heb. De vraag of ik wel of juist niet participeer in de samenleving is in die situatie zo goed als zeker niet aan

de orde. Hetzelfde geldt voor de studie die ik heb kunnen afronden dankzij de studiefinanciering (aangevuld met een bijdrage van mijn ouders), of dat bloeiende eigen bedrijf dat er kwam dankzij de vele fiscale voordelen en een eventuele innovatiesubsidie.

Nu ik erover nadenk moet ik constateren dat er maar weinig is dat ik helemaal op eigen kracht doe. Die participatiesamenleving wordt vanuit dat perspectief iets als de nieuwe kleren van de keizer. 'Eigen verantwoordelijkheid' is nogal arbitrair en afhankelijk van ieders eigen voorstellingsvermogen en percepties. Als wij vanuit dat gezichtspunt kijken naar de verzorgingsstaat, verschijnt 'verzorging' als een veel logischer uitgangspunt. Niemand doet er moeilijk over dat wij allemaal gedurende ons leven enige tijd behoefte hebben aan verzorging. Het is een wetenschap waar vrijwel iedereen mee kan leven. Terug naar de realiteit. Leve de verzorgingsstaat!

Nogmaals over Pronk

Door **Erik Jurgens**

Van 1972 tot 2007 lid van de Eerste respectievelijk Tweede Kamer voor de PvdA

Adriaan van Veldhuizen sabelt in S&D nummer 4 mijn kritiek — in datzelfde nummer — neer op de motieven die Jan Pronk in mei aanvoerde om de PvdA te verlaten. Ik had een 'doorwrocht artikel' moeten schrijven over welke sociaal-democratische waarden 'in tijden van economische crisis, religieus terrorisme en spionage' zouden moeten gelden. Dit in antwoord op de stelling van Pronk dat internationale solidariteit de allesoverheersende waarde is. En dat als de PvdA daarover compromissen sluit, zij daarmee 'de sociaal-democratie heeft verlaten'.

Maar de opzet van mijn artikel was helemaal niet om een fundamentele discussie aan te gaan met Jan Pronk op de twee, voor hem wezenlijke programpunten die hij aandraagt in zijn afscheidsbrief. Laat staan om aan te geven wat dan voor mij fundamentele waarden zijn. Al geef ik in mijn artikel wel aan dat solidariteit met mensen die het in ons eigen land moeilijk hebben, in een tijd van economische crisis voor mij net iets zwaarder weegt. Voor een breder betoog had ik trouwens te weinig tijd tot het ter perse gaan van S&D.

Waar het mij in mijn bijdrage om ging was het feit dat Jan Pronk de discussie over zijn bezwaren afsloot door de deur achter zich dicht te gooien. Ik betoogde bovendien dat iemand als Pronk, die zeventien jaar minister is geweest, vele wezenlijke compromissen

Interventie

heeft moeten sluiten. Dat kan ook niet anders. En dat het dan niet past om Diederik Samsom nu te verwijten dat hij dit bij het regeerakkoord ook heeft moeten doen. Nee, zegt Adriaan van Veldhuizen, het verwijt van Pronk is niet dat er compromissen zijn gesloten, maar dat uitruil heeft plaatsgevonden. Maar uitruil, zeg ik dan, is juist een belangrijke vorm van compromis.

In 1917 aanvaardde bijvoorbeeld de linkerszijde de grondwettelijke verankering van subsidie aan het bijzonder onderwijs (nu nog in artikel 23 van de Grondwet). Daartegenover stond dat rechts het algemeen kiesrecht aanvaardde. Een prachtig voorbeeld van uitruil: rechts voelde niks voor algemeen kiesrecht, links was voor de openbare school, voelde dus niks voor die subsidiëring. Pleegde links verraad aan wezenlijke liberale en sociaal-democratische waarden door toe te geven inzake het bijzonder onderwijs? Nee toch, als daarmee algemeen kiesrecht binnenkomt? Uitruil is in democratische politiek soms de beste manier om iets van je idealen te bereiken, of, zoals nu, een parlementaire meerderheid voor een regering mogelijk te maken. En bovendien: met uitruil kan elk van de onderhandelende partijen iets eigens binnenhalen, dat heeft ook iets met democratie te maken: rekening houden met de ander.

Als we dus uitruilen dat tijdelijk niet 0,7% naar ontwikkelingshulp gaat, maar 0,6% of 0,5%, dit om bijvoorbeeld de werkgelegenheid, de verpleegzorg en de sociale woningbouw te redden, is die uitruil dan zo fout dat je daarvoor de partij verlaat? En als we het — op wens van de VVD — tot een overtreding (niet een misdrijf!) maken wanneer mensen zonder recht daartoe te hebben in Nederland verblijven, plaveit dat dan de weg naar een veel strenger vreemdelingenbeleid, zoals Pronk stelt? Is die mogelijke uitruil — waar we zelf nog bij zijn — een reden om nu al de partij te verlaten? Daarover ging mijn artikel.

Adriaan van Veldhuizen en ik delen, denk ik, de behoefte aan een grondige discussie over de vraag wat hier en nu onze sociaal-democratische waarden zijn. Dat zijn inderdaad niet dezelfde waarden als die golden in de periode die Van Veldhuizen mooi 'de lange jaren zeventig' noemt, waarin Pronk en ik beiden politiek werden gevormd. Het rapport *Van waarde* van de WBS, waarnaar ik refereerde, poogt juist om aan dat debat een nieuwe grondslag te geven. In plaats van een afscheidsbrief had Jan Pronk beter zijn scherpzinnigheid kunnen gebruiken om een kritisch commentaar op dat rapport te schrijven. Dat zal Van Veldhuizen wel met mij eens zijn.

A.L. Snijders

Aanhalingstekens

Omdat Lionsclub Zutphen-Kattenhaven mij heeft uitgenodigd het vijfde Groot Zutphens Dictee voor te lezen, denk ik na over mijn handicap, ik kan niet goed spellen. Toen ik het woord accessoires voor het eerst las, bedacht ik een ezelsbruggetje voor de dubbele c en de dubbele s. Maar het lukte me niet dat ezelsbruggetje te onthouden. Daarom heb ik nooit vrijwillig meegedaan met dictees, ik kon de wedstrijd toch niet winnen. Toen ik een jaar of veertig was las ik in de krant dat kinderen die van nature linkshandig zijn allerlei kwalen kunnen krijgen als ze op school tot rechtshandigheid gedwongen worden. Ze moeten bij links of rechts altijd blijven nadenken, ze blijven lang in bed plassen, en de kans op dyslexie is groter dan normaal. Ik vroeg het aan mijn moeder. Zij herinnerde zich dat ik inderdaad als kleuter linkshandig was en in de eerste klas van de lagere school gecorrigeerd werd. Ik was dus waarschijnlijk de eerste dyslecticus die het Groot Zutphens Dictee voorlas.

Wat me het meest trof was de mededeling van de jury dat de Nederlandse Taalunie het dictee had goedgekeurd. Deze mededeling had duidelijk gewicht. Ze werd meermalen herhaald. Daarbij kwam nog een andere maatregel die mijn aandacht trok, er waren twee prijscategorieën. Een voor de bewoners van Zutphen en omstreken, en een voor buitenstaanders. Op de voorste rij zat een man die zich erg op zijn gemak voelde. Hij maakte grapjes over de autoriteit van de Taalunie en bleek ook anderszins goed ingevoerd te zijn. Zelf vond ik het dictee erg moeilijk, ik was blij dat ik niet in de zaal zat maar achter de kathedier stond, wat mij ontegenzeggelijk enige autoriteit schonk. De zesenvijftig deelnemers maakten samen 1131 fouten, de Zutphense winnares maakte er zes, de tweede prijs ging naar twee autochtone deelnemers met acht fouten, de derde prijs was voor iemand met tien fouten. De man op de eerste rij (uit Breskens, wat je noemt een buitenstaander) had één fout gemaakt, hij protesteerde, zijn fout was geen fout, de jury maakte een fout door deze fout een fout te noemen. De jury hield voet bij stuk en wees zoals voorzien naar het gezag van de Taalunie. Ik was verzeild geraakt in een onbekende wereld, ik begreep dat er een rondreizend dictee-circus bestaat, met fundamentalistische deelnemers die bereid zijn hun leven te geven voor een aanhalingsteken. Ik genoot, maar hoop toch dat de AIVD via infiltratie in Breskens een burgeroorlog kan voorkomen.

Register S&D 2013

Vetgedrukte cijfers verwijzen naar het editienummer van deze jaargang.

Thema's

- Vooruit 1
- Minder EU = meer Europa 2
- Laatste ronde voor het poldermodel? 2
- Reacties op Van waarde 2
- Ongelijkheid in Nederland:
terug van nooit weggeweest 3
- Staak de bezuinigingen 4
- Slecht werk beter maken 4
- De plannen van Plasterk 4
- De woningcorporaties zijn van vroeger 4
- Eén jaar kabinet-Rutte/Asscher 5
- Om de gelijkheid — Over Pierre
Rosanvallon 6

Columns

- Linthorst, Marijke, *Neem ons mee* 1-4
- Veldhuizen, Adriaan van, *Kitty* 2-4
- Cornelissen, Wout, *Afweging* 3-4
- Beer, Paul de, *Stel de verkiezingen
van 2017 uit* 4-4
- Linthorst, Marijke, *Kiezen voor Asscher* 5-4
- Beer, Paul de, *Geen generatiestrijd* 6-4

Interventie

- Achterbergh, Dirk
 - *Zorgkosten: een cultuurprobleem* 1-74
 - *Wie is er eenzijdig* 3-111
 - *Zorg, de gemeentes en de wijkverpleging*
5-120
- Bosman, Gerard
 - *Partijresolutie ontbeert tint grijs* 2-112
 - *Eurovisie* 6-99
- Boudewijns, Karin
 - *Verzorging mag niet naar verzekeraars* 5-119
(zie ook: Kalk, Jacqueline)
- Burg, Ieke van den
 - *Gemiste kansen* 4-109

- Burger, Aad
 - *Geloven in democratie, ook in Europa* 3-121
- Coninck, Heleen de
 - *Quo vadis, Timmermans?* 3-119
- Cornelissen, Wout
 - *Afweging (2)* 4-111
- Doomen, Jasper
 - *Een democratisch Sociaal Akkoord?* 5-113
- Emmelkamp, Michiel
 - *Obama's snoepwinkel* 2-115
 - *Cocktailparty met massale buikgriep* 3-116
- Engbers, Anita
 - *Vrijheid, gelijkheid en broederschap* 6-98
- Fransman, Juriaan
 - *De paradox van de betrokkenheid* 1-76
 - *Eerlijkheid is eerste randvoorwaarde voor
zinvolle discussie* 2-114
 - *Waarom principes heilig moeten zijn* 3-110
- Hofman, Harm
 - *Duurzaamheid vergt tegenmacht* 5-110
- Hoffman, Leen
 - *Verouderde economische inzichten* 5-115
- Janssen, Anne
 - *Steun lokale duurzaamheidsinitiatieven* 5-112
- Jurgens, Erik
 - *Nogmaals over Pronk* 6-103
- Kalk, Jacqueline
 - *Verzorging mag niet naar verzekeraars* 5-119
(zie ook: Boudewijns, Karin)
- Knieriem, John T.
 - *De innovatiebox is een farce* 3-109
- Lunsing, Jan R.
 - *Na twaalf jaar opzouten?* 4-112
- Martens, Randy
 - *De leeuw de baas* 3-117
- Miedema, Arjan
 - *Vliegen met Ryanair* 5-116
- Minderhout, Willem
 - *De lokale democratie is al graatmager* 2-110
 - *De financiële wurggreep van 'Den Haag'* 3-113

- *De loopings van de PvdA in het JSF-dossier* 5-108
- Mulder, Bertus
 - *Frank van der Goes verdient beter* 4-106
- Murawski, Sara
 - *De partij van Jan* 2-111
- Naron, Bernard
 - *Geen politiek in economische wetenschap* 4-114
 - *Europees denken als Vredeling* 4-105
 - *Het is tijd voor een tegenlezing* 5-117
- Plat, Tom
 - *Let op! Geld lenen kost geld* 1-75
- Polter, Evelien
 - *Invloedrijke onderwijsinspectie* 5-107
- Salah, Faïroez ben
 - *De nieuwe kleren van de keizer* 6-102
- Schuurman Hess, Jan
 - *Geef ons onze kleine scholen terug* 4-108
- Swaak, Klaas
 - *Alle dieren zijn gelijk* 6-100

Artikelen

- Aarts, Paul
 - *Poeteldemocratie of de kunst van het schipperen* 5-96 (zie ook: Statema, Jort)
- Achterbergh, Dirk
 - *Zorg & onmacht* 6-58
- Apeldoorn, Bastiaan van
 - *Van Rompuy's weg is de onze niet* 2-5
- Becker, Uwe
 - *Het volgende model: Duitsland* 3-12
- Beer, Paul de
 - *Een nieuwe richting voor het poldermodel* 2-24
 - *Nieuwe ongelijkheid in een 'winner take all'-samenleving* 3-32
 - *Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid* 3-66 (zie ook: Veldhuizen, Adriaan van)
- Berg, J.Th.J. van den
 - *De terugkeer van een politiek op morele grondslag* 2-64
- Bieckmann, Frans
 - *De Noren doen het beter. Lessen voor het Nederlandse ontwikkelingsbeleid* 3-5

- Blom, Jasper
 - *Een minderheidscoalitie die zich breder maakt dan ze is* 5-40
- Boersma, Hidde
 - *Individueel waar het kan, collectief waar het moet* 2-100 (zie ook: Ferket, Jony)
- Bolhuis, Wimar
 - *Hoe de rechtse en linkse begrotingspolitiek naar elkaar toegroeien* 1-11
 - *De jaren tachtig, maar dan erger* 3-71
 - *Kiezen we voor krimp en schuld?* 4-23
 - *De vergrijzing te lijf* 5-21
- Bomhoff, Eduard
 - *Weg met de corporatistische deken die Nederland bedekt* 2-38
- Bos, Wouter
 - *Alle dagen mooi weer, op de rekening van de ander graag!* 2-92
 - *Het CPB vergat de kaasschaaf* 4-14
- Burdorf, Alex
 - *Ongezondheid te lijf* 6-59
- Bussemaker, Jet
 - *De grenzen van emancipatiebeleid* 6-52
- Chabot, Boudewijn
 - *Zelfeuthanasie als uitweg* 6-14 (zie ook: Ummelen, Bert)
- Chavannes, Marc
 - *Het kompas is afgestoft, nu de politieke vertaling nog* 2-60
- Cuperus, René
 - *Van het populisme zijn we nog lang niet af* 4-129
 - *Im Osten nichts Neues?* 5-59
- Dekker, Paul
 - *Welke wijf?* 2-80
- Donners, Michel
 - *Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt* 2-30 (zie ook: Korte, Ton de)
- Duivesteijn, Adri
 - *Geen woningcorporaties maar wooncoöperaties* 4-122
- Dunk, Thomas von der
 - *Aan de basis van het wantrouwen ligt de markt* 3-100
 - *Het neoliberale discours is nog steeds dominant* 5-43
- Duyvestijn, Marcel
 - *De mens is niet zielig meer* 5-52

Edelman, Peter

- *Waarom armoede in de VS een hardnekkig verschijnsel is* 1-56

Elchardus, Mark

- *Ongelijkheid in de kenniseconomie* 3-44

Emmelkamp, Michiel

- *Verandering komt van buiten – Over het belang van politieke mobilisatie* 1-48

Ferket, Jony

- *Individueel waar het kan, collectief waar het moet* 2-100 (zie ook: Boersma, Hidde)

Geenen, Toon

- *Partij van de Apathie* 5-18

Goedhart, Mark

- *Potverteren* 2-95

Goslinga, Hans

- *De opdracht van Den Uyl is nog altijd on vervuld* 2-77

Grutterink, Hanneke

- *Corporatiesector vereist structurele oplossingen* 4-126 (zie ook: Murawski, Sara en Naafs, Saskia)

Haan, Ido de

- *De toekomst van de gelijkheid* 6-22

Hende, Harko van den

- *Eerlijke regels voor een Europese arbeidsmarkt* 2-17
- *Eén munt, 28 arbeidsmarkten* 4-41

Heukelingen, Nienke van

- *Kunst en cultuur voor iedereen?* 6-79

Hijzen, Constant

- *Tot het lachen ons vergaat. Over de noodzaak van parlementaire aandacht voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten* 4-64

Hooven, Marcel ten

- *Ten onrechte bedeesd* 5-31

Hurenkamp, Menno

- *Vooruit – De verzwegen politiek van het dagelijks leven* 1-22 (zie ook: Sie Dhian Ho, Monika)
- *Wie luisteren wil, moet ook voelen* 3-95
- *Meer samenleving voor minder geld* 5-54

Jong, Arie de

- *Het kortzichtige ideaalbeeld van de homo participiens – Reacties op het rapport van de commissie-Noten* 1-61

Jurgens, Erik

- *Uitlui voor een partijverlater* 4-84

Klamer, Arjo

- *Doorwrocht en uitgesproken – In memoriam Jos de Beus (1952-2013)* (zie ook: Verbruggen, Harmen)

Koole, Ruud

- *Zoeken naar samenhang in het binnenlands bestuur* 4-91

Korte, Ton de

- *Geef werkgevers en vakbonden meer ruimte op de arbeidsmarkt* 2-30 (zie ook: Donners, Michel)

Kremer, Monique

- *Goede arbeidsmigratie vereist meer verzorgingsstaat* 5-11

Kuitenbrouwer, Martien

- *Van waarde in de lokale politiek* 5-70

Linthorst, Marijke

- *Consumenten zijn geen burgers* 4-10
- *Volgzaamheid Eerste Kamer niet gegarandeerd* 6-5

Lucassen, Leo

- *Zijn het de immigranten of de werkgevers?* 5-5

Meuleman, Louis

- *Een sociaal-democratische duurzaamheidsagenda* 4-76 (zie ook: Veld, Roel in 't)

Murawski, Sara

- *Corporatiesector vereist structurele oplossingen* 4-126 (zie ook: Grutterink, Hanneke en Naafs, Saskia)

Naafs, Saskia

- *Corporatiesector vereist structurele oplossingen* 4-126 (zie ook: Grutterink, Hanneke en Murawski, Sara)

Nierop, Annemarieke

- *Vroeger vielen de vrouwen erbuiten, nu de laagopgeleiden* 6-64

Noordergraaf, Herman

- *Gelovigen in de politiek* 6-87

Noten, Han

- *Eendracht maakt macht, eenstemmigheid maakt dom – Een reactie op Arie de Jong* 1-65

Noten, Hendrik

- *De Sierafor samenleving* 4-36 (zie ook: Plat, Tom)

Olsthoorn, Martin

- *Werkgevers hoeven niet altijd voor flex te gaan* 4-55

Oudenampsen, Merijn

- *Richtingenstrijd* 3-23

Peetoom, Ruth

- *Wat van waarde is, vergt ruimte* 2-103

Plat, Tom

- *De Sierafor samenleving* 4-36 (zie ook: Noten, Hendrik)

Praag, Philip van

- *Negatieve campagnevoering: iedereen deed het, iedereen doet het* 5-64 (zie ook: Walter, Annemarie)

Prak, Maarten

- *Polderen, polderde, gepolderd* 2-42 (zie ook: Zanden, Jan Luiten van)

Priemus, Hugo

- *Het kind, het badwater en de woningcorporaties* 5-74

Roessel, Aukje van

- *Een partij-van-waarden heeft het tij mee* 2-70

Rooduijn, Matthijs

- *De zwakte van het midden* 5-37 (zie ook: Schumacher, Gijs)

Ruiter, Dienneke de

- *Van persoonlijke frustraties naar publieke gesprekken* 2-106 (zie ook: Zuure, Jasper)

Schie, Patrick van

- *Neoliberale nachtmerrie... Ontwaakt!* 6-72

Schout, Adriaan

- *Europa: wat wil de PvdA niet?* 6-9

Schumacher, Gijs

- *De zwakte van het midden* 5-37 (zie ook: Rooduijn, Matthijs)

Segers, Ernst

- *Zekerheid op het werk loont* 3-91

Sie Dhian Ho, Monika

- *Vooruit – De verzwegen politiek van het dagelijks leven* 1-22 (zie ook: Hurenkamp, Menno)

Statema, Jort

- *Poedeldemocratie of de kunst van het schipperen* 5-96 (zie ook: Aarts, Paul)

Tang, Paul

- *De modelgevangenis van het Centraal Planbureau* 1-5
- *De centrale opdracht* 4-20

Terpstra, Marin

- *Democratie: tover in een onttoverde wereld* 6-33

Tinnemans, Will

- *Werkwinkels als dam tegen sociale instabiliteit* 4-49

Tjeenk Willink, Herman

- *Woningcorporaties moeten weg van markt en Staat* 4-116

Tongeren, Paul van

- *Het politieke probleem* 2-83

Trappenburg, Margo

- *Het eiland van Zijlstra* 4-5

Ummelen, Bert

- *Zelfeuthanasie als uitweg* 6-14 (zie ook: Chabot, Boudewijn)

Veld, Roel in 't

- *Een sociaal-democratische duurzaamheidsagenda: het kan wel* 4-76 (zie ook: Meuleman, Louis)

Veldhuizen, Adriaan van

- *Tussen gelijkheid en gelijkwaardigheid* 3-66 (zie ook: Beer, Paul de)

- *Gedrag en idealen* 4-88

Verbruggen, Harmen

- *Doorwrocht en uitgesproken – In memoriam Jos de Beus (1952-2013)* (zie ook: Klamer, Arjo)

Vliegenthart, Arjan

- *Regeren tegen je principes in* 2-89

- *Het huiswerk van Plasterk* 5-91

Vries, Frank de

- *Te weinig ruimte voor verschil* 4-98

Waal, Steven de

- *De publieke sector verdient goed management* 5-81

Walter, Annemarie

- *Negatieve campagnevoering: iedereen deed het, iedereen doet het* 5-64 (zie ook: Praag, Philip van)

Wijffes, Huub

- *Een nieuwe democratie, misschien* 6-28

Winsemius, Pieter

- *Over oude waarden* 2-73

Wit, Theo de

- *Hedendaagse vermommingen van intolerantie* 6-41

Witteveen, Willem

- *De spiraal omhoog* 2-98

Woldendorp, Jaap

- *De polder is nog lang niet dood* 2-46

Wolfson, Dik

- *Vijfwegen uit de crisis* 3-85

Zanden, Jan Luiten van

- *Polderen, polderde, gepolderd* 2-42 (zie ook: Prak, Maarten)

Zandvliet, Ruben

- *Internationale arbeid na Bangladesh*

Zoonen, Liesbet van

- *Gewoon excellent zijn is allang niet meer genoeg* 2-86

Zuure, Jasper

- *Van persoonlijke frustraties naar publieke gesprekken* 2-106 (zie ook: Ruiter, Dienneke de)

Standplaats

- Doornebal, Arne, *Oeganda* 1-19
- Ohanjanyan, Marina, *Armenië* 2-109
- Smid, Elmar, *Brno (Tsjechië)* 3-29
- Speelman, Tabitha, *Peking (China)* 4-17
- Geels, Mark, *Heidelberg (Duitsland)* 5-63
- Ruijters, Eva, *Sudan* 6-85

A.L. Snijders

- *Namen* 1-78
- *Naar huis* 2-118
- *Vuur* 3-122
- *Op de camping* 4-138
- *Strijktrio* 5-122
- *Aanhalingstekens* 6-105