

**i** *dee*

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

JAARGANG 24  
NUMMER 1  
FEBRUARI 2003

**D66**  
*democraten*

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM

OBSERVATION



Thema

# LOF DER SLECHTHEID

BETROKKENHEID BETER DAN SANCTIES

GRENZENLOZE CRIMINALITEIT

# LOF DER SLECHTHEID

- 11 **Inleiding op het thema**  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 12 **Politieke mensbeelden**  
DOOR WOUTER-JAN OOSTEN
- 14 **Liefde en loze beloften**  
DOOR BORIS DITTRICH
- 17 **Burger, rechter en politiek** Politiek-bestuurlijke of bestuursrechterlijke bescherming  
DOOR JAN VIS
- 19 **Honger naar geweld**  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 21 **Aanklager tussen hamer en aambeeld** Henk Wooldrik: "Schiphol zal nooit helemaal drugsvrij zijn"  
DOOR ARTHUR OLOF
- 25 **Lessen uit Amerika?** Privatisering gevangenissen  
DOOR BART STAPERT
- 29 **Grenzenloze criminaliteit, aanpak over de grenzen**  
DOOR WINNIE SORGDRAGER
- 33 **Straffen zijn vaak te licht** D66'ers over straffen en strafmaat  
DOOR NIENKE MOOR
- 36 **Slechterik op het web**  
DOOR AB STAMMESHAUS

## EN VERDER

- 3 **Betrokkenheid beter dan sancties** Geen doorbraak na verkiezingen in Israël  
DOOR HILDE PACH
- 7 **Eerste Kamer niet zonder meer overbodig**  
DOOR WOUTER-JAN OOSTEN
- 39 **Moderne Papoea's** Dilemma's van een multiculturele samenleving  
DOOR THIJS DE RUYTER VAN STEVENINCK
- 43 **Integratieproblematiek anders bekeken**  
DOOR HÉLÈNE STEENHOFF
- 45 **Democratisering in het voortgezet onderwijs**  
DOOR FRANS PAGEN
- 47 **Dualisme op de Hogeschool** Medezeggenschap of medebestuur  
DOOR DENNIS VAN NIEUWENHUIJZEN
- 49 **Globalisering als sociaal-liberale uitdaging**  
DOOR WERK GROEP MENSENRECHTEN/BUITENLAND

## VASTE RUBRIEKEN

- 6 **Marijke Mous**
- 42 **Van Lierop**
- 50 **Postbus 660**
- 52 **Mijn Idee**

GEEN DOORBRAAK NA VERKIEZINGEN IN ISRAËL

# Betrokkenheid beter dan sancties

De Israëlische verkiezingen hebben weer niet de gehoopte doorbraak gebracht. Waarschijnlijk krijgt Sharon de kans zijn politiek van de harde hand ongewijzigd voort te zetten. Steeds meer mensen buiten Israël, ook in Nederland, ook bij D66, hebben hun geduld met Israël inmiddels helemaal verloren. Zij pleiten voor economische sancties om het land te dwingen de nederzettingen te ontmantelen en de bezette gebieden af te staan ten behoeve van een Palestijnse staat. Sancties zullen het Palestijns-Israëliësch conflict niet oplossen, meent Hilde Pach.

DOOR HILDE PACH

Nu is de meerderheid van de Israëlische bevolking volgens opiniepeilingen al jaren voorstander van teruggave van de bezette gebieden en beseft men tevens dat de stichting van een Palestijnse staat onvermijdelijk is. Hoe komt het dan dat er nog steeds niets van is terechtgekomen? Het Israëlisch-Palestijnse conflict is niet begonnen met de bezetting van de gebieden die Israël tijdens de Zesdaagse Oorlog in 1967 veroverde. Israël is er gekomen door de inspanningen van zionisten, maar vooral doordat de Verenigde Naties na de Tweede Wereldoorlog bepaalden dat er een plaats moest zijn voor de ontheemde overlevenden van de jodenvervolgung. De Arabieren in de regio waren echter van mening dat de joodse staat in Palestina hun werd opgedrongen door de toenmalige koloniale mogendheden. Zij zagen de stichting van Israël in 1948 op zichzelf al als een bezetting. Vandaar dat zij het voorstel van de VN, waarin ook voorzien was in een Palestijnse staat, categorisch afwezen: ze vonden dat ze recht hadden op het hele gebied. En al lang voor de stichting van de staat zetten zij die mening kracht bij door terroristische acties.

FOTO: HERMAN WOUTERS



## Vuile handen

Toen de Zesdaagse Oorlog niet eindigde met de vernietiging van de staat Israël, zoals veel Israëliërs gevreesd hadden, maar met de verovering van de gebieden, was dat voor de meesten een grote opluchting. Slechts een enkeling, zoals de schrijver Amos Oz en de filosoof Jesjajahoe Leibowitz, beseftte toen dat een 'humane bezetting' onmogelijk was.

Immers, een land dat een bepaald gebied bezet houdt, krijgt ooit te maken met een opstandige bevolking van dat gebied en wordt dan gedwongen vuile handen te maken. Overigens heeft Israël na de Zesdaagse Oorlog wel degelijk geprobeerd met de Arabische landen te onderhandelen over teruggave van gebieden in ruil voor vrede, maar die weigerden daarover te praten. Vervolgens zijn er met toestemming van achtereenvolgende Israëlische regeringen nederzettingen gesticht, tot ongenoegen van een groot deel van de wereld.

Inmiddels hebben de PLO en de meeste Arabische landen zich min of meer neergelegd bij Israëls bestaan en bij de stichting van een Palestijnse staat op de Westelijke Jordaanoever en in Gaza. Dat is dus al een hele stap vooruit. Dat die staat er niet allang is, heeft vooral te maken met onderling wantrouwen. De Palestijnen voelen zich vaak niet serieus genomen

door Israël, veel Israëliërs geloven niet dat de Palestijnen werkelijk vrede willen. Toen er na de Oslo-akkoorden van 1993 voorbereidingen getroffen werden voor een Palestijnse staat, ging Israël toch door met het bouwen van nederzettingen. Anderzijds leken de Palestijnen niet erg hard te werken aan de totstandkoming van een levensvatbare staat. Bovendien kwam er geen eind aan de terreuraanslagen. Tot twee keer toe zijn Israëlische verkiezingsuitslagen daardoor beïnvloed. Na de moord op Rabin in 1995 zag het ernaar uit dat Sjimon Peres de nieuwe premier werd. Dankzij een reeks aanslagen op Jeruzalemse stadsbussen verloren veel Israëliërs hun vertrouwen in de Palestijnse vredeswil. Dit bracht de rechtse Netanyahu aan de macht. Boze opzet van Arafat? Waarschijnlijk niet. Maar hij had meer kunnen doen om de terroristen tegen te houden.

Voorjaar 2002 mislukten de Camp David-onderhandelingen. Premier Barak deed daarvoor Israëlische begrippen vergaande voorstellen, die voor de Palestijnen echter niet ver genoeg gingen. Hierna verloor Barak zijn meer-

derheid in het parlement en moesten er nieuwe verkiezingen komen. Likoeid-leider Ariël Sharon maakte een provocerende wandeling door de Oude Stad van Jeruzalem, Palestijnen kwamen in opstand, en zo ontstond de tweede intifada. Kort voor de verkiezingen begonnen de zelfmoordaanslagen. Sharon beloofde daar een eind aan te maken en het volk gaf hem zijn steun.

## Vredeswil

Sindsdien is Israël geconfronteerd met een ongekende terreurgolf, die door de regering Sharon met harde maatregelen beantwoord wordt. Hoewel hier in Nederland bijna niemand een goed woord over heeft voor de aanslagen op onschuldige Israëlische burgers, wordt er vaak toch wat vergoelijkend over gedaan. De bezetting zou Palestijnen zo wanhopig maken dat hun niets anders rest dan zichzelf op te blazen. Dan is het goed om te beseffen dat het Israëlische leger bij het uitbreken van de tweede intifada het grootste deel van de Palestijnse gebieden helemaal niet bezet hield. Die stonden onder het beheer van

de Palestijnse Autoriteit. Bovendien lagen er plannen voor de totstandkoming van een Palestijnse staat. Pas na enkele ongekend hevige aanslagen ging Israël over tot draconische maatregelen

als de vernietiging van Arafats hoofdkwartier en de herbezetting van Palestijnse steden. Door de zelfmoordaanslagen gingen veel Israëliërs, ook die uit het vredeskamp, twijfelen aan de vredeswil van de Palestijnen: juist op een moment dat er perspectieven leken te zijn voor een oplossing, reageerden Palestijnen met aanslagen. Palestijnen op hun beurt werden geconfronteerd met blokkades en vernederende controles die het hun vrijwel onmogelijk maakten een normaal leven te leiden, en kregen nu pas echt reden tot wanhoop.

Zo werd de hoop op vrede, nog zo tastbaar tijdens de Camp David-onderhandelingen, binnen een paar maanden gereduceerd tot bijna nul. Bovendien zijn zowel de Israëlische als de Palestijnse economie in het slop geraakt. Tijdens de afgelopen verkiezingscampagne in Israël bleek dat de meeste kiezers in geen enkele partij meer vertrouwen hebben en voor de zekerheid maar stemmen op degene die de strengste maatregelen tegen de Palestijnen belooft. Intussen kijkt de wereld hoofdschuddend toe.

**Eenzijdigheid is niet  
alleen onredelijk,  
maar ook onverstandig**

FOTO: HERMAN WOUTERS



### **Isolement**

Sommigen doen meer dan hoofdschudden. Zij vinden dat het Israëlische beleid afgestraft moet worden met sancties, zoals de opschorting van het associatieverdrag van de Europese Unie. Daarmee leggen ze de schuld eenzijdig bij Israël. Kortgeleden mochten we getuige zijn van het bezoek van Greta Duisenberg aan de bezette gebieden. Zelfs een zware Palestijnse aanslag kon haar niet verleiden tot enig begrip voor Israël. De door Israël in april vorig jaar veroorzaakte verwoestingen in Jenin vond zij "erger dan Ground Zero". In Jenin sneuvelden 53 Palestijnen en 23 Israëlische soldaten. Onze eigen Lousewies van der Laan, medeondertekenaar van Duisenbergs petitie 'Stop de bezetting', had terecht kritiek op Greta's onbekookte uitspraken. Maar toen zij vorig jaar zelf kort na de Israëlische actie in Jenin was, sprak zij zich onmiddellijk uit voor sancties tegen Israël, ook al was de toedracht van het gebeuren toen nog niet onderzocht.

Inmiddels heeft Van der Laan wat meer oog gekregen voor de Israëlische kant van de zaak. Het is te hopen dat zij en haar collega's die lijn in de Tweede Kamer zullen voortzetten. Want eenzijdigheid is niet alleen onredelijk, maar ook onverstandig. Als Israël mensenrechtenschendingen begaat, moet het daarop worden

## **Sancties zullen isolement versterken en dat leidt tot verharding van standpunten**

aangesproken. Net zoals dat voor de Palestijnen geldt, en trouwens voor alle landen. Maar zo langzamerhand is er, ook bij welkenkende Israëliërs, een houding ontstaan van 'wij tegen de rest van de wereld'. Sancties zullen dit isolement versterken en dat leidt slechts tot een verharding van standpunten. Veel beter is het om betrokkenheid te tonen met Israëlische politici die geloven in een redelijke oplossing voor Israëliërs en Palestijnen.

Die zijn er nog steeds en hoe meer zij zich gesteund weten door 'de rest van de wereld', des te groter is de kans op een redelijk alternatief voor Sharon.

Het zou mooi zijn als er ook voor Arafat een redelijk alternatief voorhanden was. Helaas zijn veel Palestijnen meer bezig met overleven dan met democratie. Toch is een democratisch Palestina

van levensbelang, wil het ooit wat worden met de vrede in het Midden-Oosten. Daarom zou D66 waar mogelijk democratische initiatieven moeten ondersteunen die een eind kunnen maken aan het corrupte en weinig slagvaardige bewind van Arafat.

*Hilde Pach is vertaler van Israëlische literatuur, freelance journalist en schrijft aan de Universiteit van Amsterdam een proefschrift over de joodse pers in de zeventiende eeuw.*

## ZEGGEN EN DOEN



*Links en rechts. Vrouwelijk en mannelijk. Amsterdam en Rotterdam. Claus en Beatrix. Gretta en Wim. Cohen en Balkenende. Duidelijkheid en daadkracht. O, nee, die niet.*

*De politiek polariseert zich suf en heeft het volk verdeeld. Ik zeg wat ik denk en ik doe wat ik zeg, zei Pim. Pim kwam uit Rotterdam. Hij sprak de kiezers aan. Dat wilden de lijsttrekkers nu ook. Zij zeiden te zeggen wat zij gingen doen. Wouter kreeg het moeilijk. Die wilde niet zeggen wat hij dacht. Welke premier. Gerrit en Jan Peter boos. De kiezer heeft er recht op. Wouter moest wel. Job dus. Toen wilde Job niet zeggen wat hij dacht. JP en Gerrit boos. Groot gelijk jongens, zeiden de media. Job sluit zich op in het stadhuis, zei Gerrit. Wel drie dagen. Job werkt in het stadhuis. Dat doet er niet toe. Hij had Amsterdam uit zijn handen moeten laten vallen om te zeggen wat hij dacht. Even ophouden met illegalen de hand boven het hoofd houden, steuntrekkers spekken, boeven vrijlaten, bajesklanten in de watten leggen, koffieshops gedogen. Het debat als norm, nee, als waarde op zich.*

*Amsterdam is Gretta. Rotterdam is Wim. Gretta voelt wat zij denkt en huilt wat zij voelt (Jan Blokker). Wim staat achter Gretta. Wim is een vent. Dat is moeilijk voor de jongens. Praten zij niet graag over. Beetje treiteren: paspoort-je pakken. De Hoop van de Schepper grijpt in.*

*Jan Peter wil ook een echte man zijn. Stoer doen wat het land nodig heeft. Geen ellenlange formatie, geen compromissen, gewoon met Gerrit aan het strategisch akkoord. Mat mag niet meer meedoen van de kiezer. Jammer jongens. Zou ongeloofwaardig zijn, vindt Jan P. Niet uitgesloten, dat niet. Lieve man, die Mat. Heel geloofwaardig. Lijkt wel soft. Ging naar Pims plekje en verklaarde dat de bijeenkomst in Italië emotioneel was, maar toch hartverwarmend. Godzijdank een tegenstelling.*

*Wouter is fris. Het apegatje van Pim, dan kom je er wel in de PvdA. Wouter gaat het allemaal nieuw aanpakken. Zijn partij heeft regent Melkert in de ban gedaan. Alleen zijn banen wilden zij houden, ook hun eigen. Gefeliciteerd Saskia! Wouter gaat niet in de regering. Wouter gaat de partij hervormen. Ruud kan dat niet zo goed. Wouter komt helpen.*

*Jan Peter en Wouter hebben gewonnen. Alweer een paradox. Want Wouter wil wel met JP praten, maar JP wil met nog steeds met Gerrit spelen. Dus ging JP Thom erbij vragen. Voor de meerderheid. Thom had al lang 'nee' gezegd, maar JP weet beter. Je kunt zoveel zeggen, dat kun je niet allemaal doen. Het belang van Nederland gaat voor. Thom heet nu Boris. Met Boris wil JP niet zo graag koffie drinken, want Boris is homoseksueel. Die mag niet eens voor de klas, laat staan in de regering. Maar misschien stuurt Boris wel Thom naar het kabinet. Dan zou het niet zo erg zijn.*

*Jan Peter, de kerel. Een pappa met normen. Hij is diep in de dertig voor het eerst verliefd geworden - op zijn huidige vrouw (Jeugdjournaal). Kukeleku. Sindsdien houdt hij van spierballentaal. Niks Jip en Janneke. Vrijheid van onderwijs. Niks acceptatie van andersdenkenden.*

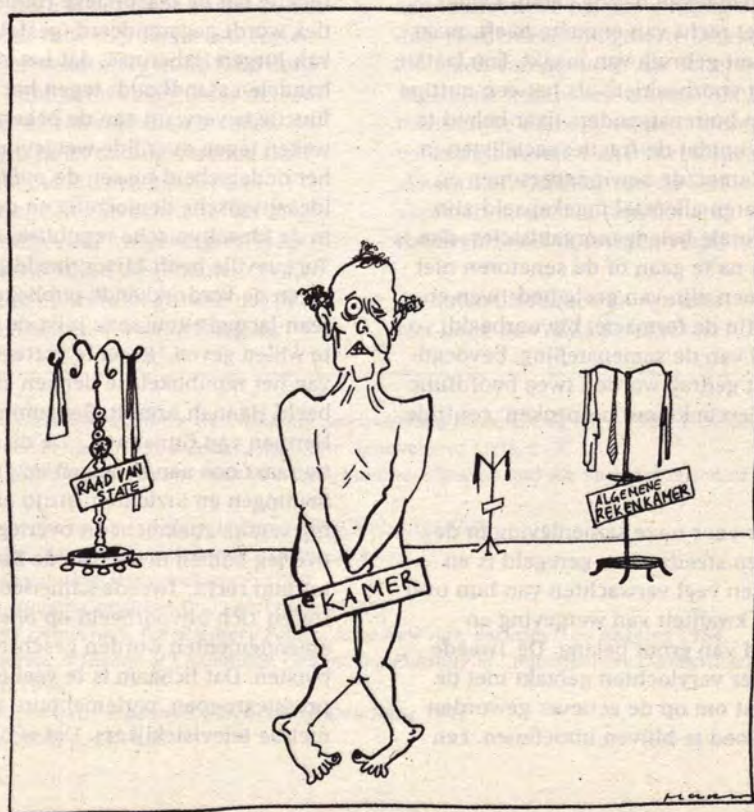
*Beatrix is onze koningin. Zij moet het allemaal begrijpen. JP wil een oriënterende analyse van de mogelijkheden tot vorming van een coalitie 'op inhoud'. Duidelijkheid en daadkracht! De majesteit moet een list verzinnen voor JP. Dan mag de bede blijven in de troonrede.*

# Eerste Kamer niet zonder meer overbodig

**“In een eenheidsstaat als Nederland is een tweekamerstelsel niet nodig en is een getrapt gekozen volksvertegenwoordiging uit de tijd. De Eerste Kamer moet dan ook worden afgeschaft,”** staat in het D66-verkiezingsprogramma 2002-2006. In het verkiezingspamflet voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 22 januari jongstleden wordt eveneens over de afschaffing van de Eerste Kamer gesproken. De Eerste Kamer dient volgens Wouter-Jan Oosten gezien haar controlerende en discursieve functies niet te worden opgeheven zonder dat passende alternatieven zijn uitgewerkt.

**DOOR WOUTER-JAN OOSTEN**

In de loop der jaren zijn er drastische veranderingen geweest in de positie van het parlement tegenover de regering en in de samenstelling van de Eerste Kamer. Senatoren moesten oorspronkelijk bijvoorbeeld de koning beschermen tegen de Tweede-Kamerleden, totdat de senatoren niet meer door de koning werden benoemd. Vervolgens moesten zij Noord-Nederland beschermen tegen Zuid-Nederland, tot de scheiding in 1830. Daarna moesten senatoren eigendom beschermen tegen belasting en nationalisatie, totdat de welstandsvereisten voor het lidmaatschap werden afgebouwd. Tenslotte moesten zij te ondoordachte en snelle wetgeving tegengaan, totdat zijzelf een wetsvoorstel tegen stakingen één dag na de Tweede Kamer al goedkeurden.



## Functie

Steeds werden nieuwe argumenten gezocht voor een bicameraal stelsel, wanneer de recentste ontwikkelingen de oude argumenten ontkracht hadden. Kennelijk werden die argumenten dan gevonden, want de Eerste Kamer bleef bestaan. Desalniettemin bleef de Eerste Kamer onderhevig aan kritiek: was de Kamer te volgzzaam dan heette zij overbodig en was de Kamer te kritisch dan ondermijnde zij het primaat van regering en Tweede Kamer.<sup>1</sup> Zulke oppervlakkige kritiek moet afgewezen worden. Het primaat van regering en Tweede Kamer laat onverlet dat het aan de notie van revisie inherent is, dat de Eerste Kamer anders kan en mag oordelen over wetgeving. De vraag blijft wel of de Eerste Kamer niet overbodig is.

Deze vraag is te beantwoorden door eerst na te gaan welke nuttige functie er naast regering en Tweede Kamer kan bestaan en door vervolgens te bezien of de Eerste Kamer die functie vervult. Daarbij moeten drie elementen onderscheiden worden: samenstelling, bevoegdheden en gedrag. Als het een nuttige functie is om met een frisse blik naar wetsvoorstellen te kijken, dan mag de Eerste Kamer niet zijn samengesteld uit mensen die nauwelijks van Tweede Kamerleden te onderscheiden zijn. Als het een nuttige functie is om op enige afstand van de politieke stormen onderzoek te doen naar het beleid, dan is het goed om te bedenken dat de Eerste Kamer inderdaad het recht van enquête heeft, maar dat zij er nooit gebruik van maakt. Een laatste van dit soort voorbeelden: als het een nuttige functie is om buitenstaanders naar beleid te laten kijken, omdat de fractiespecialisten in de Tweede Kamer, de bewindspersonen en hun ambtenaren allemaal ingekapseld zijn door de sectorale belangenorganisaties, dan is het goed om na te gaan of de senatoren niet de voormannen zijn van grote bedrijven en instellingen (in de farmacie, bijvoorbeeld). Aan de hand van de samenstelling, bevoegdheden en het gedrag worden twee hoofdfuncties van de Eerste Kamer besproken: controle en debat.

## Controle

Doordat er voor onze samenleving in de loop der jaren steeds meer geregeld is en omdat mensen veel verwachten van hun overheden, is de kwaliteit van wetgeving en verder beleid van groot belang. De Tweede Kamer is meer vervlochten geraakt met de regering, juist om op de actiever geworden regering invloed te blijven uitoefenen. Een

monistische Tweede Kamer garandeert niet dat er voldoende toezicht wordt uitgeoefend. Senatoren kunnen een controlerende functie vervullen, mede gevoed door ervaring in hun buiten-politieke beroepspraktijk en bij ontbreken van partijpolitieke dadendrang.<sup>2</sup> Die functie kan echter ook door andere instellingen vervuld worden: met name de Algemene Rekenkamer en de rechterlijke macht. De Algemene Rekenkamer is naast de rechtmatigheid steeds meer de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid gaan onderzoeken. De Nederlandse Grondwet verbiedt rechters om wetten te toetsen aan de Grondwet. Toch wordt rechterlijke toetsing in de praktijk steeds belangrijker, doordat rechters wel kunnen toetsen aan verdragen en doordat het inter- en supranationaal recht in omvang toeneemt. De Algemene Rekenkamer en rechters zijn evenwel pas in staat tot handelen wanneer het wetgevende 'kwaad' al is geschied. Er is in dit verband nog een belangrijke instelling te noemen: de Raad van State. Zijn adviezen over wetsvoorstellen kunnen preventief werken. Een controlerende functie binnen het staatsbestel wordt dus niet exclusief door senatoren vervuld en daarmee bestaat hier onvoldoende reden van bestaan voor de Eerste Kamer.

## Debat

Het is, zo wordt hier gesteld, een nuttige functie dat de discursieve ruimte in de politiek wordt gegarandeerd (gesteld in termen van Jürgen Habermas: dat het communicatieve handelen standhoudt tegen het systeem).<sup>3</sup> Die functie is verwant aan de bekende notie van waken tegen overijlde wetgeving. Dit raakt aan het onderscheid tussen de *public opinion* in de ideaaltypische democratie en de *public spirit* in de ideaaltypische republiek. Alexis de Tocqueville heeft bijvoorbeeld gewaarschuwd tegen de verdrukkende publieke opinie die Jean-Jacques Rousseau juist de vrije hand leek te willen geven.<sup>4</sup> Recente vertegenwoordigers van het republikeinse denken zijn bijvoorbeeld Hannah Arendt, Benjamin Barber en Herman van Gunsteren.<sup>5</sup> De discursieve functie raakt ook aan belangen en grillen versus meningen en inzichten, strijd en onderhandeling versus zoektocht en overleg. Beraad en overleg komen in de Tweede Kamer te weinig tot hun recht. Tweede-kamerleden concentreren zich bijvoorbeeld op *one-liners* en hun amendementen worden geschreven door lobbyisten. Dat lichaam is te veel één met pressiegroepen, parlementaire journalistiek en met de televisiekijkers. Dat is ook nuttig maar



het is een andere functie, namelijk de inbedding van de politiek in de alledaagse leefwereld van de mensen.

Het garanderen van discursieve ruimte vereist minder geldingsdrang naar de media en minder partijpolitieke en electorale overwegingen. Senatoren kunnen borg staan voor een oprecht debat, mits hun beroepsmatige achtergrond en hun opstelling voldoende afstand tot het politieke brandpunt inhouden. Echter, ook hier hoeft het niet te gaan om exclusiviteit. De adviezen van de Raad van State kunnen meer bijdragen aan het debat. Wanneer die instelling meer openbaar en inzichtelijk werkt, hoorzittingen en discussiebijeenkomsten organiseert bij de voorbereiding van een advies en wanneer staatsraden een *dissenting opinion* kunnen opnemen, vervult ook de Raad van State de gewenste functie. Ook het garanderen van discursieve ruimte binnen het staatsbestel is op zichzelf onvoldoende reden van bestaan voor de Eerste Kamer.

#### Buiten het bestel

Begin twintigste eeuw werd rechterlijke toetsing al genoemd als alternatief voor de Eerste Kamer, maar toen werd ook al een ander alternatief besproken: volksraadplegingen.<sup>6</sup> Met een facultatief referendum aangevraagd door een parlementaire minderheid of wanneer er een x-tal handtekeningen is verzameld, kunnen regering en Tweede Kamer evenzeer gecorrigeerd worden als door de Eerste Kamer. De politieke steun voor met name een correctief wetgevingsreferendum is in de loop der jaren gegroeid: eind jaren zestig wees de commissie-Cals/Donner referendum en volksinitiatief af, begin jaren tachtig steunde de commissie-Biesheuvel het correctief wetgevingsreferendum en volksinitiatief en in 1994 werd het correctief wetgevingsreferendum in het regeerakkoord opgenomen. Er kan in de Grondwet zelfs worden gesteld dat er bij bepaalde wetgeving een volksraadpleging

móet plaatsvinden, bijvoorbeeld bij wijziging van de Grondwet zelf. De controlerende functie van de Eerste Kamer kan dus (incidenteel) direct door de bevolking vervuld worden. Naast de referenda ter correctie van de geïnstitutionaliseerde politiek, zijn er ook volksinitiatieven denkbaar ter stimulering van de formele wetgever. Het perspectief van politieke buitenstaanders, de frisse blik, kan tot zijn recht komen wanneer er met een x-tal handtekeningen vanuit de bevolking een wetsvoorstel op de parlementaire agenda kan worden geplaatst. Zo wordt de 'Haagse kaasstolp' doorbroken zonder het primaat van de geïnstitutionaliseerde politiek werkelijk aan te tasten. Vormen van interactieve beleidsvorming door overheidsdiensten zijn voor burgers toegankelijker dan een recht van volksinitiatief. Die interactieve beleidsvorming kan evenzeer een proactieve werking hebben. Van een volksinitiatief en interactieve beleidsvorming kan gezegd worden dat ze een behoefte aan revisie van besluiten verminderen, het meest karakteristiek van deze middelen is evenwel hun discursieve functie.

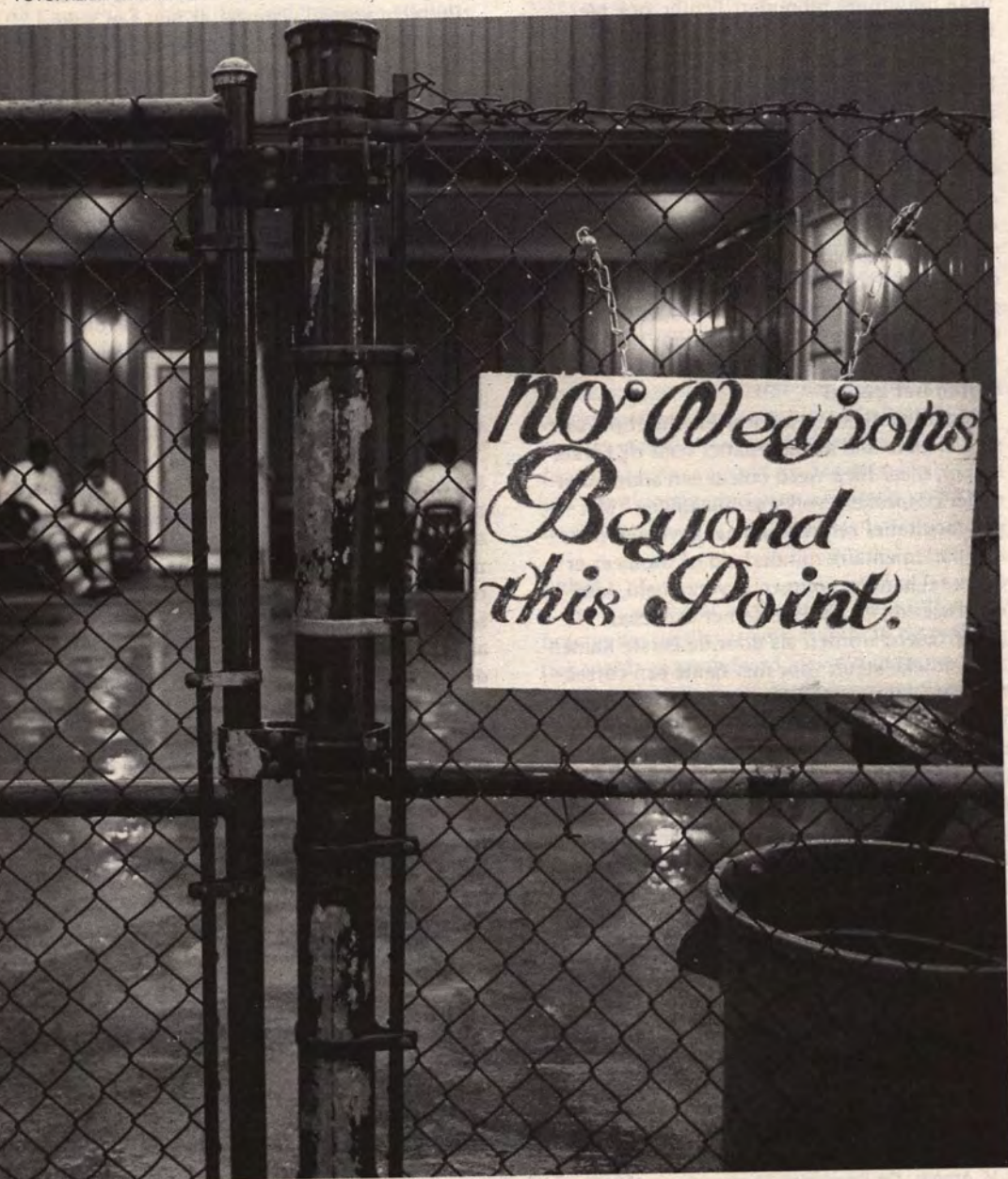
In het vervullen van controlerende en discursieve functies kan een rol zijn weggelegd voor de Eerste Kamer. Daarom kan niet zonder meer worden gesteld dat de Eerste Kamer overbodig is. Er bestaat echter een reeks van alternatieven voor het bicameraal stelsel, denk aan interactieve beleidsvorming bij de departementen, een grotere betekenis van de adviezen van de Raad van State, de rol van de Algemene Rekenkamer, mogelijkheden tot rechterlijke toetsing en aan referenda en volksinitiatieven. Indien het komende regeerakkoord afschaffing van de Eerste Kamer voorstelt, dient het functioneren van de alternatieven zeker te worden versterkt.

*De auteur is redacteur van Idee.  
Met dank aan M.J.E.M. Jager jr.*

#### Noten

1. B. van den Braak, *De Eerste Kamer, Geschiedenis, samenstelling en betekenis 1815-1995*, Den Haag 1998.
2. W. Oosten, *De Eerste Kamer. VrijeLeiden*, jrg. 2, nr. 3, november 1995, p. 7.
3. J. Habermas, *The Theory of Communicative Action*, Volume 1 Reason and the Rationalization of Society, Boston 1984.
4. J.J. Rousseau, *On the Social Contract*, Indianapolis/Cambridge 1987.  
A. de Tocqueville, *Democracy in America*, Londen 1994.
5. H. Arendt, *On Revolution*, Harmondsworth 1990.  
H. Arendt, *The Human Condition*, Chicago/Londen 1998.  
B. Barber, *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*, Berkeley/Los Angeles 1984.  
H.R. van Gunsteren, *A Theory of Citizenship, Organizing Plurality in Contemporary Democracies*, Boulder/Oxford 1998.  
H.R. van Gunsteren (red.) *Eigentijds burgerschap*, Den Haag 1992.
6. Van den Braak, 1998, p. 158-163.

FOTO: HERMAN WOUTERS



## LOF DER SLECHTHEID

Veiligheid was HET thema bij de afgelopen Tweede-Kamerverkiezingen, aangezwengeld tijdens de campagne voor de verkiezingen in mei 2002. Dit ondanks het feit dat uit cijfers van het CBS blijkt dat er bijvoorbeeld meer misdrijven opgelost worden en de criminaliteit niet verder stijgt. *Idee* besteedt in haar eerste nummer van dit jaar géén aandacht aan de veelbesproken veiligheid, maar staat juist uitgebreid stil bij slechtheid.

"De voornaamste bron van rampspoed die de mensen treft is bovendien de mens zelf: homo homini lupus [de mens is de mens een wolf]. Wie dit laatste echt onder ogen ziet, ziet de wereld als een hel, die de hel van Dante hierin nog overtreft dat de een er niet anders kan zijn dan de duivel van de ander. (...) De mens is in de grond van de zaak een wild, angstaanjagend dier. Wij kennen hem alleen beteugeld en getemd, in de toestand dus die beschaving wordt genoemd; daarom schrikken we zo van incidentele uitbarstingen van zijn ware aard. Maar waar slot en grendel van de heersende rechtsorde wegvallen en anarchie haar intrede doet, daar komt pas aan het licht wat de mens werkelijk is." Dit is het beeld dat Arthur Schopenhauer schetst over de slechtheid van de mens in *De wereld een hel*. De vraag die *Idee* hierop gesteld heeft, is: wat doen politiek en overheid met criminaliteit en slechtheid van de mens?

Schopenhauer gaat uit van de slechte mens. Wouter-Jan Oosten stelt zich de vraag welk mensbeeld de verschillende politieke stromingen als uitgangspunt hanteren. Welke invloed heeft dat mensbeeld op politieke keuzes? D66-fractievoorzitter Boris Dittrich beschrijft een voorbeeld van de onbetrouwbare overheid: verbroken beloftes van eenn staatssecretaris.

Jan Vis, lid van de Raad van State, stelt zich de vraag waarom er in Nederland over het algemeen de voorkeur aan wordt gegeven een politieke oplossing voor problemen te vinden, in plaats van problemen aan de rechter voor te leggen. In een interview bespreekt Henk Wooldrik, hoofdofficier van justitie in Haarlem, de padstelling tussen een samenleving die meer wil bestraffen, maar daar geen extra middelen voor uittrekt. Zou privatisering van gevangenissen een oplossing voor het cellentekort bieden? Bart Stapert beschrijft de gevolgen van dit proces in de Verenigde Staten. Voormalig minister van Justitie Winnie Sorgdrager pleit voor een beter georganiseerde aanpak van de internationale criminaliteit. Maar wat vinden mensen van straffen en strafmaat? Nienke Moor deed hier onderzoek naar onder D66-leden.

Trekt het internet slechte mensen in het bijzonder aan, wat kunnen slechteriken voor kwaad doen en moet hier wetgeving voor gemaakt worden? Ab Stammeshaus als slechterik op het web. Tenslotte tegen slechtheid: geef mensen beter te eten en ze worden minder slecht.

*Emily van de Vijver, eindredacteur Idee*

# Politieke mensbeelden

**Veel mensen zijn niet blij met hun politici. Die politici hebben zich gericht op abstracte thema's, zoals duurzame ontwikkeling, flexibel ondernemerschap, structuren van arbeidsmarkt, sociale zekerheid. Mensen hadden liever gezien dat hun politici zich bezighielden met baldadige allochtone jongens, geweld of politie op straat, gettovorming en zwarte scholen en wachtlijsten in de zorg. Wouter-Jan Oosten betoogt hoe de kleur van politici bepalend is voor hun mensbeeld en daarmee hun optreden naar de burger.**

## DOOR WOUTER-JAN OOSTEN

Kennelijk hebben politici niet geluisterd en zijn ze voorbij gegaan aan deze (schijnbaar) concrete thema's. Mensen willen dat hen het respect wordt gegeven dat hen toekomt als consumenten van collectieve voorzieningen en van openbare ruimte. Een aardverschuiving bij een verkiezing is dan begrijpelijk. Zelfs hoogopgeleide politieke insiders begrijpen deze onvrede. Het ontgaat vast niemand, dat het stadsvervoer in de Randstad zowel in de voertuigen als bij de stations gedomineerd wordt door groepen lawaai makende allochtonen.

## Elitisme

Toch overweegt bij hoogopgeleide insiders de notie dat burgers niet begrijpen hoe hun dagelijkse ergernissen samenhangen met politiek abstracte thema's. Veel mensen beklagen zich liefdevol en verdrietig dat 'hun Pim' is weggenomen, maar het zijn ook die mensen die schreeuwen om herinvoering van de doodstraf en 'AJAX joden!' Het is nu echter niet politiek correct om emotionaliteit en banaliteit te veroordelen. Een beschavingssof-fensief als tussen medio 19e eeuw en medio 20e eeuw is ondenkbaar. De mensen weten zelf wel wat goed voor ze is, zouden ze ons zeggen. Omdat het niet politiek correct is, wordt het verwijt verzwegen dat structurele onverschilligheid en onbenul mensen het morele recht ontnemen om plots hun stem te verheffen. Volgens mij moet 'de politiek' bewuster omgaan met zijn mensbeeld. Aan het regeren door een echte elite staan wetten in de weg en praktische bezwaren, maar is dat de enige reden om niet openlijk elitistisch te zijn? Per slot van rekening heeft elitisme een eerbiedwaardige geschiedenis in het aristocratisch-conservatieve, orthodox-religieuze, intellectueel-liberale en voorhoede-socialistische denken. Ik wil ons eraan herinneren dat wij democraten zijn. Dat doe ik door de verschillende oude mensbeelden nogeens te verwoorden.

***'De politiek' moet bewuster omgaan met haar mensbeeld***

## Organisch beeld

Conservatieven, dat zijn ook veel VVD'ers, willen er in deze wereld gewoon het beste van maken. Dat houdt in dat zij bekwame en welwillende mensen hun gang laten gaan en anderen in toom houden. Ondernemende en opgeleide burgerij vaart hier wel bij, maar de keerzijde is repressie en daarmee is het conservatisme berustend met betrekking tot maatschappelijke ontwikkeling. Conservatisme en christen-democratie hebben een organisch beeld van de samenleving gemeen. De natuurlijke samenhang is tevens een ordening en daarmee wordt communitaristisch denken ook hiërarchisch. Confessionelen zijn idealistischer dan conservatieven: zij hopen en geloven dat het goede werkelijkheid wordt. In wezen staat hun ideaal voorbij de maatschappelijke realiteit en wie niet gelooft kan er daardoor niet mee werken. Bovendien wordt het religieuze ideaal niet door iedereen gedeeld, er zijn bijvoorbeeld veel mensen die menen dat patriarchie en heteroseksualiteit alleen niet zaligmakend zijn.

## Ideaal

Socialisten kennen een goede samenleving, maar anders dan confessionelen spannen zij zich in om het ideaal hier en nu te realiseren. Hun ideaal is niet dat wat beantwoordt aan de ideeën van God, veeleer dat wat de geschiedenis voor ons in petto heeft. Zo hoefden revolutionairen de industriële bijvoorbeeld niet te verachten, die mensen hadden immers hun eigen rol in de geschiedenis. Hardvochtige bazen konden de opstand van het proletariaat zelfs bespoedigen en dat was mooi meegenomen. Ook op de aard van het socialistische ideaal is kritiek goed mogelijk. Hun streven gaat voorbij aan maatschappelijke realiteiten als het eigenbelang en winststreven die inherent zijn aan de menselijke aard en de psychogenetische deviantie (IQ en gedragsvoorkeuren) waardoor mensen niet objectief gelijk zijn ongeacht of je ze normatief gelijkwaardig acht.

## Vertrouwen

Liberalen geloven niet, in God noch geschiedenis, maar ze vertrouwen erop dat mensen gebruik maken van de persoonlijke en maatschappelijke kansen die zich aan hen voordoen, hetgeen zowel individueel als collectief voordeel oplevert. Ontplooiing is het ideaal en als antwoord op het verwijt dat dit een naïef idealisme is, worden mensen ertoe gebracht om verantwoorde keuzes te maken. Dan dient het collectief mensen tegen elkaar te beschermen door free riding en negatieve externe effecten tegen te gaan. Voor liberalen heeft de overheid geen taak van nachtwaker die net die mensen faciliteert die dat nauwelijks nodig hebben, van patriarch of voorhoede die mensen bij de hand neemt die zelf nog geen richting hadden gekozen, maar de taak om te stimuleren: kansen bevorderen en verantwoorde keuzes laten.

## Verantwoordelijkheid

Wat staat liberalen te doen met ontevreden mensen? Hen gelijk en ongelijk geven! Mensen hebben gelijk dat er onvoldoende kansen zijn op de woningmarkt, in hun loopbaan en tijdsbesteding. Besteed daarom meer aandacht aan basisscholen, VMBO-scholen en de beroepseducatie door ROC's. Bevestig mensen als consument van zorg en als gebruiker en maatschappelijk aandeelhouder van open-

baar vervoer. Daarentegen hebben mensen ongelijk als ze onverantwoorde keuzes maken. De vrijheid die we genieten, creëren we zelf en bestaat bij de gratie van de ruimte die ieder de ander laat. Verloedering van de openbare ruimte en onveiligheid van het verkeer zijn bij uitstek kwesties waarbij mensen op hun eigen verantwoordelijkheden gewezen

## **Een prettige straat en veilige weg worden niet door de overheid geproduceerd**

moeten worden. Een prettige straat en veilige weg worden niet door de overheid geproduceerd, ze worden door de gebruikers samen gecreëerd. Natuurlijk moet de overheid mensen helpen om hun verantwoordelijkheid te nemen, maar politici moeten niet de indruk

wekken het gewenste resultaat even te zullen leveren. Zeker waar problemen het gevolg zijn van interne tegenstrijdigheid van opvatting en gedrag is het goed dat burgers met zichzelf geconfronteerd worden, denk aan beklag over verloedering, maar tegelijkertijd vuil op straat werpen; beklag over drugoverlast maar niet legaliseren. Dat kunnen zelfs liberale politici niet alleen oplossen. Wijzen op burgerschap is overigens beslist niet elitistisch: we erkennen immers de gedeeltelijke onmacht van institutionele politiek.

*De auteur is redacteur van Idee.*

# Liefde en loze beloften

**'We wachten nu al maanden tot Pedro eindelijk naar Nederland mag komen. Ik weet niet waarom we zo lang moeten wachten en ik kan er nauwelijks meer tegen!' Op een koude ochtend, januari vorig jaar, werd ik gebeld door Erik Jan. Hij vertelde me hoe hij verliefd was geworden op een Filipijnse man, hoe ze een lange-afstandrelatie hadden opgebouwd en hoe, nu ze hadden besloten om in Nederland te gaan samenwonen, ze al máánden wachtten op een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV).**

## DOOR BORIS DITTRICH

Als je, zoals Erik Jan, houdt van iemand van buiten de Europese Unie, dan is nog helemaal niet gezegd dat je samen in Nederland mag wonen. De partner moet een MVV aanvragen bij de ambassade in het buitenland en als Nederlander moet je vervolgens allerlei gegevens verstrekken. De buitenlandse partner mag tijdens deze procedure niet in Nederland blijven. Dat betekent dat gezinnen gescheiden worden en geliefden elkaar lang niet zien. Natuurlijk moet de aanvraag voor een MVV zorgvuldig worden bekeken. Maar ik begreep niet hoe de bureaucratie bij de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), die verantwoordelijk is voor de afhandeling van de MVV's, zo uit de hand had kunnen lopen dat Erik Jan en Pedro al maanden aan het lijntje werden gehouden, zonder dat ze ook maar een idee hadden waarom het allemaal zo lang duurde.

## Achterdocht

Het deed me denken aan het voorjaar van 2000. Ook toen werd ik regelmatig gebeld en geschreven door mensen die eindeloos moesten wachten tot de IND eindelijk hun MVV verstrekke. In april van dat jaar hebben we daar met de toenmalige staatssecretaris van Justitie, Job Cohen, in de Tweede Kamer over gesproken.

Ik ben flink tegen hem van leer getrokken: je kan mensen die van elkaar houden niet acht, negen maanden, of soms zelfs een jaar hun dagelijks contact ontzeggen, zuiver en

## *Cohen had zijn belofte gebroken*

alleen omdat de overheid te traag en te bureaucratisch werkt. Mijn pleidooi was succesvol. De staatssecretaris beloofde de wachttijd vóór 1 januari 2001 terug te brengen tot drie maanden. Ik was opgelucht, maar eigenlijk nog niet helemaal gerust.

Mijn achterdocht bleek terecht. Het was nu twee jaar later en blijkbaar liet de IND mensen als Erik Jan en Pedro anno 2002 nog steeds veel te lang wachten. Ik belde naar het ministerie van Justitie, waar men mij verzekerde dat de aanvraag van Erik Jan en Pedro snel zou worden afgehandeld; Pedro kon binnenkort naar Nederland komen. Al snel bleek dat het telefoontje van Erik Jan slechts een voorbode was geweest. De weken erna stroomden de klachten over de lange wachttijden weer binnen, net als in het voorjaar van 2000. Begin februari 2002 verscheen in NRC Handelsblad een interview met de directeur van de IND, waarin die de problemen erkende: "We realiseren ons soms te weinig dat er aan de andere kant van die aanvragen mensen zitten die naar hun partner willen. Die kan je zeker geen twaalf maanden laten wachten, dat is gewoon verkeerd." Cohen had zijn belofte gebroken; nog steeds wachtten mensen soms meer dan een jaar op een MVV.

## Blijven strijden

Ik vond dat de maat vol was en besloot staatssecretaris Kalsbeek, de opvolger van Job Cohen, tijdens het vragennummer van de Kamer over de kwestie aan de tand te voelen. Het was de dinsdag na het koninklijk huwelijk; de snelle wijze waarop het verblijf van Máxima in Nederland werd geregeld, zal het lange wachten voor al die andere Nederlanders met een geliefde in het buitenland nog zuurder hebben gemaakt. Na een debat van een klein half uur beloofde de staatssecretaris mij een pakket aan maatregelen om de wachttijden terug te brengen. Vóór 1 januari 2003

zou niemand langer dan 3 maanden op een MVV hoeven te wachten. Het is nu februari 2003 en onlangs stuurde minister Nawijn een brief naar de Tweede Kamer: "De maatregelen die in 2003 worden geïmplementeerd, moeten er toe leiden dat de gemiddelde doorlooptijd [voor een MVV-aanvraag] binnen de redelijke termijn van drie maanden komt te liggen." Nog altijd duurt het afhandelen van een MVV-aanvraag dus véél langer dan drie maanden en pas in de loop van 2003 komt er misschien perspectief op verbetering. Tot twee maal toe deed een staatssecretaris van Justitie een loze belofte en in drie jaar slaagde de regering er niet in om de wachttijden voor een MVV substantieel terug te brengen.

Onlangs kreeg ik een kaartje van Erik Jan en Pedro. Het lange wachten was uiteindelijk

beloofd: Pedro was in Nederland en ze nodigen me uit voor hun huwelijk. Maar voor al die Nederlanders die nog wachten op hun buitenlandse geliefde, verliest de Nederlandse overheid op deze manier alle geloofwaardigheid. In drie jaar tijd lukt het niet om de bureaucratie rond de MVV-aanvraag ook maar enigszins in te perken. Als voorzitter van de Tweede Kamer-fractie van D66 zal ik de komende jaren blijven strijden voor een betrouwbare, servicegerichte overheid. Gezien de ervaringen met het eerste kabinet-Balkenende vrees ik echter, dat we daar nog wel wat langer dan drie maanden op zullen moeten wachten.

*De auteur is voorzitter van de D66-fractie in de Tweede Kamer en heeft onder andere Justitie in zijn portefeuille. De namen van Erik Jan en Pedro zijn om privacy-redenen gefingeerd.*

FOTO: ANDRÉ VAN DEN BOS



POLITIEK-BESTUURLIJKE OF BESTUURSRECHTERLIJKE BESCHERMING

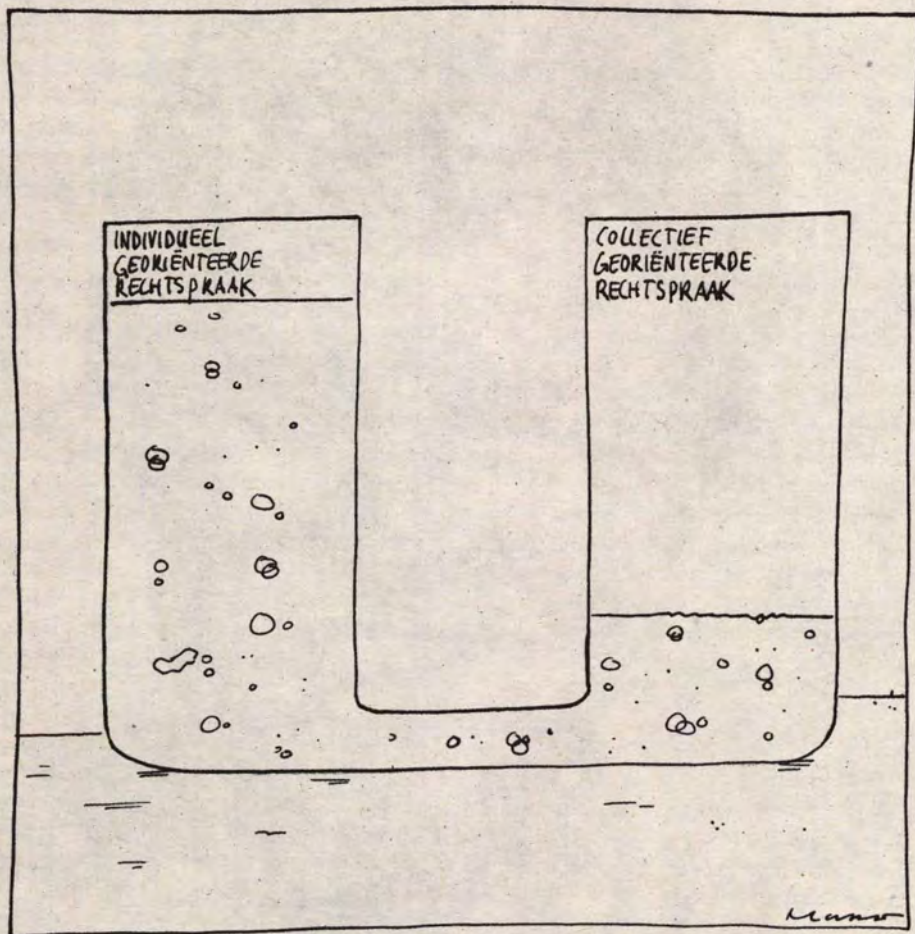
# Burger, rechter en politiek

Nog niet zo lang geleden kon alles wat met rechters en rechtspraak te maken had zich beroemen op een torenhoog prestige. Politici stonden zoals altijd in een kwade reuk, maar met het recht en de beoefenaren daarvan was het in orde. Dit prestige is echter dalende. Vooral wat het strafrecht en het bestuursrecht betreft. De strafrechtelijke keten vertoont zoveel tekorten, dat veel onopgelost en ongestraft blijft. En zelfs een eerbiedwaardig college als de Raad van State krijgt regelmatig vegen uit de pan, omdat de burgers daar in hun juridisch gevecht met de overheid vrijwel kansloos zouden zijn.

DOOR JAN VIS

De beschuldiging laat ik voor wat zij is – niet omdat ik zelf lid van de Raad van State ben en dus nauwelijks als objectief kan worden gezien, maar omdat het onderwerp meer regels tekst vergt dan in dit blad beschikbaar zijn.

Er valt wel iets algemener te zeggen over de verhouding tussen de burger aan de ene kant en





zijn toegang tot en omgang met het recht anderzijds. Daarbij gaat het mij niet zozeer om het recht dat de verhouding tussen burgers onderling bepaalt (burgerlijk recht), maar om het recht dat te maken heeft met de verhouding tussen de burger en de overheid (bestuursrecht). Het strafrecht laat ik hier buiten beschouwing.

### Geheimtaal

De hoeveelheid rechtsregels die een land als Nederland heeft, de kwaliteit van die regels en de toepasbaarheid en naleefbaarheid van die regels wordt in laatste instantie door de wetgever bepaald. De rechter heeft wel enige ruimte om te variëren en te interpreteren, maar dan toch altijd binnen de marges die de wetgever hem laat. En als de rechter te veel zijn gang gaat, kan de wetgever daar met heel weinig moeite een eind aan maken. De rechterlijke macht is weliswaar zelfstandig -niet onderworpen aan politieke controle- maar de regels die hij toepast zijn het produkt van de wetgever.

Nu kon het wel eens zo zijn (en ik denk dat het zo is) dat de Nederlandse wetgever er nooit veel zin in heeft gehad om het recht makkelijk toegankelijk te maken, eenvoudig hanteerbaar

en begrijpelijk voor gewone burgers. Van huis uit is ons land een nogal rommelig geheel. De oude Republiek der Zeven Verenigde Provinciën (tot 1795) was niet eens één land, maar een statenbond. Dat zich daar een overzichtelijk wetgeving en rechtspraak kon ontwikkelen, was in principe al onmogelijk evenals in de praktijk. Een min of meer overzichtelijke toestand wordt pas in de Franse tijd bereikt, omdat we toen gewoon de Napoleontische codificaties invoerden (of eigenlijk opgelegd kregen). Dat was een hele verbetering, maar het was natuurlijk wel import en had tot gevolg dat het recht zich bij ons nooit die plaats heeft verworven die het heeft gekregen en nog steeds heeft in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten: dichterbij de burgers en als het ware uit de burgerij zelf ontstaan.

Daar komt nog iets bij. De negentiende eeuwse wetgever (hoofdzakelijk de Tweede Kamer) bestond voor een zeer groot deel uit juristen. Nu is het een bekend verschijnsel dat een ver-

zameling specialisten op een bepaald gebied er meestal niet op uit is om het specialisme voor de niet-specialisten -de leken- toegankelijk te maken. Misschien wel het tegendeel: de specialisten bedienen zich van een soort geheimtaal in woord en geschrift dat anderen buitensluit. Dat is in ons land op ruime schaal gebeurd. Je moet jurist zijn om de mandarijntaal te begrijpen, de procedures te doorgronden - en dan nog... Wie wel eens een huis heeft gekocht of verkocht weet wat ik bedoel. Om nog maar te zwijgen over de kleine lettertjes op de achterkant van de verzekeringspolis. Je hebt een juridische specialist nodig om te begrijpen waar het om gaat. Zonder zo iemand ben je echt hulpeloos.

### Lappendeken

Decennia lang hebben de burgers die onbegrijpelijkheden zonder morren geaccepteerd. Ze hadden er misschien ook weinig last van, omdat ze tot collectiviteiten behoorden die

hen beschermden, ook in juridisch opzicht.

Ze hadden weinig individualistische neigingen, bovendien waren ze arm.

De betekenis van het collectief als beschermer van het individu is sterk afgenomen en de individuele rijkdom is sterk toegenomen.

Nog maar een halve

eeuw geleden woonde meer dan driekwart van de Nederlandse bevolking in huurhuizen en had dus niets te maken met notarissen, makelaars, hypotheek, transportactes, enzovoort. Aan het eind van de week kreeg de werknemer zijn loon in een vetvrij zakje en dat was het dan. Rood staan op de bank kon helemaal niet, want alleen de elite had bankrekeningen. Consumentenbescherming was niet nodig, want de radio was zo ongeveer het enige duurzame consumptiegoed. En dan het collectief: je kunt het je haast niet meer voorstellen maar de meeste Nederlanders hoorden bij een of andere zuil en die bood bescherming, als het nodig was ook juridisch.

In de toenmalige politieke en bestuurlijke cultuur was het recht wel van betekenis maar niet voor de afzonderlijke burger. Je kunt dat in ons land het duidelijkst zien aan de nogal bizarre groei van het bestuursrecht, het recht dat van betekenis is voor de verhouding tussen de individuele burger en overheid. Denk aan rechtspraak inzake belastingen, bedrijf en

***In publieke zaken heeft  
de rechter weinig te  
vertellen en 'de politiek'  
juist heel veel***

beroep, ambtenarenrecht, ziekte en ongeval-  
len, ruimtelijke ordening en milieu.

De rechterlijke macht op dit gebied is een lap-  
pendeken en dat komt omdat de wetgever er  
traditioneel weinig belangstelling voor heeft  
gehad. De laatste jaren is de belangstelling  
toegenomen en is de lappendeken iets over-  
zichtelijker geworden, maar een mooi  
systeem zal het wel nooit meer worden: dat  
kost te veel tijd, geld en moeite.

Systeemverandering gaat immers langzaam  
en tijdens de verandering is men lang  
genoodzaakt zowel het oude systeem (in  
afbouw) als het nieuwe systeem (in opbouw)  
te financieren. En dat kan natuurlijk nooit  
onder de vaak gehoorde voorwaarde van bud-  
gettaire neutraliteit.

### Rechterlijke invloed

De geringe belangstelling van de wetgever  
voor een systematische opzet van het  
bestuursrecht is heel typerend voor het  
Nederlandse politieke en bestuurlijke bestel.  
Plannen voor een systematische opzet zijn er  
wel degelijk geweest, zelfs uitgewerkte plan-  
nen van een staatscommissie eind negentien-  
de eeuw. Nederland zou navolgen wat in  
andere landen al bestond: een aparte  
bestuursrechtelijke kolom met een  
Administratief Hooggerechtshof. Maar toen  
veranderde vrij snel de opinie. Met name de  
emancipatiepartijen betoogden dat de invoer-  
ing van een stelsel van bestuursrechtspraak  
de betekenis en invloed van de politiek zou  
verminderen. De democratische gekozen  
volksvertegenwoordiging was volgens deze  
opvatting zeer wel in staat om regels te  
maken van een zodanige kwaliteit dat ook de  
individuele burger er optimaal door bediend  
en beschermd zou worden.

Rechtsbescherming via aparte procedures  
voor een bestuursrechter was daarom hele-  
maal niet nodig, zo was de overheersende  
opvatting met name bij de politici van eman-  
cipatie partijen als de SDAP, RKSP en de ARP.  
De typisch liberale visie met meer oog voor  
de belangen van het individu vond nog maar  
weinig aanhang.

In het verzuilde Nederland van tussen de  
beide wereldoorlogen en nog vrij lang daarna  
bleef de voorkeur voor politiek-bestuurlijke  
bescherming boven bestuursrechterlijke  
bescherming nog lang dominant. Er ontwik-  
kelde zich enige bestuursrechtspraak, maar

altijd door de omstandigheden gedwongen en  
niet vanuit een bepaalde consistente visie.

Pas in de laatste twee decenia is daar duid-  
lijk verandering in gekomen en dan met name  
omdat het Europees Verdrag voor de Rechten  
van de Mens de lidstaten de verplichting  
oplegt om te zorgen voor een onafhankelijke  
rechter die beslist in gedingen tussen burger  
en overheid.

Er komt nog iets bij. De Nederlandse wetgever  
-ook de sterk juridisch georiënteerde wetge-  
ver van de negentiende eeuw- heeft zich altijd  
vrij stevig verzet tegen een sterke positie van  
de rechter. Eén van de gevolgen is, dat onze  
wetten niet getoetst mogen worden aan de  
grondwet, ze zijn zoals de grondwet dat  
noemt 'onschendbaar'. En tot op de dag van  
vandaag is er nog geen duidelijke kamermeer-  
derheid die daar werkelijk verandering in wil  
brengen. Kort na de 1848 -toen de onschend-  
baarheid van de wetten in de grondwet werd  
opgenomen- was de weerzin van de politici  
tegen de rechters wel te begrijpen: rechters  
waren immers nog bij uitstek de verdedigers  
van het oude regime, ze werden niet ver-  
trouwd en daarom moesten ze met hun vin-  
gers van de wetten afblijven!

Die afkeer van rechterlijke invloed op de wet-  
geving of het bestuur -of veronderstelde  
invloed- is één van de levenskenmerken van  
het Nederlandse bestel gebleven. In publieke  
zaken heeft de rechter weinig te vertellen en  
'de politiek' juist heel veel. Strijk en zet krijgt  
de Nederlandse rechter van veel bestuurders  
te horen dat hij niet moet proberen op de  
stoel van het bestuur te gaan zitten. In  
Frankrijk waar de betekenis van de politiek -  
althans van het parlement als wetgever- veel  
kleiner is, heeft de rechter juist een veel gro-  
tere greep op de wetgevingsprodukten. Dat is  
niet toevallig.

Rol en functie van rechter en de mogelijkhe-  
den van de individuele burger bij de rechter  
enerzijds en de betekenis en invloed van de  
meer collectief georiënteerde wetgevingswe-  
reld anderzijds hangen duidelijk samen.  
Gewichtsverzwaring van het één lijkt te leiden  
tot gewichtsvermindering van het andere. Dat  
hoeft op zichzelf niet verkeerd te zijn, maar  
het is prudent om er rekening mee te houden.

*Mr. J.J. Vis is lid van de Raad van State en oud-  
hoogleraar staatsrecht*

# Honger naar geweld

**In de afgelopen verkiezingscampagne zijn veel debatten gevoerd over veiligheid. De manier waarop Nederland veiliger gemaakt moet worden verschilt van partij tot partij. Aan één mogelijke oplossing werd door niemand aandacht besteed: voeding. De invloed van voeding op gedrag is het onderwerp van *Honger naar geweld. Voeding, de vergeten factor* door G.E. Schuitemaker. Schuitemaker beschrijft de verschillende onderzoeken die gedaan zijn naar de relatie tussen voeding en gedrag, in het bijzonder crimineel gedrag.**

## DOOR EMILY VAN DE VIJVER

In juli 2000 ontving toenmalig Kamerlid Jan Peter Balkenende een brief van de hoofdredacteur van Ortho-magazine Schuitemakers. In deze brief, gestuurd naar alle leden van de Vaste Kamercommissies van Justitie en van Volksgezondheid, werd aandacht gevraagd voor het belang van voeding voor kinderen en de effecten van goede voeding op gedrag. Problemen van agressie en geweld in onze samenleving zouden met goede voeding aanzienlijk verholpen kunnen worden.

## Voedingssupplementen

Niet meer cellen, maar beter eten is de essentie van het betoog van Schuitemaker. De invloed van borstvoeding op intelligentie is redelijk bekend. De invloed van voeding op kinderen met ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) eveneens. Mensen die veel vis eten, hebben minder last van hart- en vaatziekten. Hoewel inmiddels meerdere onderzoeken uitgevoerd zijn, is er weinig aandacht voor de blijvende schade van slechte voeding evenals de directe invloed op het gedrag van volwassenen. In verschillende onderzoeken in gevangenis bleek het gewelddadig en agressief gedrag van gedetineerden aanmerkelijk af te nemen als de gevangenen voedings-supplementen toegediend kregen.

## Niet meer cellen, maar beter eten

stand is snel omkeerbaar, dan moet het toedienen van een supplement met de aanbevolen dagelijkse hoeveelheid van de meeste vitaminen en een aantal mineralen leiden tot minder geweld en minder ernstig sociaal gedrag in de instelling."

Conclusie van deze onderzoeken: "(...) als gedragsproblemen veroorzaakt kunnen worden door subklinische of marginale ondervoeding en de toe-

## Paradigmashift

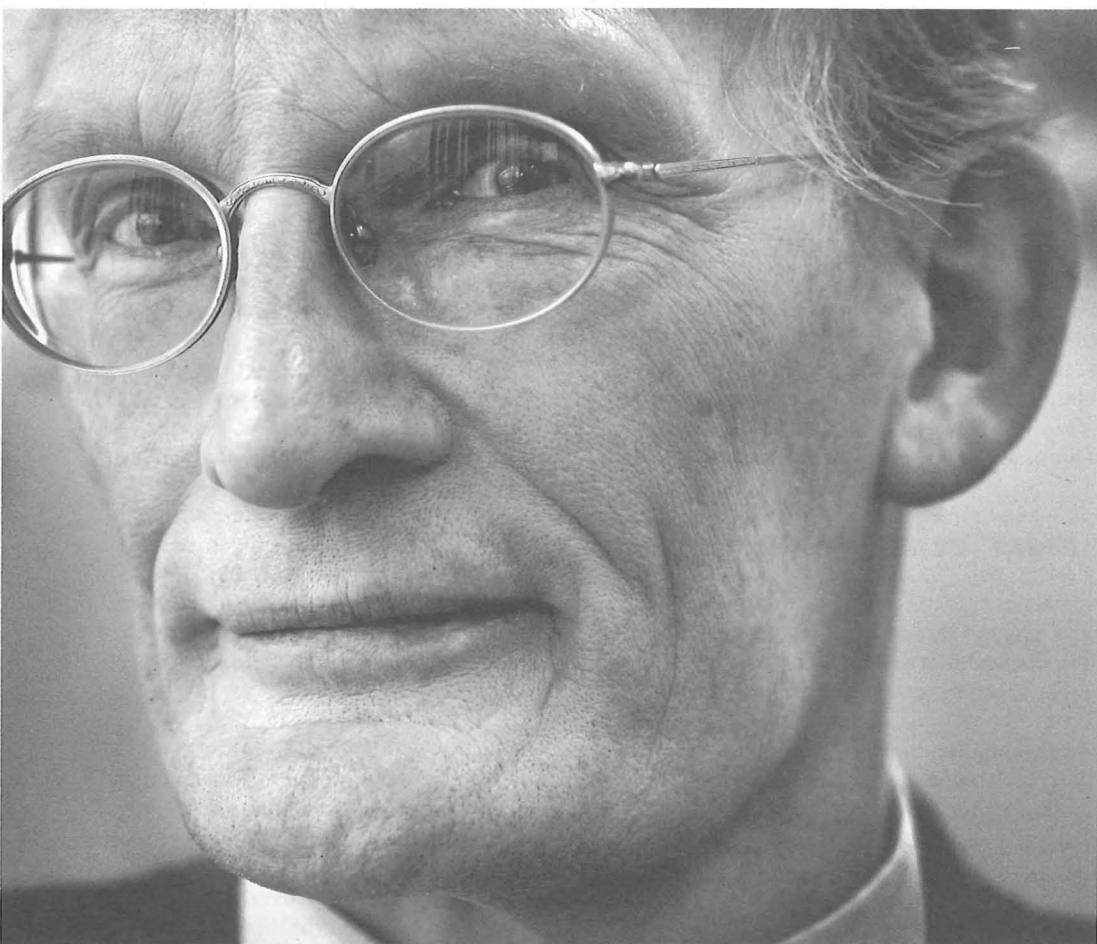
Criminoloog dr. Stephen Schoenthaler pleit naar aanleiding van dergelijke onderzoeken niet voor zwaardere straffen en grotere gevangenis. "Onderzoek aan welke voedingsstoffen het de criminelen ontbreekt, geef hun een aanvulling op het tekort en men zal zien dat het gedrag verbetert."

Waarom is er zo weinig aandacht voor deze onderzoeken en waarom ziet de overheid niets in het verkennen van deze mogelijkheden? Volgens Schuitemaker wordt de 'voedingslink' stelselmatig genegeerd, kortetermijnbeleid zet de toon. Waar decennialang bijvoorbeeld de link tussen foliumzuur en open ruggetjes bij baby's werd ontkend, is het tegenwoordig niet meer dan vanzelfsprekend dat vrouwen al voor ze zwanger worden foliumzuur aan hun dieet toevoegen. Het is wachten op een dergelijke paradigmashift voor het verband tussen voeding en agressie. Misschien dat het pleidooi van Schuitemaker bij de volgende verkiezingen wel gehoord zal worden.

*De auteur is eindredacteur van Idee*

G.E. Schuitemaker, *Honger naar geweld. Voeding, de vergeten factor*, Ortho Communications & Science BV, 2002

FOTO: HERMAN WOUTERS



HENK WOOLDRIK: "SCHIPHOL ZAL NOOIT HELEMAAL DRUGSVRIJ ZIJN"

# Aanklager tussen hamer en aambeeld

Het infarct in de justitiële keten komt van twee kanten. De samenleving wil steeds meer bestraffen en de politiek stelt ook steeds meer strafbaar, maar wil wel voor een kwartje op de eerste rang. Want er komen geen extra middelen voor degenen die moeten bestraffen, of voor de ruimte om de straf te executeren. Henk Wooldrik, hoofdofficier van Justitie in Haarlem, zorgde begin vorig jaar voor grote beroering toen hij bolletjesslikkers op Schiphol wegens celgebrek 'heenzond'. De koerier van het slechte nieuws vertelt over zijn 'hype-gevoelige' positie tussen hamer en aambeeld: "Het is net voetbal, iedereen heeft er verstand van. Na afloop, wel te verstaan."

## DOOR ARTHUR OLOF

Aan het begin van Wooldriks loopbaan, in de jaren zeventig in Amsterdam, kon de toenmalige staatssecretaris nog gevangenen sluiten wegens leegstand. Drugsproblemen of grote fraudezaken waren in die tijd onbekend, althans, ze kwamen niet voor de rechter. Sindsdien is de werklust alleen maar toegenomen. En dat geldt net zo hard voor de politie, betaald door Binnenlandse Zaken, als voor openbaar ministerie (OM) en zittende magistratuur (ZM), gefinancierd door Justitie. Wooldrik, inmiddels zestiger: "Je ziet een enorme toename in het beroep dat de samenleving doet op het strafrecht. Daar verwacht men blijkbaar veel heil van. Technologische ontwikkelingen komen met hun eigen nieuwe strafbare feiten. We zitten met enorm ingewikkelde fraudezaken, strafbepalingen bij zedendelicten zijn uitgebreid, we hebben meer aandacht voor huiselijk geweld, het slachtoffer heeft steeds meer een eigen plek gekregen. Het is zeer terecht dat daar meer aandacht voor bestaat, maar het is allemaal wel in het OM en ZM erbij geperst zonder voldoende extra middelen. Terwijl het toch altijd extra geld zal kosten. En je kunt je afvragen of het nu allemaal voor de strafrechter moet."

## Golfbeweging

De samenleving wil straffen, maar het is intussen dezelfde samenleving die de gelegenheden schept en ook aangrijpt, terwijl ze haar 'sterke arm' aan bloedarmoede laat lijden. Wooldrik: "De recherche hebben we de afgelopen twintig, dertig jaar niet echt prioriteit gegeven. We hebben met name in de tachtiger jaren een heleboel specialistische bureaus opgeruimd, wat je op zich natuurlijk kunt doen, maar in kwaliteit is daar niet veel voor teruggekomen. Het schiet niet echt op, vind ik, maar zo gaat dat in zo'n golfbeweging." Ook de sociale controle viel weg: "Toen ik in de jaren

***"We dachten dat mensen eerlijk waren, dat bleek niet zo te zijn"***

zestig studeerde hebben we dat met z'n allen afgebroken, en daar was ik het toen van harte mee eens. Maar daarmee zijn we natuurlijk ook de positieve elementen kwijtgeraakt. Individualisering, onafhankelijkheid, iedereen wil het zelf uitmaken, maar je weet niet eens hoe je buurman heet. Er is een enorme instroom van mensen uit andere landen, met andere opvattingen. We hebben altijd gepleit voor open grenzen, opdat er handel zal

komen. Want we willen wel graag geld verdienen. Schiphol is mainport van Europa, daar komt dus van alles langs, maar je moet er wel heel snel doorheen kunnen. Rotterdam is de grootste haven ter wereld en dat willen we graag zo houden, niet vanwege dat record maar omdat je er geld mee verdient. Aan de drugspromatiek op Schiphol hebben we jarenlang enorme prioriteit moeten geven waardoor veel reguliere zaken niet meer aan de beurt kwamen. Die prioriteitstelling werd een echte politieke hype, met een minister die onder vuur lag en met een verstrekkend plan van aanpak kwam. Een paar dingen daarin waren prima, andere waren volstrekt niet haalbaar. Daar kon je geen celruimte tegenop bouwen, dat was een hele grote stap te ver."

FOTO: HERMAN WOUTERS



### Heenzendofficier

Nederland had eind jaren zeventig zo'n drieduizend gevangenen op een bevolking van dertien miljoen. Tegenwoordig zijn dat dertienduizend op zestien miljoen, wat helemaal niet slecht is. Wooldrik: "In de jaren tachtig begon het over de schoenen te lopen en kregen we het eerste debat over cellente-kort. Ik werkte in toen in Amsterdam en deed ook dienst als 'heenzendofficier'. Mensen die 's ochtends waren veroordeeld, kon ik 's avonds weer loslaten omdat er geen plek was. Dat deed je ook niet iedere week omdat je er eigenlijk altijd de pest over in had. Af en toe werd er iemand weggestuurd waar heel Nederland erg boos over werd, dan ontstond er politieke deining en kwam de minister onder vuur te liggen. Toenmalig minister Korthals Altes heeft toen extra geld mogen uittrekken voor een inhaalprogramma. Nu zitten we eigenlijk weer in zo'n situatie. We zijn nu bezig met een inhaalslag met extra zittingen, screenen alle zaken die er nog liggen en waarvan sommige echt te oud zijn geworden. In wezen is zo'n opruimactie funest, dan krijg je onvrede bij de burger omdat er de volgende dag wel een bekeuring op de deurmat ligt. Dat ondermijnt dan wel je geloofwaardigheid. Wat vindt je nu belangrijk als samenleving? Of je hebt er een paar miljard extra voor over om meer gevangnissen te bouwen die er een beetje fatsoenlijk uitzien. Dat hebben we gedaan in de afgelopen vijftien jaar, wat op zich al een prestatie was. Het is bepaald niet zo dat we niets gedaan hebben. We hebben aan de voorkant taakstraffen geïntroduceerd, aan de achterkant een progressief gratiebeleid en toch krijgen we het niet voor elkaar. We moeten volgens mij veel meer ervoor kiezen om bepaalde delicten, die we echt belangrijk vinden, daadwerkelijk op te sporen, snel te berechten en ook te executeren. Drugsdelicten zijn een heel ander type delicten dan diefstallen of geweldsdelicten. Mensen denken er anders over, daar zul je nooit een honderd-procentscore krijgen. Schiphol zal nooit helemaal drugsvrij zijn."

### Repressie en preventie

Wooldrik: "Maar aan het geweld in de samenleving zul je echt moeten trekken. Het zijn onze medemensen die dat doen, overigens. Dan kom je dus weer bij het eeuwige debat over repressie en preventie. Ik zie repressie als het sluitstuk, maar het moet er wel zijn en het moet ook worden toegepast. Niet meteen iemands de kop eraf, maar er moet wel een sanctie volgen, en bij herhaling

moet die sanctie serieuzer worden. Dan preventie, dat is toch vooral ook een zaak van onderwijs en opvoeding, de overheid kan niet alles doen. Maar als je dat allemaal laat verloederen, vraag je natuurlijk om problemen. Handhaving kost veel capaciteit, bestuur en politiek moeten bovendien wel consequent willen en durven zijn. Want wij maken altijd uitzonderingen, zo zit Nederland in elkaar. En inderdaad, bij bepaalde zaken is er veel te zeggen voor gedogen, je kunt niet alles in een wet regelen. Een van de voornaamste doelstellingen van het strafrecht is en blijft de vergelding, de genoegdoening aan samenleving en slachtoffer. En het mooiste is dan natuurlijk dat je het structureel aan kunt pakken. Fietsendiefstallen komen helaas heel veel voor. Aangifte doe je alleen voor de verzekeringen, en de politie doet er verder ook niets mee. Maar je kunt ook dat hele traject aanpakken, eens kijken waar die dingen blijven, of er helers tussen zitten, dan heb je een hele keten in kaart. Dat heeft zin. Dan zullen we als OM heus niet zeggen dat fietsendiefstallen niet worden vervolgd, dan gaan we dat zeker wel doen. Structureel, met een preventief voortraject, fietsenstallingen die een beetje toegankelijk zijn en ook betaalbaar, want de mensen zijn zuinig, het mag allemaal niet te duur worden. Als er dan vervolgens toch misbruik wordt gemaakt, is strafrechtelijke handhaving de aangewezen weg. Hetzelfde geldt voor winkeldiefstallen. De supermarkten kwamen op in de zestiger jaren, we dachten dat de mensen eerlijk waren. Dat bleek niet zo te zijn. Dat zie je ook bij zwartrijden in trein en tram, zonder controle loopt het natuurlijk uit de hand. In Amsterdam hadden ze de controle afgeschaft in alle trams, op een gegeven moment was er helemaal niets meer. Mensen zijn eerlijk, dachten we, die stoppen die stripkaart er wel in zonder toezicht. Dan heb je toch een gaatje in je hoofd? Ik zat in het Amsterdamse parket en vroeg waarom we zwartrijders wel moesten vervolgen terwijl er geen enkele preventieve maatregel werd getroffen. Je moet de kat natuurlijk ook weer niet op het spek binden."

*De auteur is redacteur van Idee*

FOTO: HERMAN WOUTERS





PRIVATISERING VAN GEVANGENISSEN:

# Lessen uit Amerika?

**In de discussie die her en der wordt gevoerd over de mogelijke privatisering van (delen van) het Nederlands gevangeniswezen wordt regelmatig (in negatieve zin) verwezen naar het land met de meeste ervaring op dit gebied: de Verenigde Staten<sup>1</sup>. Voorbeelden zoals hier onder gegeven worden daarbij ook aangevoerd. Maar zijn die ervaringen aan de overkant van de oceaan wel zo slecht? Zijn de schrikbeelden van Amerikaanse gevangenen het gevolg van privatisering? Hoe staat het met de validiteit van de argumenten? Zijn er principiële bezwaren die ons zouden nopen tot grote terughoudendheid?**

DOOR BART STAPERT

Privatisering van Amerikaanse gevangenen is niet iets van de laatste jaren. Al in het midden van de 19de eeuw kregen zakenmensen een contract om de staatsgevangenis van de staat Louisiana te beheren.<sup>2</sup> Op zich paste dit ook in de traditie: de gevangenis, Angola genoemd, was oorspronkelijk een plantage waar slavenarbeid werd gebruikt om het land te bewerken. Deze eerste golf van privatisering was in de meeste gevallen echter beperkt: gevangenenarbeid werd slechts verkocht aan particuliere bedrijven (het zogenaamde *convict leasing*).

## Geschiedenis

Rond de eeuwwisseling naar de twintigste eeuw ontstond vanuit verschillende hoeken een krachtige oppositie tegen deze situatie. Vanuit het bedrijfsleven werd gezegd, dat het gebruik van gevangenen oneerlijke concurrentie vormde en de vakbeweging verzette zich vanwege het gebrek aan rechten voor de gevangenen (en waarschijnlijk ook deels vanuit een soort vals concurrentieargument). Maar, in de toen oplopende discussie over de noodzaak van hervormingen van het gevangenisstelsel werd eveneens negatief tegen privatisering aangekeken. Gevangenen moesten leiden tot heropvoeding en daarbij paste geen winstbejag.

Die negatieve benadering veranderde in de loop van de vorige eeuw, in eerste instantie vooral in de voorziening van de jeugdgevangenen. Daarin kwamen al vanaf de jaren vijftig steeds meer private actoren in het spel: een ontwikkeling die er toe leidde dat in 1989 zelfs tweederde van de instituties met daarin tweevijfde van de gevangenen in private handen was.

Voor wat betreft volwassen gevangenen werden vanaf de jaren zeventig private gevangenen gebruikt voor de opvang van illegale immigranten (deze worden in de V.S. in beginsel allen in uitleveringsdetentie vastgehouden). In de jaren tachtig zette de privatisering zich sterk door en werden ook 'gewone' criminelen overgebracht naar private gevangenen. De meest recente betrouwbare cijfers dateren van juni 2001: toen zaten ruim 120.000 Amerikanen gevangen in 154 geprivatiseerde gevangenisinstellingen. Daarmee is ongeveer 6% van het gevangeniswezen in de Verenigde Staten geprivatiseerd. Het merendeel van deze gevangenen staat overigens in het Zuiden en Westen van het land; in het Noordoosten wordt over het algemeen veel kritischer tegen privatisering aangekeken.

**1999: In Texas, twaalf voormalige bewakers van een particuliere meisjesgevangenis worden aangeklaagd voor seksuele relaties met de jeugdige gevangenen**

**2000: Louisiana neemt het beheer van een particuliere gevangenis terug nadat uit een rapport bleek dat de jongens zo hard werden geslagen dat hun trommelvliezen, kaken en geslachtsdelen schade opliepen.**

De hernieuwde belangstelling voor privatisering van gevangenissen werd gevoerd door een aantal ontwikkelingen, waarvan de belangrijkste hier kort zullen worden aangestipt<sup>3</sup>. De ambtstermijn van president Reagan was natuurlijk in de eerste plaats de zegetocht van de vrije marktideologen. Reagan beloofde net als zijn Britse collega Thatcher de rol van de overheid zo veel mogelijk te beperken.

Daartoe werden grote belastingverlagingen afgekondigd, maar werd ook waar mogelijk geprivatiseerd. De filosofie was duidelijk: de overheid kon weinig dingen goed doen en het bedrijfsleven kon ook op het gebied van de meer klassieke overheidstaken een veel betere en zeker efficiëntere prestatie leveren.

Daarnaast ontstond in dezelfde jaren ook een duidelijke verharding in het strafrecht. Waar het gevangencijfer in de Verenigde Staten in het midden van de jaren zeventig nog vergelijkbaar was met het huidige niveau in de meeste Europese landen (110 gevangenen per 100.000 inwoners) schoot dit in de jaren tachtig sterk omhoog: van 310 in 1985 naar 447 in 1990. Die tendens heeft zich daarna nog doorgezet: in de laatste cijfers komt de Verenigde Staten als 's werelds hoogste gevangennemer uit de bus: 702, gevolgd door Rusland met 664 gevangenen per 100.000 inwoners.<sup>4</sup>

### **Praktijk**

Het belangrijkste voordeel dat voor de privatisering van gevangenissen wordt aangegeven, is dat in de vrije markt deze instellingen efficiënter zouden kunnen opereren. Op die manier zouden veel kosten worden bespaard en kunnen de toch al aanzienlijke overheidsuitgaven voor het gevangeniswezen relatief worden beperkt.

Onderzoek vanuit de Amerikaanse praktijk is echter niet eensluidend op dit gebied. Een in opdracht van Congress uitgevoerde evaluatie van alle kostenonderzoek in private gevangenissen concludeerde in 1998 dat geen algemeen patroon kon worden aangegeven<sup>5</sup>. Sommige studies geven inderdaad een kostenbesparing aan van ruim 10%, maar worden bekritiseerd omdat zij niet alle kosten zouden hebben meegerekend. Enkele onderzoekers zijn van mening dat de aard van het gevangeniswezen sowieso weinig flexibiliteit in kostenbeheersing toestaat. Vrijwel alle literatuur op dit gebied verwijst expliciet naar de

moeilijkheden om tot een statistisch relevante vergelijking te komen. Om het concluderend maar eens in Amerikaanse termen te zeggen: the jury is still out, maar het staat niet vast dat privatisering in de praktijk leidt tot grote besparingen.

In de discussie over kosten en efficiency wordt door tegenstanders van privatisering vaak aangevoerd dat private gevangenissen kosten zouden beheersen door te korten op de essentiële voorzieningen. Daarmee zou het niveau van zorg voor de gevangenen onacceptabel worden. Ook hier geeft het onderzoek echter geen duidelijk uitsluitsel. Er zijn zonder meer private gevangenissen die slecht worden geopeerd en waar bijvoorbeeld veel incidenten (ontsnap-

pingen, geweld door bewakers en tussen gevangenen onderling) hebben plaatsgevonden. Maar ook in de publieke sector kunnen talloze van zulke gevangenissen worden aangewezen. De bedrijven die de private gevangenissen beheren (de twee grootste zijn Wackenhut en Corrections Corporation of America) geven aan dat er bij hun contracten juist een hogere standaard geldt: zij moeten immers in veel gevallen voldoen aan de eisen van de American Correctional Association. Met uitzondering van de federale gevangenissen en een handvol staten geldt deze kwaliteitseis niet voor publieke gevangenissen. Private gevangenissen lijken wel vaak lagere salarissen uit te betalen aan hun personeel. Daarnaast lijkt vaker dan in de publieke sector gebruik gemaakt te worden van flexibele (lees: tijdelijke) arbeidskrachten. Dit zou ondersteuning kunnen geven aan de stelling dat privatisering deels ook bedoeld was om de macht van de vakbonden in het gevangeniswezen te breken.

### **Verharding**

Inperking van het klachtrecht van de gevangenen wordt eveneens vaak als mogelijk bezwaar tegen privatisering aangevoerd. Maar gevangenen in particuliere instellingen in de Verenigde Staten hebben dezelfde juridische bescherming als hun 'collega's' in de publieke sector.<sup>6</sup> Het probleem is echter dat die bescherming in de afgelopen jaren zodanig is beperkt dat zij in de praktijk weinig meer voorstelt. De verharding in de samenleving heeft niet alleen invloed gehad op de lengte van de straffen, maar ook op manier waarop

## **De Verenigde Staten komen als 's werelds hoogste gevangennemer uit de bus**

zowel door de samenleving als door de rechterlijke macht wordt gedacht over toelaatbare gevangenisomstandigheden.

De vraag die dan opkomt is of die verharding misschien deels ook het gevolg is van de eventuele lobbyïnvloed van de bedrijven die particuliere gevangenissen beheren. Immers, gevangenisondernemingen hebben belang bij een groeiende stroom 'cliënten' in de vorm van gevangenen. Zij zouden het debat meer in de richting van repressie en strafverzwaring kunnen beïnvloeden. In de Verenigde Staten zijn ze ook bereid om hun belangen actief te ondersteunen. Onderzoek van het National Institute on Money in State Politics gaf aan dat deze bedrijven ruim een miljoen dollar bijdroegen aan de verkiezingscampagnes van 830 kandidaten in het jaar 2000. Maar liefst 90% van deze steun was effectief in de zin dat de gesteunde kandidaten ook verkozen werden: het geld van de geprivatiseerde gevangenisbedrijven kan dus heel goed een rol spelen in het vaststellen van het criminaliteitsbeleid in de betreffende staten. Daar tegenover kan echter gesteld worden dat de vakbonden van gevangenenbewaarders uit de publieke sector een veel groter bedrag bijdragen aan de verkiezingsraces. De bond van gevangenenbewaarders in de staat Californië geeft bijvoorbeeld miljoenen dollars en wordt beschouwd als één van de grootste politieke donoren in de staat. Haar politieke bijdrage in een staat is veel groter dan de bijdragen van alle gevangenisbedrijven verspreid over 14 staten.

## **Gevangenhouding is meest vergaande ingreep van de overheid in het leven van burgers**

### **Principieel**

Alleen op basis van praktische argumenten is een keuze voor of tegen privatisering bijna niet te maken. Er zijn zonder meer problemen, maar voorstanders geven daarbij (terecht) aan dat deze zich zeker zo sterk voordoen in de Amerikaanse publieke gevangenissen. Zij stellen dat contractueel vastgelegde hoge kwaliteitseisen en zorgvuldige

controle adequate garanties bieden om die problemen te voorkomen.

Resteert dus de meer principiële afweging.

Gevangenhouding is deel van de meest vergaande ingreep van de overheid in het leven van haar burgers: het opleggen van een vrijheidsstraf. De functies van de vrijheidsstraf zijn primair de bescherming van de samenleving en de rehabilitatie van het individu. De overheid heeft hierin een legaal monopolie dat, overigens ook in de Verenigde Staten, expliciet is verval in een wettelijk kader. Absolute zorgvuldigheid ten aanzien van de belangen van alle betrokkenen, zeker ook de gedetineerden, moet daarin voorop staan. Daarin past geen winstmotief.

Het principiële argument dat aan het eind van de 19de eeuw in de Verenigde Staten tot afschaffing van private gevangenissen leidde, heeft aan kracht niets ingeboet.

*De auteur is werkzaam als onderzoeker bij het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen aan de Universiteit Utrecht.*

*Daarvoor werkte hij twaalf jaar als onderzoeker en advocaat in de Verenigde Staten, o.a. in doodstrafzaken.*

### **Noten:**

1. In de Verenigde Staten opereren 154 private gevangenissen, in Australië 15 en in Engeland 10. De enige andere landen die op meer experimentele basis gevangenissen hebben geprivatiseerd zijn Nieuw Zeeland, Schotland en Zuid Afrika.
2. Phil Smith, *Private Prisons: Profits of Crime*, Covert Action Quarterly, Fall 1993 [<http://www.mediafilter.org/mff/prison.html>]
3. Ook van invloed waren bijvoorbeeld de steeds toenemende juridische en politieke haalbaarheid van grote publieke bouwprojecten en frustraties met de sterke rol van de vakbeweging in de publieke sector. Richard Harding, *Private Prisons*, 28 Crime and Justice 265 (2001).
4. Nederland zit met 87 op dit moment ongeveer in het midden van de Europese landen: Portugal 131, Engeland 126, Spanje 116, Duitsland 97, België 85, Ierland 78, Frankrijk 75, Denemarken 62, Finland 52. Bron: Finse Ministerie van Justitie.
5. Douglas McDonald et al, *Private Prisons in the United States, An Assessment of Current Practice*, Abt Associates, 1998.
6. Zij kunnen aanspraak maken op 42 United States Code, section 1983, een artikel voor de bescherming van grondrechten.

FOTO: HERMAN WOUTERS BIJ DE BEGRAFENIS VAN DE ZWARE CRIMINEEL COR VAN HOUT WERD DE GEORGANISEERDE MISDAAD ZICHTBAAR



GRENZENLOZE CRIMINALITEIT

# Aanpak over de grenzen

**Europa wordt steeds groter, de grenzen steeds opener. In een groot deel van Europa zijn de grenscontroles afgeschaft. Dat is goed voor de economische ontwikkeling en bewegingsvrijheid van Europese burgers. Maar ook voor de ontwikkeling van internationale, georganiseerde criminaliteit. Criminaliteit trekt zich altijd al minder aan van grenzen dan legaal verkeer, maar de open grenzen maken het deze organisaties wel erg gemakkelijk. Winnie Sorgdrager pleit voor Europese bepalingen voor de bestrijding van internationale, georganiseerde criminaliteit.**

## DOOR WINNIE SORGDRAGER

Het criminele bijeffect wordt zelden in de besprekingen betrokken, waarschijnlijk doordat Europese (en zelfs nationale) onderwerpen in verschillende compartimenten worden besproken. Een waarschuwing dat besluitvorming ook rekening moet houden met de criminaliteit, ziet men al snel als onnodig bemoeilijkend. Later blijkt vaak dat dit ten onrechte was, en reden voor grote zorgen. In eigen land gaat dat net zo. We zijn een open land en willen voor het bedrijfsleven een aantrekkelijke vestigingsplaats zijn. Mede daardoor is Amsterdam een world trade centre voor duistere transacties en voor de Russische maffia een witwasparadijs. Het is dus belangrijk dat besluitvorming over economische onderwerpen wel degelijk rekening houdt met gevolgen in de sfeer van criminaliteit.

## Schaal van strafrecht

Betrokkenen bij de toepassing van strafrecht zijn nog altijd in hoofdzaak nationaal georiënteerd, of zelfs dat nog niet eens. Strafrechtbeoefenaars helpen in het algemeen niet mee omdat velen ervan overtuigd zijn dat het Nederlandse strafrechtelijk systeem het beste ter wereld is. Dit strafrechtelijk nationalisme vinden we overigens niet alleen in Nederland. Aangezien criminaliteit zich echter voordoet op diverse niveaus, moet ook de bestrijding op die niveaus plaatsvinden. Lokale criminaliteit moet lokaal worden aangepakt, of het nu gaat om veelvoorkomende criminaliteit of (ongeorganiseerde) misdrijven zoals moord, doodslag en verkrachting. Bij georganiseerde of groepsriminaliteit die de regionale schaal overstijgt, heeft een landelijke aanpak de voorkeur.

Het is merkwaardig hoe terughoudend ook de Nederlandse politiekorpsen zijn als het gaat om zaken die de eigen regio overstijgen. Zij willen vasthouden aan regionale kernteams bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en weigeren te erkennen dat de bestrijding van criminaliteit op landelijk niveau een landelijk team vereist. Om de eigen winkel maar te behouden bedenken zij ingewikkelde constructies voor 'bovenregionale' samenwerking. Het is verbazingwekkend dat de politiek zich blijft richten naar deze bekrompen houding van korpschefs en korpsbeheerders. Laat staan dat je met een dergelijke mentaliteit kunt komen tot de effectieve bestrijding van internationaal georganiseerde criminaliteit, bijvoorbeeld op het niveau van de Europese Unie. Maar gelukkig zien ook steeds meer politici en bestuurders in dat de blik moet verruimen naar een landelijke recherche en meer internationale samenwerking en afstemming, ook in wetgeving.

## Internationale samenwerking

Interpol is een oud, wereldwijd samenwerkingsverband waaraan vele landen deelnemen. En dus evenveel uiteenlopende rechtssystemen, wat de samenwerking ingewikkeld maakt. Interpol spoort geen misdrijven of criminele groeperingen op. De politieorganisaties van de samenwerkende landen verstrekken opsporingsgegevens, zoals opsporingsbevelen en criminele inlichtingen, die Interpol weer kan doorgeven aan de politie van andere landen. Doordat de deelnemende landen echter zulke verschillende rechtssystemen hebben, is niet ieder land zomaar bereid zijn gegevens

aan Interpol te verstrekken. Sommige landen hebben weinig waarborgen voor verdachten, in andere tiert de corruptie zo welig dat niet duidelijk is wie de beschikking over de gegevens krijgt. Hierdoor functioneert Interpol lang niet optimaal.

Op Europees niveau is de samenwerking

beter, hoewel de effectiviteit tot nu toe tamelijk beperkt is gebleven. (Hiermee doel ik niet op de bilaterale gegevensuitwisseling,

want die heeft juist dankzij de samenwerking in bijvoorbeeld Europol een grote vlucht genomen.) De Europese samenwerking wordt geregeld in de zogenaamde 'derde pijler' van de Europese Unie, die het terrein bestrijkt van justitie en binnenlandse zaken. De derde pijler is overwegend intergouvernementeel, wat betekent dat de besluitvorming unaniem moet zijn. Daardoor gaan de ontwikkelingen langzaam; versnellingen doen zich hooguit voor na schokkende gebeurtenissen zoals de zaak-Dutroux en de aanslagen van 11 september 2001. Niettemin is er in de loop der jaren wel het een en ander tot stand gebracht, onder meer bij de harmonisering van definities ('georganiseerde criminaliteit') en bij strafbaarstelling

(verspreiding en bezit van kinderporno). De onderhandelingen zijn echter altijd moeizaam omdat ieder land de neiging heeft om alles goed te vinden wat in overeenstemming is

met het eigen strafrecht, en bezwaar te hebben als dat niet zo is.

### **Harmonisering**

De Nederlandse houding ten aanzien van Europa is enigszins paradoxaal. Enerzijds grote druk op Europa om meer te harmoniseren en meer samen te werken bij de opsporing van georganiseerde criminaliteit, maar tegelijkertijd de wens om alles volgens Nederlandse normen te laten gebeuren. Dat kan natuurlijk niet. Het streven moet zijn te komen tot een systeem dat het best mogelijke evenwicht biedt tussen enerzijds effectiviteit en doelmatigheid en anderzijds belangen van de burger, zoals in het algemeen de belangen van privacy en meer in het bijzonder de

belangen van een verdachte.

Ook al trappen lidstaten zo nu en dan fors op de rem, toch is intussen onontkoombaar sprake van harmonisering. In het strafrecht, maar ook in het strafprocesrecht.

Bijvoorbeeld op het gebied van de uitlevering.

Ook de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg heeft een harmoniserende werking. Herhaaldelijk

moeten de strafprocedures worden aangepast aan die uitspraken. De ene lidstaat laat zich meer aan die jurisprudentie liggen dan de andere, maar uiteindelijk dwingt het Verdrag van Amsterdam de lidstaten wel zich te richten naar het EHRM.

### **Europol**

Europol begon als Europese Drugs Eenheid (EDE), een politie-eenheid die zich bezighield met de bestrijding van drugshandel. Lidstaten wisselen binnen deze eenheid gegevens uit over drugsriminaliteit. Het Europolverdrag, dat EDE omvormde, is in 1995 getekend en in 1998 geratificeerd. Europol wisselt niet alleen gegevens uit, zoals EDE, maar kan ze ook

opslaan, analyseren, eigener beweging doorgeven en registers bijhouden. Er heeft lange tijd een felle discussie gewoed of Europol ook 'executieve bevoegdheden' mocht hebben en

dus daadwerkelijk zou mogen deelnemen aan opsporingsonderzoeken.

De EU stelde tijdens het Nederlandse voorzitterschap in de eerste helft van 1997 een actieplan vast voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, waarmee voor de voorzitter ook een belangrijke ambitie werd gerealiseerd: niet langer ad-hocbeslissingen maar een planmatige ontwikkeling van de Europese samenwerking. Toegegeven, het was een begin en het moet verder uitgebouwd worden.

Eén andere wens tijdens het voorzitterschap was de inrichting van een 'EU-magistraat', een Europees justitieel toezicht op de verrichtingen van Europol om bezwaren tegen uitvoerende bevoegdheden van Europol weg te

## ***Internationale criminaliteit eist internationale opsporing***

## ***Amsterdam een world trade centre voor duistere transacties en voor Russische maffia een witwasparadijs***

nemen. Daarmee zouden medewerkers van Europol kunnen gaan deelnemen aan internationaal samenwerkende politieteams en zou de justitiële samenwerking bovendien op hetzelfde niveau komen als de politiele.

Europol zou op grond van misdaadanalyses adviezen kunnen geven aan lidstaten over het starten van een onderzoek tegen een bepaalde criminale groepering en betrokken landen kunnen samenbrengen. Functionarissen van Europol kunnen ter ondersteuning deelnemen aan het werk van uitvoerende politieteams, die vooralsnog niet op ruime schaal gemengd kunnen zijn. Het Nederlands-Duits verdrag dat gezamenlijk onderzoek mogelijk maakt zou echter goed kunnen verbreden naar de hele EU, waarmee we een Europese politie krijgen. Juist Nederland heeft zich daar tot dusverre tegen verzet en dat is terecht zolang een goede justitiële controle niet is geregeld en de werking van het rechtssysteem in nieuwe lidstaten nog te veel te wensen overlaat. Een EU-magistraat is er nog niet en zal waarschijnlijk ook niet komen zolang de verschillen tussen de lidstaten te groot. Daarvoor is wellicht een volgende schokkende gebeurtenis nodig, of een schandaal met Europol. Wel bestaat inmiddels 'Eurojust', een eerste vorm van samenwerking tussen officieren van justitie.

### **Nieuwe lidstaten**

Binnen de huidige EU-landen bestaan grote verschillen in het functioneren van politie, in de wettelijke waarborgen voor burgers in het algemeen en meer in het bijzonder bij de opsporing van criminaliteit en de bejegening van verdachten en gedetineerden. Zoals gezegd zijn deze verschillen medeoorzaak van de trage Europese besluitvorming. Want landen die hun zaken naar hun mening verantwoord hebben geregeld, willen niet dat Europese samenwerking daaraan afbreuk doet. Veel overeenkomsten gaan uit van vertrouwen in elkaars rechtssysteem, maar daarvoor moet natuurlijk wel een basis bestaan. Nu de EU wordt uitgebreid met tien nieuwe lidstaten, is bezorgdheid gerechtvaardigd. Maar bij de onderhandelingen over toetreding lag het accent hoofdzakelijk op economische ontwikkelingen. Voldoen de landen in dat opzicht aan de Europese standaarden, dan zijn ze in beginsel klaar voor toetreding. Daartoe moet ook alle bestaande EU-wetgeving (het *acquis communautaire*) worden overgenomen en de Kopenhagen-criteria

voor het functioneren van het bestuur, de onafhankelijkheid van de rechtspraak en dergelijke. Maar iedereen weet dat wetten van papier zijn en dat het op de uitvoering aankomt. Zoals bekend schort daar nog wel wat aan. Er is veel geïnvesteerd in opleidingen van ambtenaren, politie en justitie, maar

we zijn er nog lang niet.

In sommige landen is corruptie nog een groot probleem en de politie functioneert ook nog lang niet over de hele

linie naar behoren. In de hoofdsteden gaat het wel, elders is het vaak nog bedroevend.

Kennis en vaardigheden zijn nog niet op niveau en de lang niet overal uitgebannen corruptie is maakt Europese samenwerking, met de uitwisseling van zeer vertrouwelijke gegevens, zelfs tot een enorm risico.

### **Toekomst**

Ondanks alle huidige perikelen moeten we natuurlijk wel blijven nadenken over verdere

FOTO: DENNIS SPIES



## **Interpol functioneert lang niet optimaal**

Europese samenwerking op het gebied van strafrecht. In 1798 werd de rechtshandhaving in de nieuwe Nederlandse eenheidsstaat opgeschaald van provinciaal naar nationaal niveau en kwam er één wetboek van strafrecht en van strafvordering.

Tweehonderd jaar later is het tijd voor verdere opschaling. Ik pleit niet voor een Europees wetboek van strafrecht en strafvordering dat de hele materie bestrijkt, maar wel voor Europese bepalingen voor de bestrijding van internationale georganiseerde criminaliteit. Want momenteel worden ad hoc steeds nieuwe delicten aan het takenpakket van Europol toegevoegd, beginnend bij drugshandel, daarna onder andere handel in gestolen auto's, in nucleair materiaal en financiële criminaliteit. Toen de kinderporno werd toegevoegd was de politieke druk zo groot dat de begrenzing "internationaal georganiseerde criminaliteit" enigszins uit het oog werd verloren. En na de terroristische aanslagen kon op het gebied van terrorismebestrijding ineens heel veel. Ondanks de terughoudendheid van landen die voordien weinig met terrorisme te maken hadden gehad, omdat zij strafrechtelijke opsporing en het werk van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten goed uit elkaar wilden houden. Een illustratie is de strafzaak in Rotterdam tegen enkele van terrorisme verdachte mannen, waarbij de rechter bepaalde dat bepaalde gegevens van de AIVD niet in de strafrechtsprocedure gebruikt mochten worden. Dat deze uitspraak in hoger beroep enigszins is genuanceerd, doet verder geen afbreuk aan het principe. Nu iedereen te maken heeft met terroristische dreigingen is de terughoudendheid inmiddels veel minder geworden. Het lijkt wel alsof we ons de luxe van de nuance en de waarborg van mensenrechten niet meer kunnen permitteren.

#### **Voortschrijdende eenwording**

Maar het is niet goed als het strafrechtelijk werkterrein op EU-niveau alleen maar op deze ongestructureerde manier wordt uitgebreid. Daarin moet systeem komen. Allereerst moet daarvoor de discussie gevoerd worden

over de omvang van de Europese samenwerking en het evenwicht tussen noodzakelijke bevoegdheden en waarborgen voor de burger. Een gebrekkige besluitvorming en een gefragmenteerd stelsel van afspraken zijn niet meer adequaat in een Europa waarin op andere gebieden de eenwording steeds verder voortschrijdt.

Een andere belangrijke vraag is in hoeverre de hele strafrechtelijke procedure ook op Europees niveau georganiseerd moet worden. Ik pleit wel voor een Europees openbaar ministerie, dat enerzijds controle uitoefent op de Europese opsporingswerkzaamheden en anderzijds belast is met de vervol-

ging van concrete strafzaken. Maar ik denk niet dat het nodig is een Europese rechtbank op te richten. De zaken kunnen worden berecht door de meest in aanmerking komende nationale rechtbank. Nationaal gaat dat ook zo in Nederland: zaken die een landelijk team opspoort, worden berecht in het arrondissement dat daarvoor de meeste aanknopingspunten biedt.

Een EU-wetboek moet duidelijk aangeven wat we verstaan onder georganiseerde criminaliteit (lidmaatschap van een criminele organisatie), welke maximumstraffen daarvoor gelden, bepalingen over deelnemingsvor-

men en andere algemene bepalingen. Daarbij doet het er niet zo veel toe welke delicten zo'n organisatie pleegt, wat nog eens benadrukt

dat de tot dusver gevolgde benadering minder relevant is met het steeds maar weer toevoegen van andere, met name genoemde delicten aan het werkterrein van Europol. Een EU-wetboek moet ook de bevoegdheden van Europol regelen, het toezicht daarop, de procedures tot het moment dat een nationale rechtbank wordt ingeschakeld en de wijze waarop dat gebeurt. Kortom, het komende Nederlandse voorzitterschap kan met de nodige mooie plannen aan de slag!

*Winnie Sorgdrager is voorzitter van de Raad voor Cultuur en oud-minister van Justitie.*

## **Alsof we ons luxe van de nuance en waarborg van mensenrechten niet meer kunnen permitteren**

## **Nu de EU wordt uitgebreid, is bezorgdheid gerechtvaardigd**



D66'ERS OVER STRAFFEN EN STRAFMAAT

# Straffen zijn vaak te licht

**85% van de Nederlandse bevolking ziet criminaliteit als één van de belangrijkste maatschappelijke problemen (Sociaal en Cultureel Planbureau. (2001). De sociale staat van Nederland). Daarbij is men kritisch over het beleid van de overheid met betrekking tot criminaliteitsbestrijding. In de politiek heeft het onderwerp topprioriteit gekregen. In de verkiezingsprogramma's van de verschillende partijen is er een prominente plaats voor ingeruimd. Maar hoe denkt de achterban van een partij over straffen en strafmaat? Nienke Moor deed hier onderzoek naar.**

**DOOR NIENKE MOOR**

In het najaar van 2002 zijn 490 D66-leden benaderd met een schriftelijke vragenlijst in opdracht van Stichting Kenniscentrum D66. De respons bedroeg 47,6%. Aanvullende data zijn verkregen door middel van interviews met zeven D66-leden die deskundig zijn op het terrein van straf. Wat zijn de strafopvattingen van D66'ers en verschillen hun opvattingen naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau of urbanisatiegraad?

FOTO: HERMAN WOUTERS



## Strafmaat

Uit de enquête blijkt dat overtreding van de maximum snelheid het enige delict is waarbij een duidelijke meerderheid van de respondenten tevreden is met de strafmaat.

Opvallend is echter wel dat bijna een kwart van de respondenten hier aangeeft de straffen te zwaar te vinden. Voor veel andere delicten is men niet tevreden over de strafmaat in Nederland. Dit geldt met name voor vernieling, mishandeling en verkrachting, delicten die volgens de respondenten te licht worden bestraft. In mindere mate bestaat er onvrede over de delicten belastingontduiking, inbraak en moord waarbij de helft van mening is dat de straffen te licht zijn en de andere helft tevreden is met de huidige strafmaat. Met name voor de geweldsdelicten (mishandeling, verkrachting en moord) bestaat een samenhang tussen de opvattingen over de strafmaat en persoonlijke kenmerken. Zij die hoger onderwijs hebben genoten zijn vaker tevreden over de strafmaat dan degenen die geen hoger onderwijs hebben genoten.

En inwoners van een grotere stad zijn vaker tevreden dan inwoners van een dorp of kleinere stad. De laatstgenoemden vinden de straffen vaker te licht. Voor de delicten vernieling, inbraak, mishandeling en verkrachting geldt dat respondenten met veel angstgevoelens de strafmaat vaker te licht vinden dan respondenten met weinig angstgevoelens.

De deskundigen zijn over het algemeen heel tevreden met de strafmaat in Nederland, terwijl de respondenten voor veel delicten de straffen te licht te vinden. Enkele deskundigen geven aan dat deze ontevredenheid wellicht te verklaren is door de beperkte informatie waarover burgers beschikken. Hierbij kan men zich afvragen of een betere voorlichting op dit gebied leidt tot een afname in de ontevredenheid onder burgers en dus ook D66-leden:

## Taakstraf

De in de wet vastgelegde strafsoorten zijn gevangenisstraffen, geldboetes en taakstraffen. Deze laatste omvatten zowel werk- als leerstraffen, waarvan de werkstraf het meest wordt toegepast. D66 kent als partij veel waarde toe aan het opleggen van taakstraffen en wil een uitbreiding van de toepassing ervan.

De mate waarin de respondenten voorstander zijn van het opleggen van een taakstraf in plaats van een gevangenisstraf is verschillend voor de lichtere en de zwaardere delicten. Voor de delicten vandalisme en uitkeringsfraude is een meerderheid van de respondenten voorstander van het opleggen van een taakstraf. Voor de geweldsdelicten mishandeling en aanranding is de meerderheid juist voorstander van een gevangenisstraf. Wat betreft belastingfraude en inbraak zijn de meningen van de respondenten sterk verdeeld.

De opvattingen over taakstraffen blijken niet te verschillen naar de persoonlijke kenmerken. Hoewel de deskundigen het nut inzien van taakstraffen (met name bij de lichtere delicten) hebben ze veel kritiek op de inhoud ervan. Meerdere deskundigen geven aan dat de inhoud van taakstraffen zodanig is, dat wetsovertreders vaak niet het idee hebben daadwerkelijk gestraft te worden. Een interessante vraag is

of het aanpassen van de inhoud leidt tot een groter draagvlak van taakstraffen.

De rechter kan behalve de ernst van de overtreding ook andere zaken in overweging nemen als hij moet kiezen tussen een veroordeling tot gevangenisstraf of een taakstraf. De meeste respondenten vinden dat de leeftijd van de dader een rol mag spelen bij deze keuze. Ook mag meespelen of de overtreder al dan niet voor het eerst in aanraking komt met justitie. Wanneer de dader een gezin of vaste baan heeft mag dit volgens een meerderheid niet worden meegenomen bij de keuze voor de strafsoort. Ook het tekort aan celruimte en bewakingspersoneel mag geen reden zijn.

Opvallend is dat de deskundigen hier van mening verschillen met de respondenten. De meeste deskundigen vinden dat de leeftijd van de dader geen rol mag spelen bij de keuze voor de strafsoort, maar wel of de dader een vaste baan of een gezin heeft. Een doelstelling van taakstraf is dat de dader wordt gestraft zonder het contact met de maatschappij te verliezen. Met name het behouden van de baan en de banden met het gezin zijn zeer belangrijk. De vraag die hierbij opkomt, is of D66-ers en daarmee ook burgers genoeg inzicht hebben in de doelstelling

**Voor de lichtere  
vergrijpen wordt  
afschrikking als  
belangrijkste functie  
beschouwd**

van taakstraffen. Ook op dit punt zou de informatievoorziening verbeterd kunnen worden.

### **Straffuncties**

Aan straffen zijn verschillende functies toe te kennen. In dit onderzoek zijn dat afschrikking, bescherming, resocialisatie en vergelding. Afschrikking heeft zowel tot doel potentiële daders ervan te weerhouden een delict te plegen als ook om herhaling (recidive) bij een pleger te voorkomen. Bescherming beoogt de samenleving te beveiligen, met name door een pleger tijdelijk uit de samenleving te verwijderen. Resocialisatie heeft als doel het gedrag van de wetsovertreder te verbeteren. De straf heeft dan een opvoedkundige werking. Vergelding heeft tot doel de wetsovertreders te laten boeten voor het delict dat zij hebben begaan. Als het ware een genoegdoening voor zowel het slachtoffer als de maatschappij.

Voor de lichtere vergrijpen (verkeersovertreding, vernieling en belastingontduiking) wordt afschrikking door de respondenten als belangrijkste functie beschouwd. Voor de zwaardere (mishandeling, verkrachting en moord) is dit bescherming. Vergelding en resocialisatie worden over het algemeen als minder belangrijk beschouwd. Bij het delict belastingontduiking en de geweldsdelicten wordt resocialisatie door de respondenten de minst belangrijke straffunctie gevonden. In het geval van verkrachting en moord bestaat er een samenhang tussen de mate waarin men belang toekent aan resocialisatie en de urbanisatiegraad. Respondenten uit een dorp of kleinere stad kennen voor de genoemde delicten meer belang toe aan resocialisatie dan respondenten uit een grotere stad. De deskundigen zijn net als de respondenten van mening dat afschrikking de belangrijkste straffunctie is voor de lichtere delicten. Naar hun mening is de straffunctie vergelding belangrijk bij de zwaardere delicten. Tegelijkertijd is ook resocialisatie in hun ogen met name van nut bij de zwaardere delicten.

### **Standpunten**

Tenslotte zijn aan de respondenten zeventien actuele stellingen voorgelegd, waarbij ze moesten aangeven in hoeverre ze het hier mee (on)eens zijn. Opvallend is dat de res-

pondenten bij verreweg de meeste stellingen over actuele onderwerpen behoorlijk eensgezind zijn. Op vijftien van de zeventien stellingen is meer dan 60% van de respondenten het op zijn minst in grote lijnen met elkaar eens. Voor zes stellingen is men zelfs zeer eenduidig (meer dan 85%). Hieruit komt een aantal duidelijke standpunten naar voren.

Recidivisten moeten strenger worden bestraft dan mensen die voor het eerst een delict begaan. Asielzoekers die in Nederland een geweldsdelict plegen, kunnen geen verblijfsvergunning krijgen. De doodstraf mag niet worden ingevoerd. De verjaringstermijn van moord moet worden opgeheven. Slachtoffers of hun nabestaanden moeten spreekrecht krijgen tijdens een rechtszitting. Er moet een databank komen met daarin DNA-materiaal van TBS-patiënten.

De opvattingen van de respondenten verschillen ook hier afhankelijk van de persoonlijke kenmerken van de respondent.

Naast de standpunten die uit het onderzoek naar voren kwamen, is verder onderzoek belangrijk. Het onderzoek is gehouden onder D66-leden. Het zou interessant zijn om hetzelfde te doen onder leden van andere politieke partijen of zelfs onder de gehele Nederlandse bevolking.

Opvattingen van mensen veranderen door de tijd heen, zo ook strafopvattingen. Een algemene verschuiving in het gedachtegoed van mensen of ingrijpende gebeurtenissen kunnen de strafopvattingen van mensen beïnvloeden. Politieke partijen, en zeker D66, hebben er baat bij om de opvattingen van de eigen leden zo goed mogelijk in kaart te hebben. Het zou dan ook interessant zijn wanneer dit onderzoek over enkele jaren herhaald wordt.

*De auteur is studente sociologie aan de Katholieke Universiteit van Nijmegen en heeft in oktober/november stage gelopen bij het Kenniscentrum van D66.*

*Discussieer mee over de stelling "Levenslang moet echt levenslang zijn en niet worden omgezet in 20 jaar" op [www.D66.nl](http://www.D66.nl).*

*Het volledige onderzoeksrapport kunt u bestellen bij het Landelijk Secretariaat van D66.*



# Slechterik op het web

**Het internet is de ultieme wereld om incognito rond te zwerven. Een hotmailadres is zo aangevraagd. De identiteit kun je zelf instellen. Gekozen emailadres slechterik-ophetweb@hotmail.com. Geboortedatum: 31 januari 1938. Beroep: algemeen leidinggevend. Even een wachtwoord verzinnen en klaar is de slechterik.**

## DOOR AB STAMMESH AUS

Met dit e-mailadres (ik had natuurlijk ook makkelijk een Engelstalige identiteit kunnen kiezen en een exotisch land van herkomst) kan ik het web op en me aanmelden voor allerhande interactieve zaken: nieuwsgroepen, webforums, nieuwsbrieven; ik kan programma's downloaden en inlogcodes ontvangen, en niemand die werkelijk weet wie ik ben. Natuurlijk is een aantal gegevens van mij traceerbaar. Via het IP-nummer van mijn internetverbinding kan men erachter komen met welke computer ik werk; bij welke provider ik een internetaansluiting heb. Maar door steeds op computers van anderen te werken, bijvoorbeeld in een internetcafe of een bibliotheek, blijf ik redelijk onvindbaar.

Met mijn gratis e-mailadres ga ik het web op en bezoek de website van een politieke partij die niet mijn voorkeur heeft. Al mijn gram en irritatie over hun standpunten kan ik makkelijk aan hen kwijt. Ik kan de lijsttrekker vóór vanallesennogwat uitmaken; ze weten toch niet wie ik ben. Ik kan zelfs mijn e-mailprogramma zo instellen dat het e-mailadres dat ik gebruik compleet verzonden is: ikbenslecht@geenmail.nl bijvoorbeeld. Met name tijdens heftige maatschappelijke of politieke discussies ontvangen politieke partijen veel van dergelijke hatemail. E-mail is een uitlaatklep. Mensen kunnen er hun irritatie of woede over een gebeurtenis in kwijt en het klikken op de verzendknop is makkelijk. Zeker als je het gevoel hebt incognito te zijn met je net aangemaakte hotmailadres.

***E-mail is een uitlaatklep, evenals nieuwsgroepen en webforums***

Een uitlaatklep zijn ook de nieuwsgroepen en webforums. Nieuwsgroepen zijn verzamelplaatsen van elektronische berichten op een apart gedeelte van het internet. Er zijn duizenden nieuwsgroepen over verschillende onderwerpen, van computertechniek tot politiek, van reisinformatie tot wijnproeven. In nieuwsgroepen worden berichten geplaatst waarop kan worden gereageerd. In de nieuwsgroep nl.politiek geven mensen hun ongezouten mening over alles en iedereen. Zonder enige schroom worden politici of anderen zwartgemaakt of worden bevolkingsgroepen van allerhande zaken beschuldigd. Door een vals e-mailadres te gebruiken word je niet lastig gevallen.

Ook op webforums wordt er wat afgebekt. In veel forums moet men zich aanmelden om berichten te kunnen plaatsen. Maar het staat de websurfer vrij om maar iets in te vullen. Slechts zelden wordt om een werkend e-mailadres gevraagd. Dus meet je je een alias aan; verzin een forum-





naam plus identiteit, vaak met een avatar ter visualisering: een avatar is een persoonlijk plaatje dat bij elk bericht op het forum wordt geplaatst. Daarna kun je meepraten over actualiteiten of andere hot-items. Op de meeste forums wordt meegelezen door een of meer-

dere *moderators*. Die bepaalt of een bericht door de beugel kan. Is dat niet zo, dan wordt het verwijderd, meestal achteraf. Forums die de berichten voor plaatsing controleren (een heidens karwei) kunnen niet rekenen op een grote schare bezoekers.

Op het forum van Maroc.NL worden strafpunten uitgedeeld voor forumleden die te ver gaan en racistische taal schrijven. De zwaarste straf is verbanning van het webforum, maar een nieuwe identiteit is zo aangemaakt. Het verbannen van IP-nummers heeft tot risico dat een hele groep websurfers van het forum worden uitgesloten. Want waar een wil is is een weg voor slechteriken op het web.

Maar ook zonder een e-mailadres kun je je op het web uitleven: hacken. Hacken is op zich niet verboden. Het is niet, zoals op het eerste gezicht gedacht wordt, het inbreken in andere systemen, nee, het is eerder het testen van de beveiliging van systemen. Een hacker zoekt naar gaten in de beveiliging. Als blijkt dat een beveiliging niet afdoende is laat de hacker meestal een bericht achter voor de systeembeheerder. Als de hacker verder gaat, wordt het uiteraard een andere zaak. Hackers zijn dus eigenlijk de proefpersonen voor beveiligers en hebben al menig beveiligings-systeem op een hoger plan gebracht. Een hacker is in principe geen dief, dus hacken zonder werkelijke inbraak kan niet strafbaar gesteld worden.

Anders geldt het voor spammen. Spammen staat voor het versturen van ongewenste e-mailberichten, meestal met een commerciële inslag. Een bedrijf kan op verschillende manieren aan grote aantallen e-mailadressen komen. Legaal, door ze te kopen bij providers

of andere databanken, semi-legaal, door de op websites op te zoeken (al dan niet automatisch uitgevoerd door een web-robot) of illegaal, door e-mailadressen te gebruiken die personen hebben verstrekt voor een geheel ander doel. Als je eenmaal spam ontvangt, is

het maar de vraag wat je het beste kunt doen. De meeste e-mailings bevatten een mogelijkheid de toestroom van berichten te stoppen: *unsubscribe*. Maar dat heeft vaak juist het averechtse effect. Door te reageren op een spam-

bericht weet de verzender dat het e-mailadres juist is. De toestroom van berichten wordt dan juist alleenmaar erger. Reageer je niet op een spam-bericht, dan is er een kans dat de stroom indamt. Het beste is via een speciaal anti-spam programma het spam-bericht te laten *bouncen*. De afzender krijgt dan de melding dat het e-mailadres niet bestaat, of in ieder geval dat de e-mail niet aankomt. Jouw e-mailadres zal dan van de mailinglist worden verwijderd.

Is alles op internet dan slecht? Helemaal niet! Het internet is een communicatiemiddel (of meerdere communicatiemiddelen zoals je wilt) en waar wordt gecommuniceerd worden goede en slechte dingen gezegd en getoond. Een gezond verstand blijft daarbij voor de websurfer onontbeerlijk. Want het aanmelden op een mailinglist blijft je eigen verantwoordelijkheid. En een nuchter verstand blijft een belangrijk wapen bij het bezoeken van een webforum of nieuwsgroep. Uiteindelijk is wat op internet gebeurt IRL (in real life) ook te doen.

Moet de overheid via wetgeving scherper toezicht op internet houden? Of reguleert het medium zichzelf? Stuur een reactie naar [slechterikophetweb@hotmail.com](mailto:slechterikophetweb@hotmail.com).

*De auteur is beheerder internet D66.nl.*



DE AUTEUR INTEGREERT MET (AL DAN NIET MODERNE) PAPOEA'S, BALLIEMVALLEI, IRIAN JAYA (INDONESIË) 1992.



# Moderne Papoea's

## Dilemma's van een multiculturele samenleving

**Zijn culturen gelijkwaardig, of bestaan er culturen die op morele gronden superieur (d.w.z. beter) zijn aan andere? Paul Cliteur is de laatste opvatting toegegaan. Natuurlijk is het moeilijk een definitie te geven van wat een cultuur is en hoe dat gemeten kan worden. Maar deze problemen gelden ook voor het begrip 'intelligentie', toch zal niemand er moeite mee hebben dat bepaalde mensen dommer of slimmer zijn dan andere. In dit boek worden uiteenlopende onderwerpen behandeld, zoals de doodstraf, het 'hoofdzoekjesdebat', de rol van tolerantie in de multiculturele maatschappij, en het belang van de vrijheid van meningsuiting. Niet elk hoofdstuk is even interessant, maar in zijn totaliteit heeft Cliteur een boeiend boek geschreven.**

DOOR THIJS DE RUYTER VAN STEVENINCK

Kunnen wij 'moderne Papoea's' worden? Anders geformuleerd, kunnen wij "een cultuur aannemen die uit één blok gehouwen is"? Zullen we monoculturalisten (het tegenovergestelde van multiculturalisten) worden, zoals een in de binnenlanden van Nieuw Guinea levende stam die nog nooit met buitenstaanders in aanraking is gekomen, en dus nog van 'vreemde smetten vrij is'. De auteur denkt van niet, maar vindt wel dat we er naar moeten streven, omdat onze cultuur nu eenmaal superieur is aan die van de meeste immigranten. Wat overigens niet betekent, zo vermeldt hij er nadrukkelijk bij, dat onze mensen ook superieur zijn. Ik heb Paul Cliteur nooit ontmoet, maar ik heb indertijd over dit onderwerp boeiende discussies gevoerd met een van zijn discipelen, de in het boek enige malen aangehaalde Ayaan Hirsi Ali. En ook voor deze tijd heb ik me intensief met deze materie bezig gehouden<sup>1</sup>.

### Bezwaren

Eigenlijk ben ik het met heel veel in dit boek wel eens. Dat is natuurlijk een beetje jammer, want als het goed is, legt een recensie altijd wel de vinger op een paar zere plekken. Vooruit dan, drie kleine puntjes van kritiek en één serieuzer bezwaar.

Ten eerste geeft Cliteur er een aantal keer blijk van dat hij toch een beetje een studeerkamergeleerde is, die soms het contact met de maatschappij een beetje kwijt lijkt te zijn. Op pagina 37 stelt hij "Toch stemmen we allemaal. Kennelijk laten we ons niet door de complexiteit van de materie intimideren." Ik denk juist dat deze toegenomen complexiteit er de reden van is dat steeds minder mensen gaan stemmen. Vroeger was niet alleen alles veel overzichtelijker, maar toen konden we ons nog richten op (de stemadviezen uit) onze eigen zuil.

Een ander opvallend voorbeeld is als Cliteur op pagina 10 beweert dat, als illustratie van het feit dat een onderwerp voor een column niet te vanzelfsprekend mag zijn, de doodstraf geen geschikt thema is, omdat 99,99% van alle moderne Nederlanders tegen de doodstraf is. Tenzij de definitie van modern hier slaat op al dan niet tegen de doodstraf zijn (maar dan is er sprake van een tautologie) lijkt me dit aanvechtbaar. Ikzelf bijvoorbeeld beschouw me als zeer modern, maar ben niet op principiële gronden

**Cliteur geeft er een aantal keer blijk van dat hij toch een beetje een studeerkamergeleerde is**

tegen de doodstraf (wel op pragmatische). Dit is opmerkelijk, omdat dat de auteur in hoofdstuk 5 een aantal overtuigende argumenten vóór de doodstraf presenteert, zonder zich overigens zelf voorstander te noemen.

Ten tweede worden door Cliteur de meeste problemen van de multiculturele samenleving gelijk gesteld aan de islam. Natuurlijk hebben de meeste in Nederland levende leden van etnische minderheden een moslimachtergrond. Maar als hij het over andere minderheidsculturen heeft, sluipen er kleine slordigheidjes in zijn verhaal. Nasi en bami zijn geen Chinese- maar Nederlands-Indische gerechten (pagina 19), hoewel ze vaak in Chinees-Indische restaurants geserveerd worden. Een tulband en een kris, zoals bij een Britse politieagent (van Indiase afkomst) problemen hebben gegeven, zijn geen symbolen van het hindoeïsme maar van de Sikh-religie (pagina 101). En Gerrit Jan Heijn is niet degene die de Oibibio heeft gesticht (pagina 177), dat was zijn zoon Ronald Jan, zij het wel met de erfenis die hij van zijn vader had gekregen.

Ten derde worden in dit boek godsdiensten en culturen wel erg makkelijk over één kam geschoren, hoewel in hoofdstuk 8 een paragraaf staat met als letterlijke titel 'Cultuur is vaak religie'. Dat een verschijnsel als vrouwenbesnijdenis voor het grootste deel in islamitische landen voorkomt betekent nog niet dat het een islamitisch verschijnsel is. Er zijn namelijk ook moslimlanden waar het niet voorkomt (zoals Turkije en Marokko) en er zijn landen met christelijke meerderheden en minderheden waar het wel voorkomt (bijvoorbeeld Ethiopië respectievelijk Egypte). Beter is te spreken over islamitische versus westerse culturen. Als ik naar mijn eigen kennissenkring kijk, merk ik dat mensen met een Somalische en Ethiopische afkomst verschillende religieuze achtergronden hebben, maar wel opvallend veel culturele eigenschappen gemeen hebben.

### **Cultuur en ontwikkeling**

Het meer serieuze bezwaar is, dat dit boek een heldere analyse geeft van de multiculturele problematiek in Nederland, maar dat mogelijke oplossingen er wat bekaaid af komen. Het wordt steeds duidelijker dat het achterblijven van onze islamitische medeburgers een probleem is van groeiende omvang en dat hier snel iets aan gedaan moet worden om Antwerpse toestanden te voorkomen. Maar wat? We kunnen natuurlijk moeilijk de islam verbieden, niet op principiële overwegingen

en al helemaal niet op pragmatische gronden. Veel verder dan "het stimuleren van de vrijzinnigheid" komt Cliteur niet. Een idee dat ik van harte onderschrijf, maar waar ik niet veel van verwacht, zeker niet op korte termijn. Het afschaffen van het islamitisch onderwijs zou meer zoden aan de dijk zetten, maar ik ben bang dat we daarvoor moeten wachten op een volgend CDA-loos kabinet, omdat het christelijk onderwijs dan immers ook gevaar loopt. Het feit dat de etnische minderheden in Nederland oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van de maatschappij, zou ons sowieso tot nadenken moeten stemmen. Naast culturele verklaringen, spelen sociaal-economische factoren hier ongetwijfeld ook een rol. Maar zijn deze twee wel zo goed te scheiden als soms beweerd wordt? Of is het misschien zo dat ze elkaar beïnvloeden? Het is goed mogelijk dat bij twee kinderen die onder dezelfde sociaal-economische omstandigheden opgroeien, het moslimkind toch minder toekomstperspectieven heeft dan het niet-moslimkind. Niet alleen omdat discriminatie in Nederland ongetwijfeld een rol speelt, maar ook omdat het ene kind onder islamitische- en het andere onder westerse normen en waarden opgroeit. En het is mijns inziens zeer waarschijnlijk dat eerstgenoemde minder bevorderlijk zijn voor het bereiken van welvaart dan de 'gewone' westerse normen en waarden.

## ***In dit boek worden godsdiensten en culturen wel erg makkelijk over één kam geschoren***

We kunnen in ieder geval niet ontkennen dat maar weinig islamitische landen tot serieuze economische ontwikkeling zijn gekomen, wellicht met uitzondering van dunbevolkte 'oliebronnen' als Saoedi Arabië, de Verenigde Arabische Emiraten en Brunei, en een land als Maleisië dat een grote Chinese minderheid kent. Veel arme Afrikaanse landen kunnen zich nog beroepen op ongunstige omstandigheden op klimatologisch gebied (tropische ziektes) of op geografische factoren (afgesneden van de zee of van grote bevaarbare rivieren). Dit geldt voor sommige moslimlanden (Mali, Jemen, en Afghanistan) ook, maar weer niet voor andere, zoals Marokko, Egypte, Syrië, Libanon, Turkije en Iran.

Het verband tussen cultuur (c.q. religie) en ontwikkeling is hier zo sterk dat het niet op toeval kan berusten, waarbij ontwikkeling niet alleen verwijst naar economische welvaart,



maar ook naar zaken als corruptie, niveau van de wetenschap, eerbiediging van de mensenrechten, en democratisch gehalte<sup>2</sup>. Cultuur vormt dan een belangrijke verklaring voor onderontwikkeling. Islamitische Nederlanders kunnen natuurlijk profiteren van –in hun land van herkomst ontbrekende– instituties als goed onderwijs, een onafhankelijke rechtspraak en een stabiel financieel-economisch stelsel. Maar ze blijven te maken hebben met de door hun voorouders meegenomen waarden die hun ontwikkeling ook in Nederland blijven remmen. Interessant is welke waarden dat dan precies zijn, hoe sterk hun invloed is en vooral wat we daar aan kunnen doen. Daar had ik graag Cliteur's mening over gehoord.

### Fouten niet herhalen

Door de naderende vergrijzing zullen we in de nabije toekomst meer buitenlanders nodig hebben. De vraag is daarbij niet eens of maar wanneer dat zal zijn. Het wordt dan in ieder geval zaak niet de fouten uit de jaren '60 te herhalen, toen we grote groepen immigranten binnenhaalden: eerst Zuid-Europeaanen, later Turken en Marokkanen. Met de wijsheid

achteraf kunnen we nu constateren dat ten eerste gedacht werd dat deze mensen weer terug zouden gaan en ten tweede dat ze dus niet hoefden te integreren. De ontkenning van de noodzaak tot immigratie, gestimuleerd door het huidige "Nederland is vol" denken, maakt het waarschijnlijk dat deze fouten vroeg of laat herhaald gaan worden. We moeten ons dus niet alleen nu al gaan afvragen of we onze migranten tijdelijk of permanent willen binnenhalen<sup>3</sup>, maar ook of we ze alleen toegang willen verlenen als ze een contract tekenen waarin de beloven dat ze bepaalde facetten van onze cultuur overnemen.

Het boek van Cliteur kan ik intussen iedereen aanbevelen, inhoudelijk interessant en prikkelend, maar ook vlot geschreven. Misschien is het een idee om het verplichte literatuur te maken op Nederlandse imamoopleidingen.

*Paul Cliteur, Moderne Papoea's – Dilemma's van een multiculturele samenleving, Arbeiderspers 2002, 223 blz., €16,50.*

*De auteur is econoom, cultuurfilosoof en redacteur van Idee.*

FOTO: HERMAN WOUTERS



#### Noten:

1. 'Met en zonder eigen identiteit', *ESB*, 31 juli 1998 en 'Bijzonder en religieus onderwijs', *ESB*, 5 maart 1999.
2. 'Cultuur verklaart achterstand moslimlanden', *Trouw*, 20 oktober 2001.
3. 'Stimuleren van tijdelijke migratie biedt voordelen', *NRC Handelsblad*, 3 augustus.

# VERKIEZINGEN 2003

Dames en heren,  
mag ik even nuanceren?



# Integratieproblematiek anders bekeken

**“Nederland telt 3 miljoen allochtonen. Hun integratie is mislukt!” (Netwerk 19-11) Dergelijke stoere taal, aangevuld met discussies over onderwerpen als ‘witte / zwarte scholen’ en ‘spreidingsbeleid, desnoods gedwongen’ doen het goed in de media. De consequenties voor negatieve beeldvorming lijken hiermee hand in hand te gaan. Zorgwekkend, vindt Hélène Steenhoff, programma manager sociaal beleid bij de provincie Noord-Holland.**

## DOOR HÉLÈNE STEENHOFF

Een nuancering is op z'n plaats. Juist de successen vragen om aandacht. Flinkheid en eenzijdigheid kenmerken en kleuren de berichtgeving enorm. Gelukkig zijn er ook lichtpuntjes. Zo schrijft Paul Kalma (Wiardi Beckman Stichting) in De Volkskrant van 17 december 2002, dat schoolcijfers stijgen en de werkloosheid onder migranten daalt. Het ontstaan van een onderklasse lijkt vooralsnog gekeerd (SCP). Ook hij stelt vast dat het integratie-debat gefixeerd is op falen van het beleid en bepleit dat het debat over de volle breedte gevoerd wordt.

## Integratievraag

Een nuancering op de negatieve berichtgeving kwam eveneens naar voren tijdens het debat over integratie op 12 december bij Multiple Choice in Beverwijk. Onderzoeker dr. J. Doomernik van het Institute for Migration and Ethnic Studies (IMES) ging in op de vraag ‘Integratie in Nederland, een succes of mislukking?’ Hij stelt vast dat er een differentiatie tussen groepen en

binnen groepen is opgetreden, zodat niet over ‘de groep migranten’ gesproken kan worden. Bovendien vraagt de term ‘integratie’ om uitleg. Is integratie een toestand, een proces of een momentopname? Spreek je over integratie in bredere zin dan gaat het over zaken als religie, cultuur, smaak, sociale interactie, kleding en politieke participatie. Integratie in engere zin betreft de maatschappelijke krachtenvelden arbeidsmarkt, rechtspositie, onderwijs en

## ***Te lang is gedacht dat migranten na gedane arbeid weer zouden vertrekken***

woningmarkt. En juist deze laatste opsomming leent zich voor onderzoek en voor argumentatie om aan te tonen dat het allemaal niet zo droevig gesteld is. Met statistieken maakte de onderzoeker inzichtelijk dat op het gebied van onderwijs de tweede generatie een verbluffende sprong heeft gemaakt. Ook de werkloosheid onder Turken en Marokkanen kan op eens gelijke manier met hetzelfde prima resultaat worden aangetoond.

Mogelijk nog sterkere argumenten in de discussie over de successen van integratie zijn vergelijkingscijfers met omliggende landen. Vooral landen die hun integratievraag destijds essentieel verschillend van Nederland hebben aangepakt, lenen zich hier goed voor.

Zoals Frankrijk, waar de integratietraditie ‘assimileren van de nieuwkomer’ luidt en een land als Duitsland dat nooit een integratiebeleid heeft gekend. Kijk naar werkloosheid, onderwijsresultaten en positietoewijzing en concludeer dat het in Nederland op al deze punten veel beter gesteld is. Nog een voorbeeld. De actiegroep Milli Gorus wordt in Duitsland gezien als staatsgevaarlijk. Nederland gaat met hen in dialoog. De meest effectieve aanpak laat zich raden.

### **Bijstellen doelstellingen**

Met deze voorbeelden tracht ik duidelijk te maken dat de vraag naar het succes van

integratiebeleid zich niet in een ja-nee vraag laat vatten. Dat naast het inzichtelijk maken van de resultaten van integratieprojecten, ook landelijke cijfers over bijvoorbeeld diploma's en werk er toe doen. En

vergelijking met andere landen even zeer. Om het jarenlange integratiebeleid te kunnen evalueren moet je de doelstellingen die aan het begin zijn gesteld terughalen. Wat wij verstonen onder de definitie integratie is dan eveneens aan de orde. Zonder dit helder te hebben, lopen we de kans een verkeerde beoordeling te maken en doen we geen recht aan de jarenlange inzet van mensen die met integratie bezig zijn geweest. Soms is er niet genoeg vooruit gekeken. Te lang is gedacht dat migranten na gedane arbeid weer zouden vertrekken.

## **Wat wij verstaan onder de definitie integratie is dan eveneens aan de orde**

Een ander punt is dat bij de uitvoering van het beleid heel wat mis is gegaan. Alle overheidsinstellingen moeten in de toekomst beter let-

ten op de kwaliteit die door de uitvoerende instellingen of de opdrachtnemers wordt geleverd en het beleid vaker evalueren en bijstellen op haar doelstellingen. Dat de integratie op bepaalde gebieden geen opti-

maal niveau heeft bereikt, is dus niet alleen te wijten aan de groep die moest integreren maar ook van beleidsmakers.

Dit alles neemt niet weg dat het ongenueerde beeld over falend integratiebeleid om correctie vraagt. Beleidsmakers mogen extra kritisch naar hun beleid en uitgaven kijken, maar het melden van goede resultaten moet het scheefgetrokken beeld gaan corrigeren. Van fouten leren kun je alleen maar als je ook aangeeft wat goed gaat.

*De auteur is sociaal gerontoloog*

## **DOE MEE MET EEN INHOUDELIJKE DISCUSSIE OVER DE CRISIS ROND IRAK!**

Onlangs is het eerste virtuele atelier van het Kennis- en Servicecentrum van start gegaan over dit onderwerp. Via de homepage van de D66-website kun je direct reageren op een stelling, de mening van anderen en bijgevoegde teksten over wat het verstandigste beleid is ten aanzien van Saddam Hoessein, Irak en het Midden-Oosten. Moeten we de Amerikanen steunen in hun vastbeslotenheid om Saddam te ontwapenen of moeten we meer de lijn van Duitsland en Frankrijk volgen? Welke motieven stellen de verschillende landen voorop? En wat zijn vanuit Nederlands perspectief de belangrijkste doelen?

Ook jij kunt je visie laten blijken. Of je dat nu aan de hand van bijgevoegde teksten -zoals artikelen- doet of niet. Het beheer van de discussie is in handen van het Kennis- en Servicecentrum, met name in de persoon van Rienk Terpstra.

**Laat je mening horen op [www.D66.nl/D66forum](http://www.D66.nl/D66forum)**

*Het Irak-atelier is een pilot-project. Wanneer het goed loopt zullen nieuwe ateliers met verschillende thema's worden geopend. We houden je op de hoogte!*

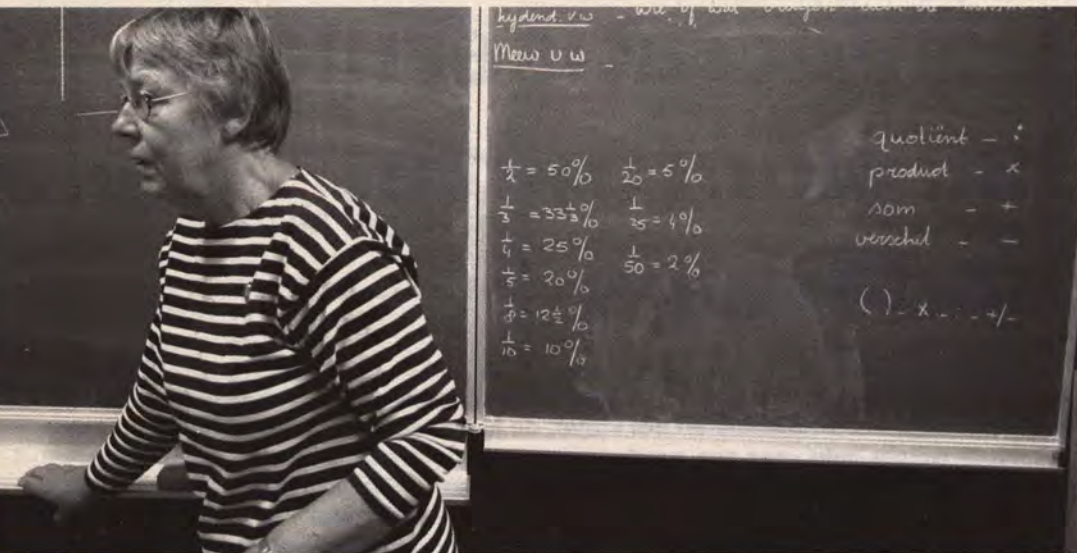
# Democratisering in het voortgezet onderwijs

**De problemen van het voortgezet onderwijs zijn algemeen bekend: problemen met de basisvorming, het studiehuis en het vmbo, de hoge werkdruk, een groeiend lerarentekort, te weinig geld voor een goede infrastructuur, afgedwongen fusies en een enorme regelzucht vanuit het onderwijsdepartement in Zoetermeer. Om de problemen aan te pakken pleit Frans Pagen allereerst voor het versterken van de positie van de leraar.**

## DOOR FRANS PAGEN

Minder bekend zijn de problemen van iemand die probeert als leraar aan de slag te gaan. Het is de leraar die het onderwijs in de praktijk moet waarmaken, maar hij wordt daarbij eerder tegengewerkt dan ondersteund. De leraar van nu is een speelbal geworden van enerzijds zogenaamd mondige leerlingen, die minimale meewerking vertonen en de leraar voortdurend beledigen en veeleisende ouders, die het gezag van de leraar ondermijnen. Anderzijds wordt de docent van nu tegengewerkt door factoren binnen de onderwijssector. Bekende voorbeelden hiervan zijn de onderwijsinspectie, die controleert of er wel volgens de nieuwste trendy en uniforme richtlijnen les gegeven wordt en 'de stuurlii aan wal' uit Zoetermeer, die steeds gedetailleerder proberen vast te leggen wat een leraar in de klas hoe moet doen.





### Dicipline

Onbekender zijn misschien de schoolleiders, die hun oren meer naar Zoetermeer en de ouders laten hangen dan naar hun docenten, collega's, die via de vakgroep voorschrijven hoe je les moet geven en de mentoren, die het gezag over de leerlingen naar zich toetrekken en liever zo min mogelijk over de achtergrond van de leerlingen loslaten.

Daar komt bij dat het voortgezet onderwijsveld is doorweekt met dogmatisme en politieke correctheid, die geen enkele ruimte bieden aan andersdenkende leraren. Een heleboel leraren, schoolleiders, ambtenaren, pedagogen en didactici geloven nog steeds heilig in de ideeën uit de zestiger en zeventiger jaren. Nu zaten daar zeker goede ideeën tussen, maar de maatschappij en de positie van leraren zijn ondertussen wel veranderd.

Er is niets mis met meer aandacht voor zelfstandig leren, leren leren, leren in groepjes, gedifferentieerd lesgeven, en ga zo maar door. Maar waarom moet dan opeens alles op die manier? Waarom mogen leraren niet zelf kiezen welke onderwijsvorm ze in welke situatie hanteren? Waarom implementeren onderwijshervormingen alleen bepaalde moderne ideeën en gooien ze oude verworvenheden weg?

Natuurlijk waren er vroeger leraren die teveel de nadruk legden op eenzijdige kennisoverdracht, op discipline en respect voor hun autoriteit. En leraren konden moeilijk ontslagen worden. Maar de interpretatie van kennis

door leraren is nog steeds belangrijk, klassikaal lesgeven is nog steeds efficiënt, leerlingen zullen zonder zelfdiscipline later nog steeds weinig bereiken en discipline vormt nog steeds de basis van onderwijsvormen, leerlingen zullen nog steeds weinig leren van iemand waarvoor ze geen respect hebben. En leraren werken tegenwoordig jarenlang op basis van tijdelijke aanstellingen.

### Professionals

Dus, waarom dat wantrouwen tegenover leraren? Waarom de leraren behandelen als onmondige onverantwoordelijke kinderen, terwijl de leerlingen opgehemeld worden als mondige zelfverantwoordelijke individuen? Waarom streven naar uniforme leraren in plaats van leraren als pluriforme afspiegeling van de maatschappij? Waarom de leraar niet zelf verantwoorde keuzes laten maken i.p.v. verplicht voorschrijven? Leraren moeten méér ondersteund worden in hun omgang met leerlingen, hun ouders en de schoolleiding. Dit kan door bijvoorbeeld leraren het recht te geven om zich misdragende leerlingen te weigeren. Of door het voor scholen makkelijker te maken diezelfde leerlingen van school te sturen (leg de last maar bij de ouders). Te denken valt aan de heroprichting van tuchtcholen (voor leerlingen die nergens anders terecht kunnen). Kortom: leraren moeten behandeld worden als de goedopgeleide professionals die zij in de meeste gevallen ook zijn.

## **Interpretatie van kennis door leraren is nog steeds belangrijk**

MEDEZEGGENSCHAP OF MEDEBESTUUR:

# Dualisme op de hogeschool

Recentelijk is het onderzoeksrapport *Ieder zijn zeg* verschenen. In dit rapport stonden tal van punten over het functioneren van medezeggenschapsraden, evenals het functioneren van de studentengeledingen daarin. Opvallend was dat in het rapport de voornaamste redenen opgenoemd stonden waarom studenten een ondergeschikte rol spelen in dit soort raden. Het gebrek aan kennis op sommige (met name personele en financiële) beleidsgebieden, het ontbreken aan reguliere studentenoverleggen, enzovoort zorgt ervoor dat vele studentengeledingen niet goed functioneren en volgens tegenstanders van studenteninspraak ook gemist kunnen worden. Onterecht, meent Dennis van Nieuwenhuijzen.

DOOR DENNIS VAN NIEUWENHUIJZEN

Wat is medezeggenschap? Taalkundig beschouwd heeft het begrip medezeggenschap betrekking op medezeggen of meespreken. Daarnaast verstaat men er in het gewone spraakgebruik meebeslissen onder. Dit is op een aardige wijze geïllustreerd door G. van den Bergh, in leven hoogleraar staatsrecht aan de Universiteit van Amsterdam. Hij publiceerde al in 1924 een proefschrift over de medezeggenschap van arbeiders in de particuliere onderneming<sup>1</sup>. Deze schrijver stelt dat meespreken en meebeslissen in de praktijk door elkaar kunnen lopen. In het algemeen is het al zo dat iemand die meebeslist ook meespreekt. Andersom is het niet altijd zo. Van den Bergh hanteert het volgende ezelsbruggetje: met "wie heeft het hier voor het zeggen?" wordt bedoeld: "wie maakt hier de dienst uit?". Daarentegen suggereert "wat zal hij ervan zeggen" dat een mening gegeven wordt, zonder dat deze doorslaggevend hoeft te zijn. De zinsnede suggereert eigenlijk al dat de vraagsteller een advies wil hebben van de betrokkene.

## Ontbreken van bevoegdheden

Ook in het recht kunnen deze beide vormen van medezeggenschap zich voordoen, zoals in het ondernemingsrecht, op grond van de Wet ondernemingsraden (WOR). Ook in de onderwijswetgeving komen beide vormen voor, al lopen ze daar nogal eens door elkaar. Het komt zelfs voor dat een bepaalde groepering, zoals studenten, in éénzelfde regeling ten aanzien van één onderwerp een medebeslissingsrecht heeft en ten aanzien van een ander onderwerp slechts een recht om mee te spreken. Binnen de onderwijswetgeving, waar de WHW deel uitmaakt, is dat meespreken ook nog in allerlei varianten mogelijk: het kan een recht betreffen om in de gelegenheid gesteld te worden om gehoord te worden, of een adviesrecht, eventueel een gekwalificeerd advies of een bindend advies.

## "Wie maakt hier de dienst uit?"

Onder het tweede Paarse kabinet is een wetsvoorstel ingediend om de WOR toe te passen binnen het beroeps- en universitair onderwijs. Dit voorstel is maar beperkt doorgevoerd en uiteindelijk niet verder gegaan dan implementatie van de WOR bij het MBO. Vooralsnog is hoofdstuk 10 van de WHW geldig binnen de hogescholen en het gros van de universiteiten (hoewel sommige universiteiten naar een aangepaste WOR zijn overgegaan).

Bij de organisatieveranderingen die binnen de meeste hogescholen momenteel bezig zijn, is de discussie omtrent het wijzigen van de medezeggenschap weer boven komen drijven. Tot nu toe is echter de discussie beperkt gebleven tot binnen de medezeggenschapsraden van de hogescholen en enkele geruchten van experimenten binnen het Ministerie OC&W.

De wet MUB (medezeggenschap Universitaire Bestuursorganisatie) kan je veelal gelijkzetten met hoofdstuk 10 van de WHW. Beiden zouden een waarborg moeten zijn voor medezeggenschap. Toch is bij de MUB een zelfde probleem als de WHW, bij beide wetgevingen ontbreekt het aan bevoegd-

heden en facilitaire regelingen van zowel de personeels- als studentengeleding. Voor met name de MR-personeelsgeleding op het HBO is juist het ontbreken van bevoegdheden in de WHW reden om voor de WOR te kiezen, waar dus de rechten van het personeel wel gewaarborgd zijn.

### Medebesturen

Kiezen voor de WOR binnen het hoger onderwijs is het einde van studentenmedezeggenschap, zoveel is duidelijk. En een medezeggenschap zonder studenten is juist het ontkennen dat de student koning is, zoals de HBO-raad het graag wilt horen. Maar wat nu? Een voor de hand liggende oplossing is het herzien van hoofdstuk 10 van de WHW en dit is nodig.

In het medezeggenschapshoofdstuk heeft men het namelijk over minimum wetseisen die niet meer van deze tijd zijn. Er is bijvoorbeeld sprake van een voorzitter van een medezeggenschapsorgaan maar het bestaan van een Dagelijks Bestuur (zoals die in vele MR-organen van kracht zijn) wordt nergens met zoveel woorden beschreven. Ook het ontbreken van bevoegdheden en facilitaire regelingen zorgen ervoor, dat met name de zwakste geleding van een MR-orgaan, de studenten i.c., door het CvB of RvB worden uitgespeeld en er veel, te veel verschillen bestaan in de vergoedingen en faciliteiten tussen verschillende hogescholen. Zoveel pijnpunten betekent dat het tijd wordt voor actie. Maar als een bepaald hoofdstuk van een wet (WHW) herzien wordt, kunnen we dan ook niet de strekking van de wetgeving tegen het licht gaan houden? Want zouden we niet moeten kiezen voor medebestuur i.p.v. medezeggenschap? Het kiezen voor medebestuur zou logisch klinken in een tijd waarin de politiek met bestuurlijke vernieuwing wordt geconfronteerd. Een medezeggenschapsraad zou je dan ook moeten gaan zien als een soort gemeenteraad, een raad die doordat het zijn bevoegdheden duidelijk juridisch geregeld zou zien een controlerend maar ook een kadergevend orgaan zou kunnen worden. Waarbij het CvB en RvB als uitvoerend orgaan zou moeten gaan functioneren. Ik ben overtuigd dat dit dualisme bijdraagt tot een duidelijke profilering van het MR-orgaan. Dit dualisme in de MR-structuur eist een andere houding van de leden, met name die van de studenten. In het onlangs verschenen rapport leder zijn zeg wordt de MR-studentengeleding

in zijn algemeen als niet goed functionerend beschreven. Een kenmerk dat binnen zo 'n duaal stelsel niet past en hoe dit op te lossen. Het rapport zegt dat scholing van een dergelijke geleding het keyword is en natuurlijk is dit gedeeltelijk waar. Maar scholing is ook een onderdeel van facilitaire regelingen en hoe kan dit in de huidige toestand van hoofdstuk 10 van de WHW gewaarborgd worden? Een tweede reden van een dergelijk niet functioneren van een geleding zit, naar mijn mening, ook in het feit van motivatie. Hoe kan namelijk een MR orgaan of geleding gemotiveerd te werk gaan, wanneer er onduidelijkheid bestaat over hun bevoegdheden. En als ze hier enigszins duidelijkheid hebben, maar in enkele gevallen slechts instemmingsrecht hebben. Aan dit laatste gaat het rapport voorbij en naar mijn mening ten onrechte.

### Dualistisch meebesturen

Een WOR binnen het hoger onderwijs is onacceptabel; het kan misschien wel de wensen van personeelsgeleding dekken, maar ontkent in feite het bestaan van een democratisch functioneren van een hoger onderwijsinstelling. Studenten blijven dan verstoken van iedere invloed op medezeggenschap. De WOR is dan ook geen oplossing, maar het herzien van de WHW wel. Daarbij moet gekeken worden hoe een MR-orgaan het best kan functioneren in de praktijk. Bovendien beschikken MR 'en in vergelijking met OR 'en over zeer winig middelen voor advies, training en scholing. Omdat de gemiddelde zittingsduur korter is dan van OR-leden zouden ze juist meer middelen moeten hebben. Mijns inziens moet dan ook al snel het principe van medezeggen verlaten worden en vervangen worden door een vorm van dualistisch medebesturen. Dit heeft namelijk een positieve invloed op het profileren van een MR-orgaan en zorgt tevens dat bevoegdheden, zowel op het gebied van vergoedingen als strategische positionering, veilig gesteld wordt. Het laatste betekent wel dat we, op sommige punten binnen de hoger onderwijs regelgeving, het principe van deregulering aan banden moeten leggen.

*De auteur is lid van de gemeenteraadsfractie van D66 Tilburg. Verder is hij lid van het Dagelijks Bestuur van de HSR van de Hogeschool 's-Hertogenbosch en lid van de GMR van de Stichting Brabantse Hogescholen en verder actief binnen diverse organisaties op het gebied van hoger onderwijs.*

### Noot:

1. G van de Bergh, *De medezeggenschap der arbeiders in de particuliere onderneming*, proefschrift UvA, Ontwikkeling, Amsterdam 1924



## GLOBALISERING ALS SOCIAAL-LIBERALE UITDAGING

*Globalisering fungeert vandaag de dag als brandpunt voor veel maatschappelijke discussies en tegenstellingen. Maar wat is 'globalisering' nu precies, en wat voor gevolgen heeft het exact? Voor elke politieke stroming, dus ook voor een sociaal-liberale partij als D66, ligt hier de taak de discussie aan te gaan over de problemen die door globalisering veroorzaakt (lijken te) worden.*

*Zo stelt de invloedrijke politicoloog David Held dat "globalization can be thought of as a process (or set of processes) which embodies a transformation in the spatial organization of social relations and transactions –assessed in terms of their extensity, intensity, velocity and impact– generating transcontinental or interregional flows and networks of activity, interaction, and the exercise of power". Globalisering speelt zich af op verschillende terreinen als economie, ecologie, sociale en culturele verhoudingen, alsmede op politiek-militair niveau. Het heeft invloed op elk aspect van samenlevingen vrijwel overal ter wereld, echter niet altijd in dezelfde vorm of in dezelfde omvang. Aangezien globalisering een complex fenomeen is, volstaan eenvoudige antwoorden niet.*

*In het huidige debat krijgt het sociaal-economische aspect relatief veel aandacht. Hoewel globalisering duidelijk tot uiting komt in het economische domein, zijn de effecten van economische vervlechting vaak niet zo eenzijdig als verondersteld wordt. En wat belangrijker is: de effecten blijven zeker niet beperkt tot het economische domein. Materiële welvaart kan de basis vormen voor allerlei vormen van sociale en politieke inclusie. Armoede, in de vorm van het ontbreken van welvaart, is ook een vorm van onvrijheid omdat (volgens Nobelprijswinnaar Amartya Sen) een individu niet het leven kan leiden "dat het met redenen waardevol acht".*

*Vrijhandel is een instrument om deze onvrijheid op te heffen. In tegenstelling tot de verwachtingen dat wereldwijde vrijhandel deze verschillen zou minimaliseren, is de kloof echter steeds breder geworden. Met name in Afrika ten zuiden van de Sahara is er sprake van een dramatische situatie waarin het inkomen per hoofd van de bevolking zelfs gedaald is. Deze daling in de levensstandaard van miljoenen mensen is, gezien de economische groei die elders gerealiseerd is, des te schrijnender. UNDP verwoordt de tekortkoming van vrijhandel als volgt: "Competitive markets may be the best guarantee of efficiency, but not necessarily of equity". Economische ongelijkheden moeten zowel binnen als tussen samenlevingen verminderd worden. Daarom is het noodzakelijk dat politici erkennen dat zij weliswaar niet meer volledig soeverein zijn in hun territoria, maar dat ze nog steeds in staat zijn om controle over bepaalde economische activiteiten uit te oefenen. Tegelijkertijd zien we echter dat de huidige politieke organisatievorm, de natiestaat, door het proces van globalisering aan erosie onderhevig is.*

*Het is veel burgers duidelijk geworden dat regeringen en politici eenvoudigweg niet meer bij machte zijn om autonoom het land te regeren. Veel van de besluiten die gevolgen hebben voor de politieke, sociale, economische en culturele situatie in een land worden buiten de eigen landsgrenzen genomen. Hetzij door multinationale ondernemingen, hetzij door buitenlandse regeringen of door internationale organisaties. Kortom, de politieke legitimiteit van onze huidige politieke organisatievorm staat ter discussie. Globalisering slaat zowel op het probleem als op de oplossing. Aan ons de taak het heft in eigen hand te nemen.*

*Door de werkgroep Mensenrechten / Buitenland*

### **KOM 28 FEBRUARI NAAR DE DISCUSSIEMIDDAG "DE WERELD IS GROTER DAN DEN HAAG".**

Deelname aan de discussiemiddag is kosteloos. U wordt wel verzocht u, in verband met de logistieke voorbereiding, aan te melden per e-mail [landelijk.secretariaat@d66.nl](mailto:landelijk.secretariaat@d66.nl), telefonisch 070 – 3566066 of schriftelijk Politieke Partij Democraten 66, Postbus 660, 2501 CR Den Haag, in alle gevallen onder vermelding van 'symposium Globalisering'.

Op [www.D66.nl](http://www.D66.nl) kunt u de uitkomsten van deze discussie eveneens volgen.

## NOGMAALS HET DISTRICTENSTELSEL

*De treurnis van Jan Vis over het opstappen van gekozen, maar aangeslagen volksvertegenwoordigers (Idee december 2002) kan ik niet delen. We hebben weliswaar een vertegenwoordigend stelsel maar daarin vertegenwoordigen de gekozenen meer hun partij dan de kiezer. De kandidaten worden immers niet persoonlijk gekozen; het is de gekozen fractie die als geheel een zeker anoniem electoraat vertegenwoordigt. Daar is natuurlijk wel iets voor te zeggen: ook in de kamer kun je alleen als groepering een vuist maken. Maar de nadelen komen steeds scherper naar voren.*

*In het bestaande systeem heeft de kiezer eenvoudigweg niet de mogelijkheid om de lijsttrekker van zijn partij niet te kiezen; de stemmen op alle kandidaten die niet de kiesdeler halen -en ook van de kandidaten die stemmen over hebben- vallen in eerste instantie immers terug op de lijsttrekker. Toch kan het natuurlijk niet zo zijn dat deze immuun is. Toen het duidelijk was dat de PvdA zwaar verloren had door toedoen van Melkert diende hij op te stappen, al of niet onder druk van de partij. Zolang we nog geen districtenstelsel hebben moet het bestaande systeem maar op zo'n informele wijze ad hoc gecorrigeerd worden.*

*Van de lager geplaatsten op de lijst halen maar weinigen de kiesdeler. De gevolgen van deze partijdemocratie kunnen ernstig zijn. Inzake de bouw- en ESF fraude prevaleerden de partijbelangen van PvdA en VVD boven het landsbelang. Zoals Frits Barend opmerkte had minister Nawijn dus toch gelijk met zijn kritiek op de 'kamerrituelen'. Indien direct verkozen in een districtenstelsel zou Van Gijssel zich niet weg hebben laten sturen door de kadaverdiscipline van Melkert.*

*In een districtenstelsel zal een gekozene het nooit in zijn hoofd halen om af te haken. Maar in zo'n stelsel (en dat heeft toch onze voorkeur!) zou Melkert af gegaan zijn als een gieter! Handelt hij dan niet juist in onze lijn door na zijn échec op te stappen?*

*Als wij er nog eens zo'n stelsel door zouden weten te krijgen dan zou dat een eervol einde van D66 betekenen!*

*Gerrit Bosch, Waalre*

Reageren op een artikel in Idee? Goede inhoudelijke ideeën over D66? Schrijf een artikel en stuur het ons! Bijdragen van maximaal 500 woorden kunnen gemaïld worden naar [idee@d66.nl](mailto:idee@d66.nl) of gestuurd worden naar Postbus 660, 2501 CR Den Haag, t.a.v. Redactie Idee. De redactie behoudt zich het recht voor bijdragen in te korten of niet te plaatsen

## PUBLICATIES

### **Sociaal liberale perspectieven**

*Om Holland staat geen hek*

Prioriteiten bij immigratie en inburgering -  
Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-.

*Toegang in drievoud*

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat. - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang*

Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-.

*Risiko's delen en risico's nemen*

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-.

*Betrokken Ondernemerschap*

Over de betekenis van verantwoord ondernemen - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-.

*Volksgesondheid in het perspectief van de burger*

Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-.

### **Conferentieverlagen**

*Making a difference - on corporate social responsibility*

Werkgroep Mensenrechten/Buitenland 2002

*Het Amerikaans buitenlands beleid*

Werkgroep Internationale Veiligheid en Defensie 2002

*De effectiviteit van Vredesmissies*

Werkgroep Mensenrechten/Buitenland 2001

*Het internationale terrorisme*

Werkgroep Mensenrechten/Buitenland

### **Onderzoeksrapporten**

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders*

Een beschrijvend onderzoek - Nienke Moor - november 2002.

*D66 en levensbeschouwing*

Een onderzoek onder leden en politici van D66 Annelien Bredenoord, 2002

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang - Nummer 1 - februari 2003

Versijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

### **Redactie**

MARGO ANDRIESSEN, HENRIËTTE BOUT, ARTHUR OLOF, WOUTER-JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, MARTINE SONNEVELD, THIJNS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET.

### **Eindredactie**

EMILY VAN DE VIJVER

### **Aan dit nummer werkten mee**

GERHARD BRUNSVELD, BORIS DITTRICH, NIENKE MOOR, MARIJKE MOUS, DENNIS VAN NIEUWENHUIJZEN, HILDE PACH, FRANS PAGEN, AB STAMMESHUIS, BART STAPERT, WINNIE SORGDRAGER, JAN VIS, HENK WOOLDRUK

### **Beeld**

Fotografie: HERMAN WOUTERS, ANDRÉ VAN DEN BOS, DENNIS SPIES

Illustraties: MARCO VAN LIEROP

### **Vormgeving en realisatie**

FABRIQUE, DELFT

DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER

### **Uitgave en administratie**

KENNISCENTRUM D66

Noordwal 10, Postbus 660, 2501 CR Den Haag, tel. 070-3566066, e-mail: kenniscentrum@d66.nl

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

**Coverfoto:** HERMAN WOUTERS

# Mijn idee

## THUISBLIJVERS ZIJN OOK STEMMERS!

De verkiezingen van 22 januari jongstleden kenden een opkomstpercentage van net boven de 80%. Voor het eerst sinds lange tijd is het opkomstpercentage weer zo hoog bij landelijke verkiezingen. Hoewel dit een positief teken is -de Nederlandse stemgerechtigde ziet het belang van stemmen weer in- heeft bijna 20% van de stemgerechtigden van dit recht geen gebruik gemaakt. Bij een opkomstpercentage van 100% zouden de niet-stemmers goed zijn voor 30 zetels. Bij verkiezingen voor gemeenteraad en al helemaal voor de Provinciale Staten ligt het percentage niet-stemmers vele malen hoger.

Het beeld van een niet-stemmer is dat hij zich heeft afgekeerd van de politiek. Politici zijn niet meer dan zakkenvullers en komen gedane beloften voor de verkiezingen als ze eenmaal gekozen zijn niet na. Niet-stemmers zouden cynisch zijn over de politiek. Uit een onderzoek door het Sociaal en Cultureel Planbureau in 2001 en 2002 naar niet-stemmers blijkt, dat slechts de helft van deze groep inderdaad cynisch tegenover politiek staat. Deze groep valt onder te verdelen in oudere stemmers die weinig sociale en culturele betrokkenheid hebben, politiek ontevreden zijn, maar niet geneigd zijn tot protest. Daarnaast is er een groep jonge cynici die meer geneigd zijn tot protest. Deze groep van politiek cynische kiezers zijn niet eenvoudig naar de stembus te krijgen. Dit is de harde kern niet-stemmers.

Daarnaast bestaan er nog twee groepen van niet-stemmers. Een groep van politiek onbekommerden, kiesgerechtigden die niet negatief tegenover politiek staan, maar ook de meerwaarde van wel naar de stembus gaan niet zien. En een groep van politiek betrokkenen die wel negatieve opvattingen over politiek hebben, maar dit combineren met interesse en activiteiten. Uit het onderzoek blijkt dat dit deel van de niet-stemmers naar de stembus over te halen is. Dit is toch nog steeds 10% van de kiesgerechtigden en met elkaar goed voor ongeveer 15 zetels.

Voor de tweede groep niet-stemmers is het verschil tussen wel of niet gaan stemmen flinterdun en hangt het af van kleine factoren, bijvoorbeeld het weer of de afspraken van die dag. Om deze groep naar de stembus te krijgen is praten voldoende. Door met deze kiesgerechtigden over het nut van stemmen te beginnen en te discussiëren over politieke zaken zijn ze over de streep te trekken om te stemmen, en dan natuurlijk op D66. Deze mensen hebben een vorm van aandacht nodig. Dit vergt wel een investering. Voor een partij zijn deze mensen te bereiken op markten, maar dan niet alleen voor verkiezingen. Juist als men vier jaar lang regelmatig, zeg eens per maand, op de markt actief aanwezig en aanspreekbaar is, is investering in deze groep niet-stemmers mogelijk en is hun stem te behalen.

D66 heeft nu 6 zetels. Door te investeren ligt de markt van niet-stemmers open om bij de volgende verkiezingen op alle niveaus meer stemmen binnen te halen. Politiek moet zichtbaar zijn en niet alleen op de televisie en ten tijde van campagnes.

DOOR GERHARD BRUNSVELD

De auteur is medewerker bestuurlijke ondersteuning en als zodanig secretaris Landelijke Verkiezingscommissie, verbonden aan het D66 Partijsecretariaat.

**i**dee

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN



JAARGANG 24  
NUMMER 2  
APRIL 2003

**D66**  
*democraten*

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM

WINNER  
EVERY TIME

Thema

# INTERNATIONALE WANORDE

PANACEE, GOTSPE OF HALFOM

AAN SCHAARSTE GEEN GEBREK

# INTERNATIONALE WANORDE

- 13 **Inleiding op het thema**  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 14 **De kloof tussen Europa en de VS**  
DOOR LAURENS JAN BRINKHORST
- 17 **Het argument als instrument**  
DOOR EDWIN VOLBEDA
- 19 **De onzekere gang van het internationaal recht**  
DOOR JAN HOEKEMA
- 23 **Tabee vrijhandel? Amerika en de wereld**  
DOOR UDO KOCK
- 25 **Statements**  
DOOR MARTIN VAN 'T ZET EN KEES VERHAAR
- 26 **Vivisectie op 's werelds enige superschoft**  
DOOR ARTHUR OLOF
- 29 **Biografie William Blum**  
DOOR ARTHUR OLOF
- 31 **Schurkenstaat** De buitenlandse politiek van de enige supermacht ter wereld  
DOOR WILLIAM BLUM
- 35 **Statements**  
DOOR FRITS PRILLEVITZ EN WOUTER-JAN OOSTEN
- 36 **Bloggen, chatten en discussiëren** Internationale ontwikkelingen op het net  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 39 **Panacee, gotspe of halfom** Dat varkentje wassen ze wel  
DOOR ARTHUR OLOF

## EN VERDER

- 3 **Visie of ad hocbeleid?** De minister voor Volksgezondheid  
DOOR MIRANDA PRONK
- 8 **Jeugdcriminaliteit** Gaat u rustig slapen?  
DOOR ALBERT WILLEMSSEN
- 10 **Aan schaarste geen gebrek**  
DOOR MARK SANDERS
- 42 **Individualisme versus liberalisme**  
DOOR MARTIJN VERHAGEN
- 45 **Misverstanden over handel**  
DOOR THIJS VAN STEVENINCK
- 47 **Overheidsaansprakelijkheid leeft** Ook in Friesland  
DOOR GINA KAMSMA
- 49 **De afrekening** Kroniek van het lange jaar 2002  
DOOR GERHARD BRUNSVELD

## VASTE RUBRIEKEN

- 7 **Marijke Mous**
- 40 **Van Lierop**
- 41 **Jan Vis**
- 50 **Postbus 660**
- 52 **Mijn Idee**

DE MINISTER VOOR VOLKSGEZONDHEID

# Visie of ad hocbeleid?

Sinds de val van het tweede Paarse kabinet is veel gebeurd, maar helaas weinig goeds in de zorg. Na acht jaar D66 zwaaide een paar maanden een LPF'er en na het aftreden van Bomhoff een CDA'er de scepter op VWS. Zal de nieuwe minister van het CDA of de PvdA komen? Wat de uitkomst van de formatie ook is, het wordt tijd voor een nieuw regeerakkoord en een nieuwe minister. Om de beloften van de verkiezingen waar te maken, zullen beiden van visie moeten getuigen, aldus gezondheids-wetenschapper Miranda Pronk.

## DOOR MIRANDA PRONK

In de mislukte formatie-onderhandelingen waren CDA en PvdA het al eens over de invoer van een nieuw zorgstelsel, al had de PvdA liever gewacht tot de wachtlijsten zijn opgelost. Over de premiebetaling in dit stelsel was eveneens een compromis gesloten: een deel vast, zoals het CDA wil; een deel inkomensafhankelijk, zoals de PvdA graag ziet. Dat zijn dan ook meteen de grootste verschillen. De overige punten in de verkiezingsprogramma's lijken op hoofdlijnen een voortzetting van het beleid dat onder Els Borst is ingezet: vraagsturing in de zorg, patiëntenorganisaties betrekken, meer handen aan het bed, stimulering van het persoonsgebonden budget, investeren in preventie en voorlichting. Dit alles moet nu met minder geld!

## Empowerment

Na 20 jaar bezuinigingen op de gezondheidszorg trad in 1994 Els Borst aan als minister van VWS. Zij werd geconfronteerd met onder andere wachtlijsten en personeelstekorten: de erfenis van haar voorgangers. Juist op deze twee punten werd Borst na twee ambtsperioden politiek afge-rekend. De vraag is of dit oordeel terecht is: wat heeft Borst tot stand gebracht?

Als 'D66'er in hart en nieren' was het belangrijkste aandachtspunt bij haar aantreden de persoonlijke autonomie en keuzevrijheid van de patiënt. Wachtlijsten en tekorten aan personeel in de zorg verkleinen de keuzevrijheid van patiënten: zij moeten immers maar afwachten of ze kunnen kiezen tussen behandelaren en/of ziekenhuizen. Onder Borst is veel geld naar de wachtlijsten gegaan. Helaas niet altijd met even veel effect. Hierbij werd het 'boter-bij-de-vis' principe gehan-

FOTO: HERMAN WOUTERS

# WIJ SCHENKEN...

GEEN ALCOHOL <16

<18 GEEN STERKE DRANK

FOTO: HERMAN WOUTERS





teerd: instellingen krijgen alleen extra geld als er extra zorg wordt geleverd. Deze methode blijkt te werken: de wachtlijsten zijn korter geworden.

Tijdens haar ministerschap is Borst eveneens in samenwerking met de beroepsgroepen in de zorg bezig geweest met het vergroten van de capaciteit van de zorgopleidingen. Helaas niet afdoende, de tekorten zijn er nog steeds. De groeiende vraag veroorzaakt deels deze tekorten, ontstaan door de vergrijzing in ons land.

Borst heeft vooral in de eerste jaren van haar ministerschap veel bereikt op het gebied van *empowerment* van de patiënt, het mondig maken van de patiënt met behulp van wet- en regelgeving. Een voorbeeld hiervan is de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO, 1994), die de relatie tussen de patiënt en de behandelaar wettelijk regelt. Het doel van deze wet is patiënten meer grip op hun behandeling te geven, de arts-patiënt relatie gelijkwaardig te maken. Dit lijkt gelukt te zijn (evaluatie 2001). In 1995 werden de Wet klachtrecht patiënten en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen ingesteld. Helaas zijn nog niet alle klacht- en vertrouwenscommissies even goed toegankelijk, dit is vooral een probleem bij de verzorgingshuizen en de onafhankelijke behandelaren. Maar over het algemeen blijken klagers en beklagden tevreden te zijn over de wet.

### Effectiviteit

Op medisch-ethisch gebied heeft Borst een aantal dingen tot stand gebracht die haar voorgangers hadden laten liggen, of waar ze hun handen niet aan wilden branden. Overigens zal het er ook mee te maken hebben dat voor de twee Paarse kabinetten decennia lang het CDA in de regering zat. Na bijna dertig jaar van discussie heeft Borst ervoor gezorgd dat euthanasie niet langer strafbaar is (Euthanasiewet, sinds april 2002 van kracht). Natuurlijk moet wel aan strenge zorgvuldigheidseisen worden voldaan door de arts die euthanasie toepast. Verder heeft zij wetgeving met betrekking tot het gebruik van foetaal weefsel (2001) en embryo's (2002) ten bate van de wetenschap tot stand gebracht. In 1996 is de Wet op de orgaandonatie tot stand gebracht, die ervoor moest zorgen dat er meer donororganen vrij zouden komen, waardoor de wachtlijsten voor transplantatie korter konden worden. Evaluatie van het donorregister dat sinds 1998 bestaat, laat zien dat het aantal daadwerkelijke donoren

niet gestegen is, de transplantatiewachtlijsten blijven nog steeds bestaan. Dit komt met name doordat het gebruik van het donorregister bij overlijden tegenvalt. Om dit laatste te verbeteren zijn naar aanleiding van de evaluatie zogenaamde 'donorconsulenten' aangesteld, die speciaal zijn opgeleid om de gang van zaken rond potentiële donoren te begeleiden. Effecten hiervan zijn nog niet bekend.

Een belangrijk aspect dat in de meeste publicaties over haar ministersperiode onderbelicht blijft, is de aandacht die zij heeft besteed aan de preventiesector. Onder leiding van Borst is ten opzichte van haar voorgangers meer geld vrijgemaakt voor preventie en voorlichting, met name preventie en voorlichting met betrekking tot gezond gedrag (bewegen, voeding, niet roken/drinken, veilig vrijen).

Borst heeft in 2000 de drank- en horecawet zodanig aangescherpt, dat verkopers van alcoholhoudende dranken eerst de leeftijd van de koper moeten controleren. Alcoholhoudende drank mag worden verkocht aan personen van 16 jaar en ouder, sterke drank vanaf 18 jaar. Afgelopen zomer bleek nog dat de wet massaal werd overtreden op vakantie-locaties in Nederland.

De tabakswet is eveneens aangescherpt (2002) met het doel jongeren minder in aanraking te laten komen met tabaksreclame, te voorkomen dat zij onder de 16 jaar tabakswaren kopen en te demotiveren (waarschuwingsteksten op de pakjes sigaretten en shag). Uit een eerste evaluatie, zes maanden na de invoering van de wijzigingen, is gebleken dat bijna een derde van de jongeren van 13 t/m 18 jaar aangeeft minder te roken door de nieuwe waarschuwingsteksten op verpakkingen van tabaksproducten. Bij de rokers van alle leeftijden vanaf 15 jaar geldt dit voor 8,7%.

In de afgelopen jaren zijn vele onderzoeken en projecten uitgevoerd waaruit de effectiviteit van preventie en (gezondheids-) voorlichtingsactiviteiten blijkt. De wetgevende maatregelen die zij daar waar mogelijk heeft getroffen, zijn in de regel maar een gedeelte van de oplossing en moeten gecombineerd worden met een goede voorlichtingsstrategie.

### Papierwinkel

De maatregelen en activiteiten die Els Borst heeft ondernomen in de acht jaar dat zij minister was, getuigen van een langere termijn visie op de volksgezondheid. Zij is niet

alleen bezig geweest met 'doekjes voor het bloeden', met extra geld om gaten te vullen, maar ook met plannen om de problemen op langere termijn op te lossen. Haar aandacht voor de preventie en (gezondheids-) voorlichting getuigen van aandacht voor de langere termijn. Het nadeel van maatregelen die pas op langere termijn effecten laten zien, is dat je er als minister in eerste instantie negatief op beoordeeld wordt, omdat het geld kost en 'niets oplevert'. De verkorting van de wachtlijsten die het afgelopen najaar is geobserveerd, blijkt achteraf aan het beleid van Borst te danken te zijn. Naar verwachting zullen in de toekomst meer van dergelijke effecten boven water komen.

Enkele zaken heeft Els Borst niet voor elkaar gekregen in de jaren dat zij minister was: de herziening van het zorgstelsel en een vermindering van de bureaucratie in de zorg. Wat de herziening van het zorgstelsel betreft is het goed om niet over één nacht ijs te gaan. We hebben immers in andere sectoren gezien waar toe marktwerking in een voorheen door de overheid gereguleerde sector kan leiden: prijsstijgingen en verlies van service bijvoorbeeld. We hebben in de gezondheidszorg te maken met een groot aantal belanghebbenden, waarvan patiënten zowel de belangrijkste als de zwaksten zijn. Worden zij de dupe als zorgverleners, verzekeraars en farmaceutische industrie proberen het onderste uit de kan te halen? Het is zaak dat de overheid goede randvoorwaarden schept om dat te voorkomen. De bureaucratie in de zorg is een grote tijdvreter en kostenpost. Er moet gezocht worden naar goede manieren om die te beperken en daarbij niet de zorgvuldigheid en registratie van handelingen te verliezen. De invoering van een nieuw stelsel zou wel eens een goed moment kunnen zijn om in de papierwinkel rond de zorg te snoeien.

## Visie

Na de periode van Borst beloofde het kabinet Balkenende een vraaggestuurd zorgstelsel, een standaard ziektekostenverzekeringspakket met acceptatieplicht door de verzekeraar en solidariteit door inkomensmaatregelen. Ook moest de vraag van de patiënt centraal staan in de zorg. Balkenende wil de wachtlijsten de wereld uit helpen. Minister Bomhoff heeft amper een half jaar de scepter gezwaaid op volksge-

zondheid, maar om nu te zeggen dat zijn plannen van visie getuigen: nee. De grenzen aan het recht op zorg schafte hij af, evenals de budgettering van ziekenhuiszorg. Wat kan dit anders tot gevolg hebben dan een forse kostenstijging? Deze moet vervolgens worden gecompenseerd door hogere premies, snoeien in het verzekerde budget of het verminderen van de uitgaven voor preventieve en openbare gezondheidszorg. Dat laatste lijkt te gebeuren: de Zorgnota meldt voor 2003 dat alle sectoren in de zorg extra groeiruimte krijgen, behalve de gezondheidsbevordering of -bescherming (bezuiniging van 3 à 3,5%). Het mag toch algemeen bekend zijn dat investeren in de zorg zonder te investeren in het voorkómen van ziekte dweilen met de kraan open is.

Sinds het opstappen van Bomhoff neemt minister de Geus van Sociale Zaken zijn taken waar. Niet bepaald een bevorderlijke situatie voor de ontwikkeling van visie op een departement dat nog maar net gereorganiseerd is. Bovendien moeten de plannen voor een nieuw zorgstelsel worden uitgevoerd. Het wordt tijd dat er weer wat gedaan wordt!

## Het wordt tijd voor een nieuwe minister!

Eén aspect heeft aan beleid van Borst gemist: een duidelijke intersectorale, multidisciplinaire aanpak. Gezondheid wordt niet alleen bepaald door afwezigheid van ziekte of door ongezond gedrag. Andere factoren, bijvoorbeeld leefsituatie en sociaal-economische klasse kunnen hierop in meerdere of mindere mate invloed hebben. Samenwerking met collega-ministers en staatssecretarissen van bijvoorbeeld Grotestedenbeleid, Volkshuisvesting en Sociale Zaken en Werkgelegenheid is hier een oplossing voor. Hopelijk weet de nieuwe minister van VWS deze samenwerking te realiseren in combinatie met een werkelijke visie op de gezondheidszorg. Borst deed het zo slecht nog niet, zij werd afgerekend op de mate waarin zij geslaagd is de bezuinigingen van haar voorgangers op te ruimen. Natuurlijk is dat *part of the job*, maar het is zeker niet het enige. Het getuigt van visie om je bezig te houden met zaken die op langere termijn de gezondheid van mensen kunnen bedreigen. En waar je niet ad hoc mee kunt scoren.

*De auteur is gezondheidswetenschapper, werkzaam bij Stichting Kenniscentrum D66 en Stichting Internationaal Democratisch Initiatief.*



## ELS EN DE BORSTEN

Vierentwintig operaties om op Nefertite te lijken. Ik zag het op de televisie, in het programma *Explosief*. Een van die programma's waar er steeds meer van lijken te komen: lekker onder elkaar als gewone mensen gezellige weetjes uitwisselen. Zo'n bericht verwondert mij. Er is dus een mevrouw die de duistere passie heeft ontwikkeld om het evenbeeld te worden van de beroemde kop van Nefertite. Daarvoor gaat zij gedurig onder het mes. Bij zoiets slaat meteen mijn fantasie op hol. Wil die mevrouw ook Nefertite worden? Leuk verder leven als faraomeisje, of vindt zij die kop zo mooi? Zoiets als een voorbeeldkapsel uit een tijdschrift. Ik denk het laatste, maar dat doet ook meteen het ergste vrez. Want straks valt ze misschien wel op de Mona Lisa. Slijpt dokter dan weer opgewekt zijn messen?

Eerder bekeek ik een meer pretentieuw programma over mensen die geobsedeerd zijn door de gedachte dat ze een of meerdere ledematen hebben die niet bij hen horen. Die moeten eraf. Best leuke mensen, wel een beetje typisch. Op het oog beschikten zij over prima armen en benen, maar helaas, amputatie was onvermijdelijk als ze nog een beetje geluk wilden kennen in hun leven. Godzijdank was er een dokter gevonden, ik meen in Schotland, die deze mensen begreep en niet te beroerd was om naar de kettingzaag te grijpen. Het kost een lieve duit, maar dan ben je er ook echt helemaal vanaf.

Minstens wekelijks moet ik constateren dat de menselijke aantrekkelijkheid niet zonder kunstgrepen kan, met name als ik voor de buis in slaap gesukkeld ben en dan weer ontwaak door angstaanjagend gejak van dames met nogal griezelige seksuele voornemens. Ik zap weg naar de vrolijke reportage of de medische rubriek: uitvoerig wordt doorgenomen of je nu wel of niet je lippen laat opblazen, dijen laat wegzuigen, een ander model bil laat aanmeten, of je man een borstkasvergroting cadeau doet voor vaderdag. Trouwens, het opspuiten van rimpels schijnt gemeen pijn te doen heb ik van menig BN'er begrepen.

Ze zal de associatie niet op prijs stellen, maar bij al die wetenswaardigheden moet ik denken aan Els Borst. Zij en ik stammen uit de tijd waarin een toupetje om te lachen was. Toen de zielige neus van Michael Jackson eigenlijk zijn verdiende loon was voor zoveel ijdelheid. Toen de facelift en de nosejob Amerikaanse uitwassen leken. Ik denk dan ook aan haar ernstige en taale gevecht om de gezondheidszorg te hervormen tot een efficiënte sector. Tegen wachtlijsten en privé-klinieken. Met ziekenhuismanagers en verzekeraars. Operaties in het buitenland, uit de pan rijzende maatschappelijke kosten voor al het wachten op de dokter van kuddes werknemers met sportblessures, muisarmen en burn-out. Mensenlevens op het spel door capaciteitsproblemen.

De nieuwe regering gaat er iets aan doen. Zij gaat de veren opstrijken van Els Borst. De wachtlijsten worden spectaculair korter, al tijdens de onderhandelingen. Lijkt een beetje op de asielzoekers van Job Cohen, die alleen nog door de LPF het land in worden gelaten. JP en Wouter beloven wat Els al heeft gedaan. Dat is ergerlijk. Maar moeilijker is om gewoon te vinden dat twee realiteiten naast elkaar bestaan: enerzijds de zieltogende gezondheidszorg, die lijdt onder de belachelijke medische arrogantie van uitpuilende wachtkamers vol mensen die op voorraad gehouden worden voor de medicus en zijn onverschillige assistentie. Daarnaast de moderne plastic people society van mensen die recht hebben op het geluk van het operatief verwijderen van alles wat hen dwarszit, dan wel het aanbrengen van wat ontbreekt. Kinderen of andere lichaamsdelen. Wie gaat er eens prioriteiten stellen?

Marijke Mous is adviseur bestuurscommunicatie

# Jeugdcriminaliteit – gaat u rustig slapen?

Het leek erop dat het taboe op de criminaliteit onder Marokkaanse jongeren verdwenen was, maar op de fringemeeting Jeugdcriminaliteit op het congres van 8 februari bleken de oude reflexen nog sterk. De boodschap van het forum was 'niets bijzonders aan de hand, gaat u rustig slapen'. De criminaliteit onder jongeren was de afgelopen twintig jaar niet gestegen, alleen wat gewelddadiger geworden. Dat er allochtonen in de gevangenissen zitten is niet vreemd, want heel Nederland raakt steeds meer gekleurd. En gelukkig zijn er gespecialiseerde mensen die heel goed kunnen zorgen dat criminelen weer op het rechte pad komen. De harde kern van criminele Marokkaanse jongens is een kleine minderheid. Geen vuiltje aan de lucht. Een onterechte veronderstelling, aldus Albert Willemsen.

## DOOR ALBERT WILLEMSSEN

De ervaring van stadsbewoners is anders. In sommige wijken zoals het Utrechtse Kanalen-eiland hangen grote groepen Marokkaanse jongens rond. Glas van ingeslagen autoruiten knarst overal onder je voeten, in de bosjes liggen laptotassen. Busroutes worden verlegd om veiligheidsredenen, zwembaden krijgen bewaking. De leefbaarheid van de wijken staat onder zware druk.

## Ernstige situatie

De gegevens van de Utrechtse politie bevestigen het sombere beeld. Marokkaanse jongens tussen 18 en 24 jaar hebben een meer dan vier keer zo grote kans met politie in aanraking te komen dan hun leeftijdgenoten uit andere groepen. Bovendien neemt bij hen het percentage toe met de leeftijd, terwijl het bij de rest afneemt. In totaal is ongeveer 50 % van alle verdachten in Utrecht van Marokkaanse komaf. En hoe zwaarder de delicten, hoe hoger het percentage Marokkanen. Een van de redenen van de falende aanpak van deze jongens is verbrokkeling. Er zijn tientallen instanties die vaak niet goed van elkaar weten wat ze doen. Voor een deel is samenwerking zelfs verboden om privacyredenen. Vrijwel elke instantie heeft ondercapaciteit en wachtlijsten. En voor de jongens blijkt het niet moeilijk te zijn om hulpverleners om de tuin te leiden of tegen elkaar uit te spelen.

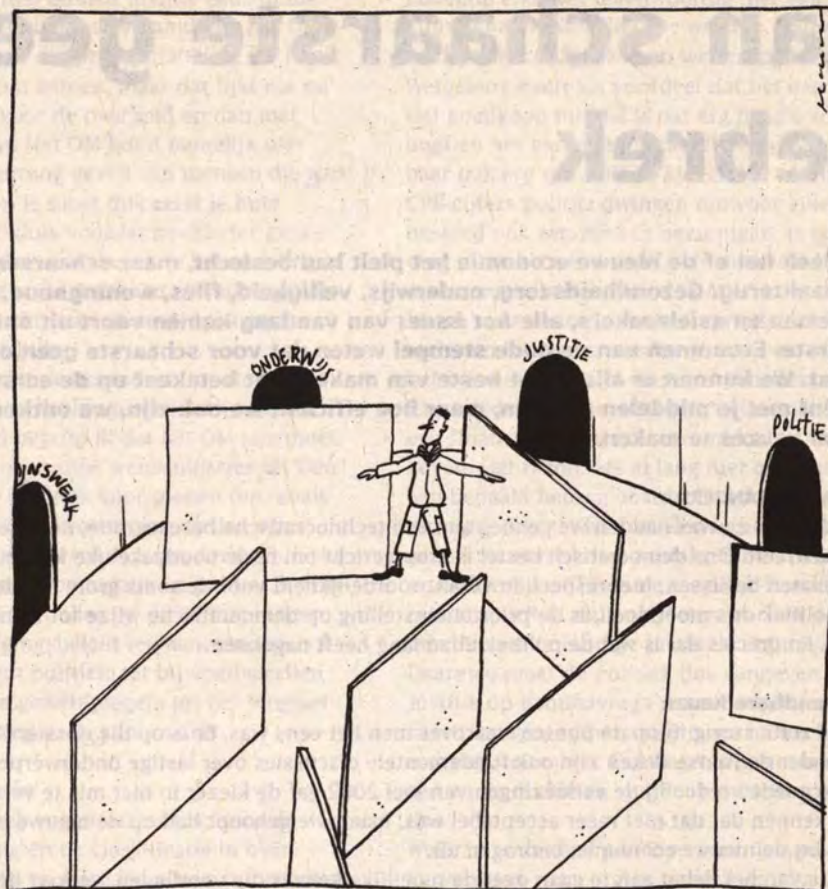
Voordat jongens crimineel gedrag gaan vertonen, is het meestal thuis en op school al mis gegaan. Veel Marokkaanse ouders zouden baat hebben bij ondersteuning, maar de Nederlandse welzijnswerkers weten niet hoe zè deze mensen moeten benaderen. Er is van alles geprobeerd, maar concrete resultaten zijn tot nog toe uitgebleven. En ook het onderwijs blijkt vaak niet in staat om Marokkaanse jongens vast te houden. Zij vallen massaal uit. Volgens recente berichtgeving verlaat één op de drie de school zonder diploma.

Al met al is er geen enkele reden om rustig te gaan slapen. Integendeel, de situatie is ernstig en moet snel aangepakt worden. Veel Marokkanen komen in de problemen en de anderen staan structureel op achterstand door het stigma van criminaliteit. Als we niets doen, ontstaan er situaties zoals in Antwerpen en de Franse voorsteden.

## Consequente aanpak

De oplossing moeten we zoeken in een integrale aanpak op meerdere niveaus. Kinderen groeien op in een criminele omgeving en veel delicten worden in groepsverband gepleegd. Daarom voldoet de klassieke individuele aanpak niet meer. Niet alleen moeten de jongens zelf worden aangepakt, er moet ook gewerkt worden aan hun omgeving.

Allereerst moet het leven in de wijken weer normaal worden. Groepen criminelen mogen niet de dienst uitmaken op straat. Het normaliseren van stadswijken kan alleen door inzet van politie en justitie, gevolgd door welzijnswerk. In verschillende grote steden is daar al ervaring mee opgedaan. Amsterdam heeft succes met het scheiden van harde kern en meelopers,



waardoor de macht van de groepen gebroken wordt.

De ouders van de kinderen moeten worden aangespoord om verantwoordelijkheid te nemen. Dan is eerst inzicht nodig in de behoeften van de Marokkaanse ouders, in de manieren waarop ze geholpen kunnen worden. Hetzelfde geldt voor het onderwijs. Er moet onderzocht worden hoe Marokkaanse kinderen binnenboord gehouden kunnen worden. En als blijkt dat de weg via de moskee en Islamitische scholen loopt, het zij zo.

Op individueel niveau tenslotte moet er een sluitende en consequente aanpak komen vanuit onderwijs, welzijnswerk, politie en justitie. De vele welzijnsinstanties die er nu zijn moeten worden samengevoegd en er moet één verantwoordelijke accountmanager komen die de activiteiten van alle vier de actoren coördineert. Per jongere moet er één dossier komen dat door alle instanties gedeeld wordt. En als de privacywetgeving

dat niet toestaat, dan moet die worden aangepast. Want niemand heeft er belang bij als kinderen ontsporen.

Voor de houding van het panel op het

Voorjaarscongres is geen enkel excuus. Ik geloof direct dat crimineel gedrag op nationale schaal niet meer voorkomt dan twintig jaar geleden. Maar dat is geen reden om de ogen te sluiten voor misstanden en falend beleid.

## **Niemand heeft er belang bij als kinderen ontsporen**

De auteur heeft onderzoek gedaan naar jeugdcriminaliteit voor D66 Utrecht.

Percentage verdachten per etnische groep (jongens)

	Marokkaans	Overige
12-17	11 %	7 %
18-24	18 %	4 %

Bron: Jaarprogramma Jeugd en Veiligheid 2002, Gemeente Utrecht

# Aan schaarste geen gebrek

**Even leek het of de nieuwe economie het pleit had beslecht, maar schaarste is weer helemaal terug. Gezondheidszorg, onderwijs, veiligheid, files, woningnood, milieuproblemen en asielzoekers, alle hot issues van vandaag komen voort uit ouderwetse schaarste. Economen van de oude stempel weten dat voor schaarste geen oplossing bestaat. We kunnen er alleen het beste van maken. Dat betekent op de eerste plaats efficiënt met je middelen omgaan, maar hoe efficiënt we ook zijn, we ontkomen er niet aan om keuzes te maken.**

DOOR MARK SANDERS

Als dat niet zo was hadden we genoeg aan een technocratische bureaucratie, die maximale efficiëntie nastreeft. Ons democratisch bestel is erop gericht om in de noodzakelijke keuzes de meerderheid te laten beslissen, met respect en verantwoordelijkheid voor de soms grote minderheid. Wat onze politiek dus moet doen, is de prioriteitenstelling op democratische wijze tot stand doen komen. En precies dat is wat de politiek al zo lang heeft nagelaten.

## Onafwendbare keuze

Paars zette stevig in op de punten waarover men het eens was. Er is op die dossiers veel bereikt. Maar onder de Paarse deken zijn ook fundamentele discussies over lastige onderwerpen gesmoord voor de goede vrede. Bij de verkiezingen van mei 2002 gaf de kiezer in niet mis te verstane uitslagen te kennen dat dat niet meer acceptabel was, maar wie gehoopt had op de nieuwe politiek komt, net als bij de nieuwe economie, bedrogen uit.

In plaats van het debat aan te gaan over de moeilijke keuzes die voorliggen, verloor de politiek zich in incidenten en proefballonnen. Met de val van het kabinet en het uitschrijven van nieuwe verkiezingen werd dat helaas niet beter. De verkiezingscampagne stond aanvankelijk in het teken van de zorg, het onderwijs, de veiligheid en het asielbeleid (en in mindere mate files, milieuvraagstukken en woningnood), maar na het eerste lijsttrekkers debat, de wonderbaarlijke verrijzenis van de PvdA onder Bos en de premierkwesitie hoorden we nog maar weinig partijen over de onafwendbare keuzes die Nederland zal moeten maken op die terreinen.

## Op de helling

Neem veiligheid. Uit de incidentenpolitiek van de laatste tijd kun je destilleren dat rechts graag strenger wil handhaven, straffen en meer wil doen aan preventie door meer toezicht. Links stelt daar tegenover dat het meer wil doen aan preventie en handhaving en ook wel zwaarder wil straffen. Maar het hele politieke spectrum schijnt over het hoofd te zien dat de justitiële keten, van politie naar OM, naar rechters naar penitaire instellingen op dit moment al kampen met een hoge werkdruk, onderbezetting en lange wachtlijsten.

Met de huidige economische tegenwind is er weinig ruimte om daar iets aan te doen. Onder de huidige omstandigheden leidt de eis om strenger te handhaven dus tot slordiger researchwerk. Lukt het de politie toch om meer maar slordiger gerechercheerde zaken bij het OM te krijgen, dan leidt dit tot haastwerk en meer vormfouten. Mocht het OM het voor elkaar krijgen om desondanks meer zaken voor de rechtbank te krijgen, dan neemt daar de druk toe. Hierdoor lopen processtijden op en ontstaan problemen met verjaringstermijnen. En als de rechter er dan toch in slaagt om meer en strenger te veroordelen, loopt het hele circus alsnog vast in het cellentekort. Op lange termijn is er zeker iets aan te doen. Herschikking van middelen binnen de huidige begroting en als het echt niet anders kan gewoon belastingen verhogen om de capaciteit in alle geledingen van het justitiële apparaat te verhogen is, gegeven het huidige vertrouwen van de burger in de rechtsstaat, helemaal geen gekke gedachte. De burger wil immers meer veiligheid en voor niets gaat de zon op.

Kort voor verkiezingen zijn dit soort vergezichten echter niet erg productief en bovendien past een dergelijke aanpak niet binnen de ijzeren wetten van de Zalm-begroting. Wellicht is het productiever

om de prioriteiten binnen Justitie eens duidelijk te stellen. In de kranten kondigde het OM recentelijk al aan die prioriteitstelling ter hand te willen/moeten nemen, maar dat lijkt me nu juist een taak voor de overheid en dan met name de Kamer. Het OM komt namelijk niet verder dan voorrang geven aan mensen die aan preventie doen. Je moet dus eerst je huis ombouwen tot kluis voordat de officier genege is je aangifte van inbraak in behandeling te nemen. Of nog erger, vrouwen met uitdagende kleding staan achteraan in de rij bij aangifte van een verkrachting.

Aan dit soort niet democratisch tot stand gekomen en ondoordachte prioriteiten hebben we niet veel, al begrijp ik dat het OM iets moet met de schier oneindige wensenlijstjes uit Den Haag. Ik wil er dan ook voor pleiten om, zoals D66 al sinds 10 december jongstleden voorzichtig deed, in te zetten op een democratische prioriteitstelling voor Justitie en politie. Daarin zou wat mij betreft alles op de helling mogen, van het vervolgingsbeleid ten aanzien van bolletjesslikkers tot politieinzet bij voetbalrellen en van recidive geweldplegers tot het omgaan met eigenrichting in de supermarkt.

### Begrotingsnorm

In het wetboek van strafrecht is, door de strafbaarstelling en de classificatie in overtreding, misdrijf en misdaad al een prioritering gemaakt, maar het is aan de politiek om deze nader uit te werken. Mijn gedachten gaan daarbij uit naar het legaliseren van softdrugs, het clubs zelf laten opdraaien voor de beveiligingskosten bij risicowedstrijden, het op medische indicatie tegen kostprijs verstrekken van harddrugs aan hopeloos verslaafden in een deegelijke (overlastvrije) opvang en het verminderen van de handhaving van futiliteiten als het voeren van een deugdelijke verlichting op de fiets binnen de bebouwde kom. In plaats daarvan kan de vrijgekomen capaciteit worden ingezet tegen fietsendiefstal, zeden- en geweldsmisdrijven, winkeldiefstal en zakkenrollerij, kortom de kleine en grotere criminaliteit die de meerderheid van het Nederlandse volk raakt. Justitie zal vervolgens, vrij naar Montesquieu, zelf moeten zien hoe ze de haar toegewezen middelen volgens de aangegeven prioriteiten efficiënt inzet. In een dergelijke opzet is het natuurlijk belangrijk dat het justitiële apparaat ook verantwoording aflegt aan Minister en Kamer over het gevoerde beleid, maar een grondige toetsing achteraf zou hierbij kunnen volstaan.

De huidige teneur in Den Haag is echter dat alles met wetgeving wordt geregeld en daar-

bovenop elke wet tegenwoordig met een heilig vuur gehandhaafd dient te worden. Gedogen heeft immers afgedaan en wetten zijn wetten. Wetgeving heeft als voordeel dat het een relatief goedkoop middel is dat erg daadkrachtig oogt en het hameren op handhaving valt blijkbaar ook erg goed bij de kiezer. Nu de nieuwe CPB-cijfers politici dwingen om voor elke euro besteed ook een euro te bezuinigen, is wetgeving misschien een aardige manier van beleid maken met als bijkomend voordeel dat de lasten naar de toekomstige bewindslieden op andere ministeries worden geschoven. Maar het zou eerlijker zijn wanneer Ministers of Kamerleden bij hun wetsvoorstellen niet alleen een financiële maar ook een middelen dekking geven. Het is immers al lang niet meer zo dat een bepaald bedrag ook daadwerkelijk op korte termijn omgezet kan worden in het benodigde aantal uren. Het aantal politie-, Officier- en rechterlijke FTE en de mogelijk benodigde cellencapaciteit zullen moeten worden gevonden binnen de huidige justitiële organisatie. Daarmee moet de politiek dus aangeven waar Justitie op handavings- en vervolgingscapaciteit zou mogen bezuinigen om nieuw beleid mogelijk te maken. Een begrotingsnorm op de tijd en de middelen van het justitiële apparaat dus.

Wellicht is dat ook een idee voor de aanstaande hervorming van zorg en onderwijs, al zullen de mogelijkheden daar nog moeten worden doorgedacht. De staatsschuld is niet het enige tekort dat Nederland nog moet wegwerken. Het leraren-, verpleegsters-, politie-, woning-, mobiliteits- en milieu tekort verdienen wat mij betreft een zelfde strenge begrotings-systematiek en een evenwicht op al deze begrotingen in 2007 is een ambitieuzer doelstelling dan het door Balkenende zo vurig betoogde terugdringen van het financierings-tekort. Het is tijd dat Den Haag zich weer buigt over de alomtegenwoordige schaarste en zich realiseert dat louter financiële doelstellingen nooit doel op zichzelf kunnen zijn.

Het is jammer dat het Nederlandse volk zich de 22ste moest uitspreken over de nieuwe premier en dat de werkelijk belangrijke issues in de verkiezingen uit het oog zijn verloren. Aan onze nieuwe volksvertegenwoordigers alsnog de taak om dit debat te voeren, de prioriteiten te stellen en de nieuwe regering de opdracht te geven om snel tot actie over te gaan.

*De auteur is econoom aan de Universiteit Maastricht en zal deelnemen aan Stimulans 3.*

FOTO: HERMAN WOUTERS





## INTERNATIONALE WANORDE

De Europese Unie bleek niet in staat een eenduidig standpunt in te nemen. De Amerikaanse regering zou kortzichtig slechts haar eigen belangen willen behartigen. De NAVO lijkt verworden tot een overbodig, intern verdeeld transatlantisch zootje. En de goedkeuring van de VN schijnt niet langer noodzakelijk te zijn voor het beginnen van een oorlog. "De internationale gemeenschap lijkt meer op een fragiel kasplantje dan op een krachtige vader die ons beschermt. Reden temeer om zuinig op onze internationale instituties zoals de Veiligheidsraad te zijn," was de reactie van D66-fractievoorzitter Boris Dittrich op het ultimatum dat president George W. Bush op 17 maart stelde aan Saddam Hoessein.

Sommigen verwijten de Verenigde Staten imperialisme, anderen zijn bang dat zij met de oorlog in Irak een doos van Pandora hebben geopend, dat de geest uit de fles is en de gevolgen niet te overzien zullen zijn. Overal ter wereld vinden protestdemonstraties plaats tegen de oorlog en tegen de Verenigde Staten. Dag na dag analyseren deskundigen in de media de huidige situatie en speculeren zij over de toekomst. En hoe uiteenlopend de meningen ook zijn, de zorg om de internationale (rechts)orde wordt breed gedragen. Of het verval van de internationale en transatlantische instituties begonnen is bij de val van de Muur of 11 september, niemand kan bestrijden dat de ontwikkelingen van het afgelopen half jaar de internationale verhoudingen op scherp hebben gezet.

Maar is het zo onbegrijpelijk dat niemand in staat is gebleken de ontwikkelingen een halt toe te roepen? De meerderheid van de wereld is tegen dit militaire ingrijpen, maar alle instrumenten om dit kenbaar te maken blijken louter wassen neuzen. Waarom een instituut als de VN in stand houden maar het wel zijn gezag en slagvaardigheid ontnemen? Wat is het lidmaatschap van de NAVO nog waard als het niet langer vanzelfsprekend is bondgenoten te helpen? Hoe konden de verhoudingen tussen de Nieuwe en 'Oude Wereld' zo verzuren? En waarom een EU willen die verder wil gaan dan economische samenwerking als niemand zijn soevereiniteit wil prijsgeven? Zijn de Verenigde Staten bezig met een imperialistische quest? De redactie van Idee stelde zich deze vragen, maar bovenal ook die ene vraag: kunnen dergelijke problemen in de toekomst voorkomen worden?

Laurens Jan Brinkhorst onderzoekt in dit nummer de moeizame verhouding tussen Europa en de VS. Voormalig Tweede-Kamerlid Jan Hoekema meent dat het internationale recht nooit meer zal zijn wat het geweest is. De in Amerika werkzame econoom Udo Kock onderzoekt de vraag of sprake is van een *Alleingang* in de Amerikaanse handelspolitiek. En in hoeverre komt er uit het westen niets nieuws? William Blum onderzoekt in zijn *Schurkenstaat* de buitenlandse politiek van de enige supermacht ter wereld de Amerikaanse buitenlandse en binnenlandse politiek sinds de Tweede Wereldoorlog. Een voorpublicatie uit zijn boek, en een bespreking ervan. En ter land, ter zee en in de lucht, waar vinden in de stortvloed van internetsites de meest interessante discussies over Irak en de internationale rechtsorde plaats?

*Emily van de Vijver, eindredacteur Idee*

# De kloof tussen Europa en de VS

**In de ogen van een groeiend aantal Amerikanen ligt Europa steeds verder weg. De respectieve politieke agenda's, visies op internationale ontwikkelingen en culturele oriëntaties waren al enige jaren bezig twee verschillende kanten op te gaan. De oorlog in Irak heeft de kloof tussen Europa en de Verenigde Staten alleen maar verdiept en aanzienlijke schade toegebracht aan de Atlantische verhoudingen. Om tot een nieuwe dialoog met Amerika te komen hebben Europese jammerklachten over Amerikaans unilateralisme weinig zin. Veeleer is een versnelde inzet op meer Europese eenheid noodzakelijk, meent Laurens Jan Brinkhorst**

**DOOR LAURENS JAN BRINKHORST**

Het Atlantisch bondgenootschap werd meer dan vijftig jaar lang bij elkaar gehouden door de gemeenschappelijke angst voor de Sovjet Unie. Verschillen in perceptie van internationale aangelegenheden waren altijd ondergeschikt aan de centrale gemeenschappelijke visie op het communisme. Na de val van de Muur en de daaruit volgende ondergang van de Sovjet Unie is de Europese veiligheidssituatie drastisch veranderd. In de jaren negentig hebben de Europeanen nagelaten daaruit de noodzakelijke conclusies te trekken.

## **Coalitie**

De NAVO heeft het afgelopen decennium een dramatische verandering ondergaan. De NAVO heeft zich -in de woorden van Henry Kissinger- hervormd van een traditioneel bondgenootschap tot een soort regionale collectieve veiligheidsorganisatie zoals de Verenigde Naties. Een bondgenootschap wordt bepaald door een helder afgebakende gedeelde vijand en een aantal concrete gemeenschappelijke verplichtingen. Collectieve veiligheidsorganisaties hebben aan de andere kant geen van tevoren vastgesteld collectief doel. Dreiging wordt ad hoc bepaald. De deelnemers overleggen in het licht van de omstandigheden of en welke maatregelen er genomen moeten worden, gebaseerd op perceptie en inschatting van de dreiging. De talloze crises tijdens de Koude Oorlog werden altijd opgevangen door de NAVO als alliantie. De *war on terrorism* niet. Europa heeft de enorme impact van de terroristische aanval op het WTC van 11 september 2001 volkomen onderschat. Weliswaar werd deze aanval al de volgende dag uitgeroepen als een aanval onder artikel 5 van het NAVO Handvest, maar de Verenigde Staten vroegen de NAVO als alliantie niet om een militaire reactie. De eerder verwoorde solidariteit bleef dus vooral symbolisch binnen NAVO. Tijdens de veiligheids- en defensie operaties in Afghanistan kozen de VS voor een unilaterale benadering. Het concept van opereren in bondgenootschappen werd vervangen door het totaal verschillende concept van *coalitions of the willing*. Dit was een fundamentele verschuiving in de oriëntatie van de besluitvorming: beslissingen van bondgenootschappen worden bij consensus van haar leden genomen. In het geval van de nieuwe coalitie echter, namen de VS zelfstandig de nodige beslissingen en de partners werden uitgezocht op basis van hun bereidheid deel te nemen aan de implementatie van het reeds genomen besluit.

## **Ongewenste confrontaties**

Het voorbeeld van Afghanistan is illustratief voor het nieuwe patroon van de Europees-Amerikaanse relaties. In *Foreign Policy* is een onderzoek naar de verschillen in de Amerikaanse en Europese publieke opinie ten aanzien van buitenlands beleid gepubliceerd (november/december 2002). Op het gebied van buitenlands beleid zijn verontrustende verschillen in opstelling tussen Amerikanen en Europeanen in vier cruciale thema's.

**Inschatting van dreiging.** Aan de ene kant hebben Amerikanen en Europeanen een gemeenschappelijk begrip voor wat een wereldwijde dreiging is en hoe daar militair tegen opgetreden moet worden. Sinds 11 september 2001 vinden Amerikanen de wereld echter veel bedreigender dan Europeanen. De Europese toeschouwer ziet in de VS een vreemde paradox: het land is in ver-

FOTO: HERMAN WOUTERS



gelijking tot andere staten militair nog nooit zo machtig geweest en tegelijkertijd voelen de Amerikanen zich meer bedreigd dan ooit tevoren.

**Leiderschap.** Amerikaanse weerstand om het leiderschap met Europa te delen en een groeiende Europese ambivalentie ten opzichte van een ondergeschikte Europese rol. Dit heeft een negatief effect op een duurzame alliantie tegen terrorisme. In het verleden was het punt van het gezamenlijk beslissen ook een hardnekkige zorg. Sinds 11 september 2001 is de kritiek van Europese beleidsmakers en commentatoren op het Amerikaanse unilateralisme echter groter geworden. Zij geven in toenemende mate blijk van hun zorg over de onwil om bondgenoten voor grote beslissingen te raadplegen. Er bestaat een algemeen gevoel dat Europeanen moeten volgen zonder al te veel vragen te stellen. Anderzijds hebben de Europeanen nagelaten daartegenover een grotere eenheid te stellen. Irak is daarvan een schrijnend voorbeeld. Alle grote Europese landen hebben hun centrale doelstellingen zien mislukken.

**Defensie-uitgaven.** Europese regeringen hanteren al jaren lage budgetten voor defensie of bezuinigen hierop. De wereld van na de Koude Oorlog bevat minder gevaren, die op

andere dan militaire manieren opgelost kunnen worden. De Amerikanen zien dit vaak als een politieke opstelling, een onwil om de militaire last van het bondgenootschap gelijk te verdelen. De ongelijkheid tussen het Amerikaanse militaire budget en die van haar partners is een politieke zorg geworden. De Amerikaanse defensiebegroting is inmiddels groter dan de twaalf landen die haar volgen bij elkaar opgeteld. Tegen die achtergrond is een nieuwe Europese houding nodig.

**Het Arabisch-Israëliësch conflict.** De wisselwerking tussen de drie hierboven beschreven problemen komen samen in de enorme verschillen in opstelling tussen Europa en Amerika in het Arabisch-Israëliësch conflict. De meeste Europeanen hebben weinig begrip voor de eenzijdige oriëntatie van de Amerikanen op de bedreiging van de veiligheid van Israël en het negeren van het lijden van de Palestijnen. Amerikanen verwijten Europeanen geen oog te hebben voor de terroristische dreigingen in Israël.

Tot op zekere hoogte bestonden deze verschillen in het verleden al. Maar ze waren ondergeschikt aan het gevecht tegen de gemeenschappelijke vijand de Sovjet Unie. In de nieuwe post-Koude Oorlog constellatie

hebben deze verschillen tot ongewenste confrontaties geleid. Ieder van deze gebieden zijn cruciaal voor de vorming en uitvoerbaarheid van een effectief transatlantisch bondgenootschap. De voortdurende meningsverschillen op alle vier terreinen zijn reden tot grote zorg.

### Ambitie EU

Wat kan er gedaan worden aan weerszijden van de Atlantische Oceaan om de situatie te verbeteren? Als je vanaf Amerika naar Europa kijkt, schieten al snel de woorden van Henry Kissinger te binnen. Bij de vraag Europa te raadplegen over de te nemen acties tegen de oliecrises, antwoordde hij: "Europe? Tell me what is the telephone number." Bijna dertig jaar later is de Europese Unie op het gebied van buitenlands beleid op beslissende momenten in gebreke gebleven. Bij gebrek aan een zekere partner met dezelfde overtuigingen op het gebied van democratie, mensenrechten en rechtspraak gaan de VS steeds meer over tot de unilaterale benadering. Door het Europese onvermogen om met één stem te spreken in internationale zaken zal Europa voor de Amerikanen steeds minder relevant worden. De voormalig Belgische premier Leo Tindemans zei 25 jaar geleden al, dat de voornaamste reden op buitenlands politiek gebied voor de constructie van Europa de noodzaak was om met één stem met de VS te spreken. zaken als voornaamste meerwaarde gezien. De ambitie van de EU om een belangrijke rol in de wereld te spelen staat haaks op de verwezenlijking daarvan in de praktijk. Geen woorden, maar daden zou ook het devies van de EU op buitenlands politiek gebied dienen te zijn. Maar kan dit in de praktijk bereikt worden? Welk antwoord moet de nieuwe Grondwet van Europa geven op Henry Kissinger's vraag wat het telefoonnummer van Europa is?

### Escalatie voorkomen

Buitenlands- en defensiebeleid zijn dus de grote uitdaging voor de Europese Unie. Maar het trans-Atlantische bondgenootschap kan alleen in stand blijven als er ook aan de Amerikaanse kant een herwaardering plaatsvindt. Europeanen hebben hun groeiende zorg geuit over de nauwe blik van de huidige Amerikaanse regering op het Amerikaanse nationale belang. In Amerika worden die stemmen eveneens gehoord. In *The end of the American era* betoogt Charles Kupchan dat een op unilaterale actie gericht Amerika zich zal vervreemden van de

noodzakelijke partners in een onstabielere wereld. De Europese Unie zal steeds meer het tegenwicht worden van de VS. Dit vraagt om een beter gebalanceerd en vooruit kijkende blik van de Amerikaanse regering. In *The Paradox of American Power* pleit Joseph Nye tegen de *Alleingang* van de Amerikaanse regering. Hij erkent de Amerikaanse suprematie of zelfs hegemonie op het militaire front (zogenaamde *hard power*). Tegelijkertijd wijst hij op het groeiende belang van *soft power* in het wereldwijde informatie tijdperk. "Soft power rests on the ability to set the political agenda in a way that shapes the preferences of others...it is more than persuasion or the ability to move people by argument. It is the ability to entice and attract."

Nye betoogt overtuigend dat de EU op het gebied van *soft power* een belangrijke rol speelt. Bovendien kunnen veel problemen zoals financiële stromen, de verspreiding van AIDS of het verval van het milieu niet langer opgelost worden zonder samenwerking met anderen. Zulke zaken vragen om een begrip van gemeenschappelijke waarden. Het beschermen van nationale (veiligheids)belangen volstaat niet. Juist hierover zou een nieuwe dialoog tussen Europa en Amerika gestart moeten worden. Zowel *hard* als *soft power* is in de toekomst nodig om een succesvol buitenlands beleid neer te zetten.

De ontwikkelingen van de laatste maanden hebben de hier beschreven (machts)verhoudingen tussen Europa en de VS verder bevestigd en verdiept. Om de huidige problemen in de wereld op te lossen en verdere escalatie te voorkomen is een betere dialoog tussen de beide continenten noodzakelijk. Deze dialoog heeft er baat bij als Europeanen meer stil staan bij hun relatieve afwezigheid in de wereld van *hard power*. Amerikanen zouden na moeten denken of hun invloed in de wereld en lange termijn belangen niet meer gebaat zijn bij een grotere nadruk op het gebruik van *soft power*. Voor een vreedzame wereld van de toekomst blijven de beide zijden van de Atlantische oceaan elkaar nodig hebben.

*Laurens Jan Brinkhorst is oud-staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en oud-minister van Landbouw. Hij was lid van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement. Voor de Europese Commissie was hij werkzaam als ambassadeur in Japan en als directeur-generaal milieu en nucleaire veiligheid.*

# Het argument als instrument

**President George W. Bush heeft een missie. Hij lijkt van plan te zijn de wereld te veranderen naar zijn maatstaven. Deze zogenaamde Bush-doctrine is inmiddels breed uitgemeten in de media. Belangrijkste element van deze doctrine is dat preventieve oorlogvoering moet voorkomen dat de VS worden bedreigd in haar positie als belangrijkste wereldmacht. Een positie die zij heeft verworven sinds het begin van de twintigste eeuw en die zij, als het aan Bush en zijn geestverwanten ligt, nimmer zal willen opgeven. Dit plan, ontwikkeld door onder andere de Amerikaanse onderminister van Defensie Paul Wolfowitz, schijnt al langere tijd klaar te liggen, maar was wereldwijd vanzelfsprekend moeilijk te verkopen.**

**DOOR EDWIN VOLBEDA**

Wrang genoeg echter zorgden de terroristische aanslagen van 11 september 2001 voor een ommekeer. Deze gruweldaden waren voor Bush het bewijs, dat de VS in het vervolg sneller en adequater moeten reageren op mogelijke bedreigingen van buiten. Er kon een begin worden gemaakt met het verwezenlijken van de Bush-doctrine. Bijna niemand leek toen te twifelen aan het recht van de VS om waar ook ter wereld haar leed te vergelden. De *War On Terrorism* was begonnen. Niet uitgesloten is dat zelfs een invasie in Irak, destijds door minister Donald Rumsfeld van Defensie bepleit, toen had kunnen rekenen op voldoende internationale steun, zònder dat er harde bewijzen (naar VN-maatstaven) zouden zijn overgelegd.

Nu ligt dat anders. Het flinterdunne bewijsmateriaal van minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell in de Veiligheidsraad enkele weken geleden, dat de vermeende relatie tussen Al Qaeda en Irak moest aantonen, overtuigde de wereldgemeenschap allerminst. Ook andere bewijslast haalde de eindstreep niet. Bovendien was er geen sprake van een *clear and present danger*, een belang-

rijk VN-criterium, dat een oorlog zou kunnen rechtvaardigen.

In hun streven naar draagvlak ondernamen de VS en Groot-Brittannië verwoede

## **Het aloude, beproefde argument werd van stal gehaald: de mensenrechten**

pogingen om de wereldopinie alsnog naar hun hand te zetten. Plotseling werd het aloude en vaak beproefde argument weer van stal gehaald: de mensenrechten. Geen redelijk denkend mens, zo moesten de Amerikaanse en Britse politici gedacht hebben, kan erom heen dat Saddam Hoessein deze met voeten treedt. Hierin hebben zij natuurlijk gelijk. Tegelijkertijd echter zal elk redelijk denkend mens het plotseling lanceren van een dergelijk argument buitengewoon ongeloofwaardig vinden. Temeer daar de Amerikanen en Britten andere wrede regimes rustig hun gang laten gaan. En bovendien: is het geoorloofd om op te komen voor mensenrechten nadat je deze eerst door middel van gruwelijke bombardementen schendt? Heiligt het doel deze middelen?

Of het nu werkelijk gaat om olie of het vestigen van een strategische positie in de golfregio, vrijwel zeker wordt het argument van de mensenrechten louter instrumenteel ingezet. De doelstelling ten aanzien van Irak, namelijk *regime change*, stond al langere tijd vast. Men moest nog slechts zoeken naar de juiste argumentatie ter rechtvaardiging. Helaas is het opkomen voor mensenrechten ook nu geen doel op zichzelf!

*De auteur is redacteur van Idee*

FOTO: HERMAN WOUTERS



# De onzekere gang van het internationaal recht

**Dit artikel kwam tot stand onder de rook, figuurlijk maar dicht tegen letterlijk aan, van de 'bevrijdingsoorlog' van Irak. Op de televisie zijn voor het eerst live-beelden te zien van wapengekletter: de Brits-Iraakse confrontaties bij Umm Qasr. Hoe deze oorlog ook eindigt, het internationale recht zal niet meer zijn wat het is geweest. Het zal gaan lijken, sterker het is gaan lijken op nieuwe internationale spelregels in de sport, waarop is gestudeerd tijdens of na een groot event als de Olympische Spelen of een WK. Op dit ogenblik worden de spelregels van het internationale recht veranderd, op zijn minst sterk opgerekt.**

**DOOR JAN HOEKEMA**

Preventieve of pre-emptieve oorlog, regime-verandering en een vermenging van een semi-nationale met een semi-internationale definitie van het begrip dreiging (met massa vernietigingswapens), dat zijn de trefwoorden van het sterk door de Verenigde Staten en Groot-Brittannië gekleurde nieuwe internationale recht. Het contrast tussen Bush jr. en Bush sr. met diens inspanningen begin jaren negentig voor een nieuwe internationale (rechts)orde is treffend. Onder Bush sr. is het nieuwe internationale recht gecodificeerd, onder Bush jr. komt het recht in beweging. Waarheen is minder duidelijk.

De discussie over het karakter van het nieuwe internationale recht als grondslag voor het optreden van de coalitie van VS en GB c.a. vind ik persoonlijk belangrijker en vruchtbaarder dan die over de vraag of deze oorlog nu een misdaad is of de discussie over de NAVO (c.q. de coalitie) als een criminele organisatie. Ik wil proberen preciezer te zijn en verder te gaan dan deze wat makkelijke grote woorden. De binnenlandspolitieke dimensie vind ik nu minder interessant. CDA en PvdA proberen het formatieproces te redden met subtiel verbalisme over politieke maar geen militaire steun en de afloop daarvan is nu nog onzeker.

## **Internationale rechtsorde**

Bij het uitbreken van de militaire fase van Desert Storm in de eerste Golfoorlog heb ik op Fifth Avenue in New York een T-shirt gekocht. Daarop prijkten de vlaggen en namen van meer dan dertig landen die aan de coalitie dan wel de geallieerden van Allied Force meededen. Het huidige lijstje van tegen de 30 landen (en 10 à 15 landen die liever anoniem blijven, waarom eigenlijk?) komt minder eensgezind en doeltreffend over. De Veiligheidsraad heeft gefaald. Of liever gezegd, de vijf permanente leden slagen er niet in er gezamenlijk uit te komen en daarmee de andere negen niet-permanente leden bij de hand te nemen tot de gewenste voorkeur voor een tweede expliciet geweld legitimerende VR-resolutie. Dit geeft een weinig florissant beeld van internationale samenwerking. Daarmee houdt deze operatie een hybride karakter voor wat betreft de rechtsgrondslag.

Nu is internationale samenwerking de grondslag van het internationale recht. Dat recht is dynamisch, het beweegt. Ook hier is stilstand slecht en soms achteruitgang. De laatste decennia zijn twee markante omslagpunten in de ontwikkeling van dat recht zichtbaar geweest. Ten eerste het einde van de Tweede Wereldoorlog met de creatie van het Handvest en het vastleggen van het non-agressie (en non-interventie) beginsel. Een tweede omslagpunt was uiteraard het eind van de Koude Oorlog, de val van de Muur en een groeiend vertrouwen in de VN als effectief instrument van geschillenbeslechting en normstelling. In het bestaande volkenrecht van pakweg 1945 tot 1990 was er geen plaats voor dynamische elementen als het concept van humanitaire interventie en het recht c.q. de plicht zich actief met grootschalige schending van mensenrechten en het

voorkomen van genocide te bemoeien. Die noties waren nieuw ten opzichte van het 'oude' beginsel van soevereiniteit als hoogste leerstuk en het beginsel van de niet-interventie (in feite 'niet-bemoeienis', art. 2, lid 7 Handvest). Halverwege de genoemde periode '45 - '90 ontstonden al concepten en instrumenten als de CVSE (Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa) Slotakte en bepaalde mensenrechteninstrumenten die terecht op het statische, defensieve en legalistische bouwwerk van 1945 een inbreuk maakten.

Het decennium na 1990 was op het punt van de internationale rechtsorde er een van hoop en teleurstelling. De hooggespannen verwachtingen over die nieuwe door velen gesteunde internationale orde werden niet bewaarheid, en 'in het veld' viel tegenslag op tegenslag te noteren: Somalië, Bosnië en tot zekere hoogte Kosovo. De Kosovo-campagne van de NAVO-plus was op de rand van legaliteit en legitimiteit. Namens de D66-fractie heb ik voorjaar 1999 in de Tweede Kamer betoogd dat de bombardementen tegen Servië wellicht niet legaal, maar wel legitiem waren. Aan dat oordeel lagen verschillende overwegingen ten grondslag, waaronder de bewezen schending van mensenrechten, de schending van de Rambouillet-akkoorden door Milosevic en -om eerlijk te zijn- ook geostrategische redenen voor Europa zich actief pacificerend te bemoeien met deze 'achtertuin' van West-Europa. De Veiligheidsraad steunde de Kosovo-campagne niet expliciet, maar verwierp de resolutie die de campagne veroordeelde.

### Shortcut

De aanloop tot het Irak-conflict was lang, enkele maanden vanaf de aanvaarding van VR res. 1441, twaalf jaar na het eind van de (eerste) Golfoorlog. Sommigen beweren dat de zeventien resoluties over/tegen Irak als zodanig, met 1441 als culminatie voldoende juridische basis zijn om in te grijpen, met als ijkpunt het feit dat Irak in gebreke is bij het voldoen aan de (ontwapenings) eisen van res. 1441. De *serious consequences* die dat zou moeten hebben zijn moeilijk betwistbaar, maar staan naar mijn oordeel echter nog niet gelijk aan het recht op (automatisch) militair

ingrijpen.

Men kan dit juridische fijnslijperij vinden, en zelfs -met Paul Scheffer in de NRC van 21 maart- een "moreel zwakke argumentatie". Feit blijft dat het voeren van een preventieve of pre-emptieve oorlog zonder juridische rechtvaardiging riskant is en als oprekking van het internationale recht moet worden geacht. Scheffer noemt dit "problematisch", bijvoorbeeld gezien de risico's van precedentwerking. Hij constateert echter tegelijk, niet ten onrechte, dat Rusland en China voor interventies in Tsjetsjenië en Tibet een dergelijke aanmoediging niet nodig hebben. Veel belangrijker is echter naar mijn oordeel dat het Handvest wel erg kort door de bocht op zijn kop wordt gezet. Het agressieverbod omdraaien tot een recht op ingrijpen bij (vermeende) dreigingen tegen de eigen veiligheid of die van de regio is riskant. De Waard heeft bijvoorbeeld terecht betoogd dat er bij het voldoen aan VR-resoluties ook andere sanc-

ties zijn zoals schorsing of uitstoting als VN-lid (art. 5 en 6 Handvest). Irak zal daarvan niet onder de indruk zijn, maar dat is nu hier niet het punt. Dat geldt ook voor *regime change*, hoe wenselijk in het geval Irak ook. Als die wens norm wordt, kunnen we bij wijze van spreken van Myanmar tot vele andere landen wel aan de gang blijven. Het thema ontwik-

keling, democratie, goed bestuur is zeer wezenlijk, maar dat doel kan in beginsel niet via de *shortcut* van een oorlog tot stand worden gebracht.

### Onmachtig falen

Nu kan men betogen dat het geval Irak bijzonder is. De drieslag van grootschalige mensenrechtenschendingen, de bedreiging van de internationale vrede en veiligheid zijn voor wat betreft Irak in het verleden door de VR vastgesteld (met name VR res. 687) en de 'wetsgeschiedenis' van Irak sinds VR res. 678 tot en met 1441. Het VN-regime van de Golfoorlog en ná de Golfoorlog (678 en 687) is met de daarop volgende resoluties van kracht gebleven en omvat een verwijzing naar Hoofdstuk VII. Tevens is in VR res. 1441 duidelijk vastgelegd dat er *serious consequences* verbonden zijn aan het in gebreke blijven van Irak. Dat is echter in mijn oordeel niet direct hetzelfde als de "all necessary means" die

## Een preventieve oorlog is een onaanvaardbare oprekking van het internationaal recht



voor de bevrijding van Koeweit als geweldslegitimatie werden gestipuleerd.

Dit alles neemt niet weg, dat het ontwikkelen van nieuw volkenrecht met de Irak-oorlog niet achter de horizon mag verdwijnen. Dit wordt ook door de meer klassieke VN 'adept' Nico Schrijver in NRC van 19 maart toegejuicht. Hier heeft Europa bepaald een taak, waarmee misschien iets van het onmachtig falen van de Europese diplomatie kan worden goedge maakt. Ik denk daarbij aan het (verder) ontwikkelen van een leer van humanitaire interventie en het omgaan met het risico van een lamlegend VR-veto. Daarvoor bestaat een reeks opties die geen van alle simpel zijn, maar het bespreken waard. Het dubbele veto, de *uniting for peace* methode waarbij de Algemene Vergadering de Veiligheidsraad omzeilt, de toetsing van veiligheidsraadbesluiten door het Internationale Gerechtshof etc. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft hierover twee jaar geleden geadviseerd, terwijl ik met oud collega van Middelkoop (Christen Unie) een paar gedachten in de NRC eind 2000 heb ontwikkeld. In essentie hebben we hier het probleem van macht en recht. De een kan niet zonder de ander. Extreme macht zonder recht is echter niet wenselijk, extreem recht zonder macht heeft het risico een loos gebaar te worden.

### **Legitieme gezamenlijkheid**

Het duivelse dilemma tussen eigen richting en het tolereren van een moorddadig regime, dat de inzet van chemische wapens al eerder toepaste, is niet makkelijk. Ook de critici van het ingrijpen nú komen niet weg met een simpel 'nee' tegen dat ingrijpen. Een *containment* en *smart sanctions* strategie van Irak heeft niet voldoende gewerkt, helaas. Op misbruik van afspraken over massavernietigingswapens staan regels in verdragen (het Non-Proliferatie verdrag, het Chemische Wapens Akkoord, het Biologische Wapens Verdrag), maar helaas is niet elk land daarbij partij en is het afdwingen van die regels niet gegarandeerd. Ook hier wordt het probleem bij de VR gelegd die niet altijd prompt zal handelen, maar een alternatief voor de Raad is er niet. Europa is gehouden naast, soms tegenover de unilaterale militaire macht van de VS in gezamenlijkheid een politieke, economische en morele 'tegenmacht' te vormen. Echter, samen zullen de VS en Europa de voortrekkers van

een nieuwe, rechtvaardige wereldorde moeten zijn. In zo'n wereld zal de kans op terrorisme en dictaturen als die van Saddam Hoessein kleiner worden, vooropgesteld dat Westelijke landen niet langer uit puur opportunistische motieven die dictaturen steunen. Want dat is het grote, volgende conflict achter en via Irak. De VS zullen de *good guys* in de strijd tegen Irak en internationaal terrorisme steunen en een nieuwe, politieke ontwikkelingshulp bedrijven vergelijkbaar met die ten tijde van de Koude Oorlog. Deze nieuwe tweedeling in de wereld is zorgwekkend.

Voor de beoefenaars van het internationale recht ligt de taak om te gaan met staten die meedogenloos optreden tegen de eigen bevolking en een reële dreiging zijn voor hun omgeving. Noord-Korea is een andere *case in point*. De dimensie van state sponsored terrorism maakt die dreiging nog eens extra acuut.

Toch valt bij mij de balans bij de discussie tussen ingrijpen met een expliciet VR-mandaat en met een coalitie zonder een expliciet mandaat uit in de richting van het expliciete VR-mandaat c.q. een op een andere manier verzekerde brede juridische basis. Als de kruiddampen boven Irak zijn opgetrokken, zullen Europa en de VS in gezamenlijkheid het internationale recht - dat ook *rogue states* en *state sponsored terrorism* bestrijkt- verder moeten brengen. Dat is naast de door de VN gelegitimeerde wederopbouw van Irak een essentiële taak.

*Jan Hoekema, oud-lid Tweede Kamer D66.*

## **Het VN Handvest wordt op zijn kop gezet**

AMERIKA EN DE WERELD:

# Tabee vrijhandel?

**De VS trekken zich onder de regering Bush van niets en niemand iets aan, unilatera-  
lisme viert hoogtij en het gaat van kwaad tot erger. En sinds kort zijn de VS ook met  
haar handelspolitiek het spoor bijster. Ooit een prediker van vrijhandel, maar nu is  
het ongeremd protectionisme wat de klok slaat. Aldus de vele Amerika-critici die de  
wereld, en vooral West-Europa, tegenwoordig rijk is. Is die kritiek terecht?**

DOOR UDO KOCK

Op het eerste gezicht lijkt het er inderdaad op dat de VS vrijhandel vaarwel hebben gezegd en onder Bush een unilateralistische handelspolitiek voeren. Vorig jaar introduceerde de VS een forse importheffing op een groot aantal staalproducten; oplopend tot 30 procent.<sup>1</sup> Noord-Amerikaanse handelspartners Canada en Mexico, en een groot aantal ontwikkelingslanden zijn uitgezonderd, zodat in de praktijk vooral Aziatische en Europese exporteurs worden getroffen, waaronder het Brits-Nederlandse Corus. De Amerikanen erkenden dat de importheffingen bedoeld zijn om de noodlijdende binnenlandse staalindustrie te beschermen. De Wereldhandelsorganisatie (WTO) heeft inmiddels geconcludeerd dat de heffingen in strijd zijn met de internationale handelsregels, en de kans bestaat dat de Europese Unie (EU), net als bij eerdere handelstwisten, van de WTO toestemming krijgt om de Amerikaanse maatregelen te vergelden. Vooruitlopend op een definitief oordeel van de WTO heeft de Europese Commissie nieuwe importheffingen ingesteld voor Amerikaanse producten.

Een andere smet op het Amerikaanse vrijhandelblazoën is de vorig jaar aangenomen Farm Bill. De Farm Bill breidt de bestaande vaste inkomenssteun voor Amerikaanse boeren uit met prijsafhankelijke steun.<sup>2</sup> Door het introduceren van een subsidiesysteem dat immuun is voor marktontwikkelingen doen de VS het tegenovergestelde van wat landbouwhervormers in Europa proberen te bereiken. In de komende tien jaar zal via de Farm Bill minstens 146 miljard dollar aan boeren worden uitgekeerd. Door boeren af te schermen van prijsontwikkelingen op de wereldmarkt stimuleert de Farm Bill binnenlandse productie en beperkt het import. Ontwikkelingslanden zijn daarvan vooral het slachtoffer, omdat hun exportgroei vaak drijft op arbeidsintensieve landbouwproductie. Maar ook Amerikaanse consumenten zijn de dupe, want die betalen, net als consumenten in Europa, te veel voor onder andere vlees, groente en zuivel.

## Subsidieverslaving

Volgens de critici ondermijnen de VS ook de onderhandelingen over een nieuw, wereldwijd vrijhandelsakkoord dat uiterlijk in 2005 in Doha (Qatar) moet worden ondertekend. Door het afsluiten van vrijhandelsovereenkomsten met individuele landen ontstaat een lappendeken van handelsakkoorden die mondiale vrijhandel eerder bemoeilijkt dan bevordert. Een stap in deze richting was het oprichten van de North American Free Trade Area (NAFTA) met Canada en Mexico in het begin van de jaren negentig.

De laatste jaren gebruiken de VS bilaterale handelsovereenkomsten steeds vaker voor geopolitieke doelen. Robert Zoellick, de Amerikaanse hoofdonderhandelaar voor internationale handel, windt er geen doekjes om: "De Amerikaanse handelspolitiek is verbonden met onze bredere economische, politieke en veiligheidsdoelen." Landen zoals Jordanië, dat vorig jaar vrijhandelsstatus kreeg van de VS, zijn bereid politieke of militaire concessies te doen in ruil voor toegang tot de grootste en meest dynamische consumentenmarkt ter wereld. Israël kreeg eerder al vrijhandelsstatus en de onderhandelingen met Chili en Singapore zijn in een vergevorderd stadium.

Ook de vrijhandelsbesprekingen met vijf landen verenigd in de Central American Common Market (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras en Nicaragua) zijn deels ingegeven door geopolitieke overwegingen. Met een aandeel van minder dan 1 procent in de totale Amerikaanse export zijn deze landen economisch weliswaar onbeduidend, maar succesvolle onderhandelingen verhogen de druk op Brazilië om mee te doen met de door Amerika gewenste vrijhandelszone van Noord- en Zuid Amerika (Free Trade Area of the Americas - FTAA), het vervolg op NAFTA. De FTAA-onderhandelingen, die in 2005 moeten zijn afgerond, verlopen stroef omdat met name Brazilië dwarsligt.

Het falen van de Doha onderhandelingen zou een kleine ramp betekenen. Dat geldt met name voor ontwikkelingslanden, die via een mondiaal vrijhandelsakkoord toegang hopen te krijgen tot de Amerikaanse en Europese markt voor landbouwproducten.

Voor ontwikkelingslanden is het opengooien van agrarische markten een onwrikbare eis voor een wereldwijd handelsakkoord. De Europese Unie geeft jaarlijks bijna honderd miljard dollar steun aan haar boeren. Daarnaast wordt er nog voor miljarden aan exportsubsidies gegeven. Importheffingen versterken de negatieve effecten van deze landbouwsteun: het gecombineerde effect van subsidies en importheffingen in de VS, de EU, Japan en Canada is twee tot acht keer groter voor landbouwproducten dan voor alle andere importen.<sup>3</sup> Dat is desastreus voor ontwikkelingslanden, die het door een overvloed aan goedkope arbeid en landbouwgrond, en relatief weinig kapitaal, vooral moeten hebben van landbouwexport. Ontwikkelingslanden zijn extra de dupe omdat de VS, de EU en Canada elkaar ontzien en hogere importheffingen kennen voor landbouwproducten uit andere landen.

Onder druk van ontwikkelingslanden staat de landbouw daarom centraal bij de Doha onder-

handelingen. Maar de kansen op een vergaand landbouwakkoord zijn miniem. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft berekend dat een wereldwijde halvering van landbouwsubsidies en importtarieven de waarde van Europese landbouwgrond met ruim 76 procent doet dalen, terwijl het waardeverlies voor Amerikaanse boeren beperkt blijft tot 37 procent. Het illustreert waarom de subsidieverslaving in Europa groter is dan in de VS, hoewel ook Amerikaanse boeren zwaar te lijden zouden hebben.

### Vermeend unilateralisme

Ondanks de desastreuze heffingen op staal en de bijna Europees-slechte Farm Bill valt het met het vermeende Amerikaanse unilateralisme wel mee. De Doha-ronde is grotendeels dankzij Amerikaanse inspanningen van de grond gekomen. Belangrijker nog zijn de vergaande Amerikaanse voorstellen voor hervorming van de landbouwsector. Volgens Robert Zoellick, de Amerikaans hoofdonderhandelaar, is de Amerikaanse inzet om de bestaande importtarieven en subsidies voor landbouwproducten te 'harmoniseren'. De VS stelt voor om de wereldwijde importtarieven te verlagen van gemiddeld 62 procent naar 15 procent. Exportsubsidies zouden helemaal

FOTO: HERMAN WOUTERS



afschafft moeten worden, en dat alles binnen tien jaar. De EU zou hierdoor haar landbouwsubsidies met 50 miljard dollar moeten verminderen naar 10 miljard dollar, ruim vijf maal de beoogde vermindering voor de VS (van 19 naar 10 miljard dollar).

Zoellick's voorstellen tot 'harmoniseren' zijn daarmee diplomatieke codetaal om te zeggen dat de VS niet langer accepteren dat de EU productieverstorende landbouwsubsidies heeft die vele malen hoger zijn dan de Amerikaanse subsidies. Hervorming van het Europese landbouwbeleid is daarom essentieel om met de VS zaken te kunnen doen in Doha. En die ambitie lijkt te hoog gegrepen voor de toch al rammelende EU; vorig jaar hebben Duitsland en Frankrijk het op een akkoordje gegooid en afgesproken dat de subsidiekraan tot 2013 open blijft.<sup>4</sup>

Er kan niet geconcludeerd worden dat de VS vrijhandel vaarwel hebben gezegd en een unilaterialistische handelspolitiek voeren. Wel richten de VS zich om politieke en economische redenen steeds meer op Azië en Latijns-Amerika, net zoals de EU zich meer richt op de nieuwe lidstaten in Oost-Europa. De VS streven nog steeds naar een mondiale vrijhandel, en het dreigende falen van de Doha onderhandelingen is vooral te wijten aan de Europese subsidieverslaving. De boterbergen die in de jaren tachtig en negentig metershoog in Europa lagen opgestapeld lijken zich nu te hebben vastgezet op de hoofden van Europese politici.

### Contraproductief

De strubbelingen over internationale handel illustreren dat de VS en Europa het soms grondig oneens zijn. Dat geldt nog sterker voor de onenigheid over het milieuverdrag van Kyoto, het Internationaal Strafhof en de crisis rondom Irak. Ondanks de vele culturele, historische en politieke overeenkomsten liggen aan de Amerikaans-Europese onenig-

heid fundamentele verschillen ten grondslag. Amerikanen zijn in het algemeen resultaatgerichter, terwijl Europeanen meer belang hechten aan het proces. En waar veel Europese denkers gecharmeerd zijn van het cultuurrelativisme, zijn Amerikaanse intellectuelen sterker geneigd om universele menselijke waarden te benadrukken. Na de aanslagen van 11 september zijn de verschillen toegenomen en zichtbaarder geworden in het buitenlandsebeleid van de VS.

Het recente handelsbeleid en de opstelling van de VS inzake Irak zijn daar een afspiegeling van. De VS zijn steeds minder bereid om te wachten totdat Europa haar politieke inertie heeft overwonnen en in staat is haar landbouwbeleid te hervormen en serieus te onderhandelen over een mondiaal vrijhandelsakkoord. En een tot op het bot verscheurde Europese Unie kan de VS er niet van weerhouden haar geopolitieke veiligheidsbelangen veilig te stellen.

De enige reële optie voor Europa is om de accentverschuivingen in het Amerikaanse buitenlands

beleid aan te grijpen om verder te integreren. Europa komt niet tot bloei door de onafwendbare leidende rol van de VS hoogmoedig ter discussie te stellen, maar door de dialoog met de VS te gebruiken als een stimulans voor het vinden van een gezamenlijk Europees standpunt. Europa moet niet wegllopen van de problemen, zoals met Irak, maar mee doen, verantwoordelijkheid dragen en zo de discussie en de beslissing beïnvloeden. Luidkeels ageren tegen het vermeende Amerikaanse unilaterialisme is contraproductief en bovenal hypocriet: passief niets doen, of het nu om landbouwhervormingen of om Irak gaat, is ook een vorm van unilaterialisme.

*De auteur is econoom. Sinds 2001 woont en werkt hij in Washington, DC. Zijn publicaties zijn te vinden op [www.udokock.com](http://www.udokock.com).*

## Hervorming van het Europese landbouwbeleid is essentieel om met de VS zaken te doen

### Noten:

1. *The Economist*, 7 maart 2002.
2. *International Monetary Fund* (2002), United States Article IV consultation, Selected Issues, Washington, DC.
3. *IMF* (2002).
4. *The Economist*, 29 maart 2003.

## WILLEKEUR

De Verenigde Staten meten met verschillende maten. Waarom geen actie tegen Noord-Korea of Pakistan? Deze landen geven zelf toe bezig te zijn met een kernprogramma. Waarom geen actie tegen Rusland i.v.m. Tsjetsjenië?

### **Irak lijkt in dit rijtje volledig willekeurig:**

- Schendingen van mensenrechten vinden in Irak al twintig jaar plaats. Invasie in 1988 (gif-gasaanvallen tegen eigen Koerdische bevolking) had in dit verband meer voor de hand gelegen;
- Gevaar van massavernietigingswapens (nog) niet aangetoond. Hiervoor dienen juist de wapeninspecties. Dat kost echter tijd. En als er niets is, dan is er ook niets te vinden toch?
- Gevaar van terrorisme is niet aanwezig (althans niet in VS, wellicht indirect in Israël via pro Saddam Palestijnen). Band tussen Saddam en Al Qaeda nooit aangetoond en gezien achtergrond van Saddam (onderdrukken shi'itische bevolkingsmeerderheid en gebruik moslimleiders voor eigen belang) ook niet waarschijnlijk.

Deze willekeur van de Verenigde Staten is hypocriet.

*Martin van 't Zet, redacteur Idee*

## 'GIJ ZULT NIET....'

Van een internationale rechtsorde mag je verwachten, dat die wordt gedragen door universele waarden. Waarden die in elke cultuur en religie terug te vinden zijn. In mijn naïviteit neem ik dan maar aan, dat het gaat om waarden die in onze cultuur verwoord zijn in de Tien Geboden. 'Gij zult niet doden' springt dan uiteraard het eerste in gedachte. Maar ook 'Gij zult uw zinnen niet zetten op het huis van uw naaste; gij zult uw zinnen niet zetten op de vrouw van uw naaste, niet op zijn slaaf, zijn slavin, zijn rund of zijn ezel, op niets wat hem toebehoort'. Je mag aannemen, dat anno 2003 ook 'zijn olie' een plekje op de stenen tafelen zou hebben gekregen.

En nu zou dit stukje zijn vervolg moeten vinden in het naar voren halen van de hypocrisie van sommige wereldleiders, van wie men zegt dat ze diep gelovig zijn. Om het even of het gaat om leiders die zich tot het Christendom, het Jodendom of tot de Islam rekenen: ze staan allemaal klaar om hun geloof en persoonlijke band met Boven te onderstrepen. Hen hypocrisie verwijten is me echter te gemakkelijk. Het mag gewoon niet zo zijn, dat mensen zelfs in zaken van leven en dood zo huichelen.

Ik zei het al, ik ben niet vrij van naïviteit. Maar dan nog: wie zou er op de stoel van zo'n leider willen zitten, met als opdracht om een rechtvaardige oplossing voor Irak, het Midden-Oosten, de dreiging van het internationale terrorisme en de internationale rechtsorde in het algemeen uit de hoge hoed te toveren. Zoveel belangen, standpunten, landen, volkeren en wat al niet met elkaar verzoenen – is dat wel te doen? Het verkondigen van het eigen 'morele gelijk' heeft dan in zich zelf al bijna iets hypocriets.

Bovendien, laten we eerlijk zijn. Op 16 maart werd in de Amsterdamse Van der Pekstraat een man geliquideerd. Wat zien we op een foto in *NRC Handelsblad* (17-3): het toegestroomde publiek dat onder het genot van een bij de toegesnelde ijscoman aangeschaft ijsje zich vergaapt aan politie en een bloederig lijk. Toch jammer dat het toegedekt was – ik bedoel maar 'Gij zult u niet vergaapen aan het lijden van wie dan ook.' Maar de werkelijkheid van de media – lekker kijken naar het vuurwerk van de slimme bommen – zal er wel weer op neerkomen, dat de hypocrisie dicht bij eigen huis begint...

*Kees Verhaar, redacteur Idee*

# Vivisectie op 's werelds enige superschoft

**In de afgelopen halve eeuw werden emancipatiebewegingen en jonge democratieën keer op keer *rücksichtslos* de strot omgedraaid, democratisch gekozen leiders werden geliquideerd, soms samen met verbijsterend grote groepen mensen, steden en infrastructuur werden verwoest en complete biosferen werden biologisch, chemisch, en nucleair vergiftigd. In Latijns-Amerika, Azië, Afrika en Europa vonden burgeroorlogen en staatsgrepen plaats die middeleeuwse foltertijden inluidden. Er kwamen regimes aan de macht die mensenrechten met voeten traden, duizenden slachtoffers maakten en voor hun financiering de hand niet omdraaiden voor illegale wapen- en wereldwijde drugshandel. Nee, de lectuur van William Blums *Schurkenstaat* stemt niet vrolijk. Het is duidelijk waarom de Verenigde Staten tegen een internationaal strafhof zijn.**

DOOR ARTHUR OLOF

"De FBI definieert internationaal terrorisme als 'het onwettig gebruik van dwang of geweld door een groep of persoon die enige connectie heeft met een buitenlandse macht of wiens activiteiten de nationale grenzen overschrijden, tegen personen of eigendommen, om een regering, de burgerbevolking of welk segment daarvan dan ook te intimideren of te dwingen, ter bevordering van politieke of sociale doelstellingen.' De definitie van de FBI, hoewel bedoeld om acties te beschrijven die gericht zijn tegen de Verenigde Staten, lijkt ook behoorlijk goed van toepassing te kunnen zijn op talloze acties van de Verenigde Staten zelf."<sup>1</sup>

Hoewel uitgeverij Lemniscaat het boek bijzonder fraai heeft vormgegeven<sup>2</sup> (opengelegd een soort globevorm, met ronde zijanten die doorwerken in de zetspiegel), kun je je natuurlijk afvragen of dat nou nodig is, weer zo'n boek over de bekende Amerikaanse misdaden.

## Allesvernietigende kruistocht

Vietnam, Chili, Brazilië, Portugal, Midden-Amerika, Cambodja, Griekenland, Indonesië en Oost-Timor, Afghanistan, Zuid-Afrika, Argentinië, Kongo, Colombia, Filippijnen en Peru, noem ze maar op. (Een index was wat dat betreft trouwens geen overbodige luxe geweest.) Dat weten we toch, daar zijn toch al hele bibliotheken over volgeschreven?

Ja, dat is zo, en toch denk ik dat het nodig is, elke keer weer als de VS het op de heupen krijgen en een nieuwe, allesvernietigende kruistocht beginnen tegen 'communisme', 'drugs' of 'terrorisme' uit naam van beschaving, democratie en andere universele waarden. Want juist die waarden zijn zonder mankeren het eerste kind van de rekening van de Amerikaanse 'missiedrang', gehuld in zulke cynische vaandels als 'Just Cause' en 'Enduring Freedom'. Blum besluit zijn inleiding<sup>3</sup>: "Bij gebrek aan een officiële Waarheidscommissie in de VS wordt dit boek aangeboden als getuigenverklaring." Het is de getuigenis van een kroongetuige, maar in welke rechtszaal?

## Totale populatie van New York

Blums inventarisatie van de Amerikaanse misdaden is pijnlijk nauwgezet. Hij onderbouwt zijn beweringen met bronnen die niemand in twijfel kan trekken, zoals officiële media (die volgens Blum<sup>4</sup> als "moderne cheerleaders paraderen langs het oorlogspad van het Pentagon"), bekenissen van sleutelfiguren, parlementaire onderzoekscommissies en gekwalificeerde documenten van Witte Huis, ministeries en geheime diensten. En uiteraard het onbeschaamd overvloedige empirische materiaal op de plaatsen van de misdaad. Zoals het residu van de Amerikaanse 'gezondheidszorg in omgekeerde richting' in Vietnam, waar zo'n vijfhonderd pond dioxine (vooral via Agent Orange) werd verspreid. Ter vergelijking: "Drie ons dioxine in de watervoorziening wordt

geacht voldoende te zijn om de totale populatie van New York te doden.<sup>5</sup> Na deze allesverwoestende oorlog werden overigens wel vergoedingen betaald. In 1997 begon Vietnam de 145 miljoen dollar schuld af te betalen voor Amerikaanse voedselhulp aan het verslagen Zuid-Vietnamese bewind<sup>6</sup>.

Het is een bewijsvoering die maar tot één conclusie kan voeren: op mondiaal niveau zijn de Verenigde Staten zo'n beetje wat de mafia is in Italië. Met dat essentiële verschil dat de Italiaanse staat nog iets kan ondernemen tegen de mafia, maar dat een dergelijke instantie niet bestaat op het wereldtoneel. En ook dat is niet toevallig, want daar hebben de Verenigde Staten geen enkel belang bij. Zij ondernemen, zoals bekend, elke poging in die richting.

### **Goed voor General Motors, goed voor Amerika**

Hans van Mierlo zei op 2 maart jl. in *Buitenhof*: "Amerika heeft sowieso al de neiging om te zeggen dat wat goed is voor General Motors, goed is voor Amerika. En nu [inzake Irak - AO] zeggen ze dat wat goed is voor Amerika, ook goed is voor de wereld. Nou, die laatste sprong mag je niet maken. En de eerste raad ik je trouwens ook niet aan." Blums onderzoek staft Van Mierlo en onderzoekt de motieven nog nader: de motor van het Amerikaanse buitenlandbeleid draait niet

op enige moraliteit (zowel in Colombia, Zuidoost-Azië als in Afghanistan werkte de CIA (Cocaïne Import Agency) nauw samen met drugsbaronnen, maar toen gold de Amerikaanse oorlog dan ook niet de 'drugs' maar het 'communisme'). Die motor draait zelfs niet op eenvoudig fatsoen, maar op deze vier imperatieven:

- 1) De wereld open en ontvankelijk maken voor globalisering van met name Amerikaanse multinationals;
- 2) De schuld inlossen aan de defensiecontractanten thuis die gul doneerden voor de (her)verkiezing van Congresleden en bewoners van het Witte Huis;
- 3) De opkomst verhinderen van elke samenleving die een succesvol alternatief voor het kapitalistische model kan zijn of worden;
- 4) De absolute politieke, economische en militaire wereldhegemonie, een wereldorde naar Amerika's evenbeeld, zoals het de enige supermacht in de wereld betaamt.<sup>7</sup>

Een letterlijke bevestiging haalt de auteur uit een planningsrapport van het Pentagon uit 1992<sup>8</sup>: "Onze belangrijkste doelstelling is de opkomst van een nieuwe rivaal te voorkomen. [...] We moeten de mechanismen in stand houden die potentiële rivalen ervan weerhouden een grotere regionale of mondiale rol zelfs maar te ambiëren." Blum: "Er is een woord voor zo'n continuüm van beleidsvoering. Imperium."

FOTO: HERMAN WOUTERS



Arnold Toynbee zei al in 1961<sup>9</sup>: "Amerika is op dit moment de leider van een wereldwijde antirevolutionaire beweging ter verdediging van gevestigde belangen. Het staat nu voor datgene waar Rome vroeger voor stond. Rome steunde stelselmatig de rijken tegen de armen in alle buitenlandse samenlevingen die onder haar invloed vielen; en omdat de armen, tot nu toe, altijd en overal veel talrijker zijn geweest dan de rijken, leidde de politiek van Rome tot ongelijkheid, onrechtvaardigheid en tot het minste geluk voor de meerderheid van de mensen."

### Ongewone chirurgische technieken

Anders dan bijvoorbeeld oud-geheimagent Philip Agee in zijn geruchtmakende *Inside the company: CIA Diary* (1975) onderzoekt Blum waarom het verpletterende bewijsmateriaal de Amerikaanse publieke opinie niet in het minst lijkt te beïnvloeden. Zelfs ongeacht het feit dat zoveel Amerikanen er zelf direct het slachtoffer van zijn geworden, als weduwe of wees, besmet door geheimzinnige experimenten of tot de bedelstaf veroordeeld als oorlogsveteraan.

Allereerst, aldus Blum, is propaganda voor een democratie wat geweld is voor een dictatuur. En het is niet alleen een gegeven dat de belangrijkste media in handen van multinationals zijn, bovendien is het 'patriottisme' bij veel journalisten zo sterk dat hun werkzaamheden "meer verwant is aan stenografie dan aan journalistiek".<sup>10</sup>

De hersenspoeling is bij veel Amerikanen zo totaal "dat er ongewone, en misschien nog niet uitgevonden, filosofische en chirurgische technieken voor nodig zouden zijn om haar te bevrijden."<sup>11</sup> "Dit is wel eens vergeleken met naar een therapeut gaan omdat je kind

zich raar gedraagt, en dan te horen krijgen: 'Er is sprake van incest in uw familie.' Mensen willen dat niet horen. Ze gaan naar een andere therapeut. Ze klampen zich aan elke andere uitleg vast. Het is te pijnlijk."<sup>12</sup>

### Jihad van het kapitalisme

Een Amerikaans schip haalde in 1988 een Iraans passagiersvliegtuig neer. Alle 290 inzittenden kwamen om het leven. Toenmalig vice-president George Bush<sup>13</sup>: "Ik zal me nooit verontschuldigen voor Amerika. Het kan me niet schelen hoe de feiten liggen."

Als president introduceerde hij na de Eerste Golfoorlog zijn New World Order. Of er inderdaad sprake is van een nieuwe wereldorde, aldus Blum<sup>14</sup>, "staat of valt met of de wereld ja dan nee gelooft dat de nieuwe wereld een betere wereld zal zijn voor het overgrote deel van de mensheid, niet alleen voor hen voor wie te veel nog niet genoeg is, en of de wereld ja dan nee gelooft dat de leider van de New World Order, Amerika, goede bedoelingen heeft."

Zijn antwoord mag duidelijk zijn: "Niets van al het bovenstaande zal natuurlijk 's Werelds Enige Supermacht ervan weerhouden door te gaan met haar jihad om het kapitalistische fundamentalisme op te leggen aan de wereld."<sup>15</sup>

Want wie doet er iets tegen?

*De auteur is redactielid van Idee.*

William Blum, *Schurkenstaat. De buitenlandse politiek van de enige supermacht ter wereld*, vertaald door Rob van Erkelens en Noline Timmer, Rotterdam: Lemniscaat, De Kritische Reeks 2003, ISBN 9056374966, € 19,95.

### Noten:

1. Persbericht FBI, 'FBI Policy and Guidelines', 16 februari 1999. Aangehaald in besproken boek op pagina 80.
2. Het boek verschijnt in Lemniscaats Kritische Reeks, 'ontstaan vanuit een bij velen levende bezorgdheid over mondiale ontwikkelingen'. In deze reeks, vormgegeven voor Vincent Bus, verscheen eerder onder andere een van de bekendste titels van de anti-globaliseringsbeweging, Naomi Klein's *No Logo*.
3. Besproken boek, p. 73
4. Idem, p. 55
5. Idem, p. 161
6. Idem, p. 296
7. Idem, p. 58
8. Idem, p. 70
9. Idem, p. 184
10. Idem, p. 55
11. Idem, p. 53
12. Idem, p. 54
13. Idem, p. 295
14. Idem, p. 46
15. Idem, p. 310





## WILLIAM BLUM

William Blum (1933) stapte in 1967 op bij het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken vanwege zijn weerstand tegen de Amerikaanse acties in Vietnam. Hij was een van de oprichters en redacteuren van de *Washington Free Press*, het eerste plaatselijke, 'ondergrondse' alternatief voor de *Washington Post*. In 1969 publiceerde hij een verhaal over de CIA waarin hij de namen en adressen van meer dan 200 geheim agenten openbaar maakte. Blum was freelance journalist in Amerika, Europa en Zuid-Amerika. Hij zat in 1972-'73 in Chili, waar hij schreef over het 'socialistische experiment' van president Salvador Allende en diens val na de door de CIA geïnstigeerde militaire staatsgreep van generaal Augusto Pinochet. Halverwege de jaren zeventig werkte Blum in Londen samen met de voormalige CIA-agent Philip Agee en vrienden aan het project dat zou uitmonden in Agee's geruchtmakende *Inside the company: CIA Diary* (1975).

Blum woonde eind jaren tachtig in Los Angeles, waar hij een loopbaan als scenarioschrijver probeerde te starten. Zijn site schrijft hierover: "Helaas hadden zijn scripts allemaal twee (zo niet drie) feilen omdat ze gingen over zaken waarvoor men in Hollywood gillend op de loop gaat: ideeën en kwesties. Nu woont hij weer in Washington DC, waar hij opmerkelijk veel problemen heeft om zijn bewijs van goed gedrag te vernieuwen. Sterker nog, vanwege zijn dubieuze politieke opvattingen zal hij ongetwijfeld niet in aanmerking komen voor een baan bij de overheid of een behoudende onderneming, zodat hij niet veel anders kan doen dan nogal excentrieke boeken schrijven, waarvan hij hoopt dat de lezer ze per tiental zal aanschaffen."

In 1999 was hij een van de winnaars van de Project Censored's awards voor de 'voorbeeldige journalistiek' waarvan hij zich bediende bij het schrijven van een van de tien meest gecensureerde verhalen van 1998, een artikel over de manier waarop de Verenigde Staten in de jaren tachtig Irak voorzagen van het materiaal om chemische en biologische massavernietigingswapens te ontwikkelen.

Van Blum verscheen verder in 1995 *Killing Hope: U.S. Military and CIA Interventions Since World War II* (Black Rose Books Ltd, ISBN 1551640961, verschijnt in mei in Britse editie bij Zed Books, ISBN 1842773682), met als motto: "Could the Nazi holocaust have happened without anyone knowing about it? The American holocaust has."

Taalkundige en regeringscriticus Noam Chomsky noemde dit veruit het beste werk over het onderwerp en filmregisseur Oliver Stone (o.a. *Platoon*, *JFK*) kocht tien exemplaren om onder zijn vrienden te verspreiden in de hoop daarmee wat nieuw licht te werpen op hun politieke opvattingen. Andermaal totaal verkeerde bijval viel Blum in 2002 ten deel met de verschijning van *West-Bloc Dissident (A Cold War Political Memoir)* (Soft Skull Press, New York, maart 2002, ISBN 1887128727).

Meer van en over de auteur op <http://members.aol.com/superogue/author.htm>

SCHEIDING  
FICTAAT

~~WILLIAM BLUM~~

De buitenlandse politiek  
van de enige supermacht  
ter wereld

LEMNISCAAT

DE BUITENLANDSE POLITIEK VAN DE ENIGE SUPERMACHT TER WERELD

# Schurkenstaat

**Kort na de publicatie van Blums *Rogue State* vonden de aanslagen van 11 september plaats. De schrijver voegde aan de tweede druk een inleiding toe over '11 september 2001 en de bombardementen op Afghanistan', die ook is opgenomen in de Nederlandse vertaling. Naast het straffen van de daders die nog in leven waren, was volgens hem de meest urgente missie voor de VS om belangrijke lessen uit de aanslagen te trekken en zo te voorkomen dat het nog een keer zou gebeuren. Belangrijkste les zou het antwoord moeten zijn op de vraag: 'Waarom?' Omdat de Amerikaanse pers noch politiek deze vraag wil beantwoorden, hieronder het antwoord van Blum.**

DOOR WILLIAM BLUM

'Het eerste hoofdstuk van dit boek is getiteld: 'Waarom moeten terroristen steeds weer de Verenigde Staten hebben?' Hierin wordt gesteld dat terroristen – wat ze verder ook mogen zijn – ook wel eens rationele mensen zouden kunnen zijn, met andere woorden: dat ze in hun eigen hoofd een rationele rechtvaardiging voor hun daden hebben. De meeste terroristen zijn mensen die zeer begaan zijn met wat in hun ogen sociale, politieke of religieuze onrechtvaardigheid en hypocrisie is, en het voornaamste motief voor hun terrorisme is vaak wraak voor een actie van de Verenigde Staten.

Het hoofdstuk bevat een lange lijst van zulke acties van de Verenigde Staten in het Midden-Oosten, waarbij veel doden zijn gevallen: van de bombardementen op Libanon en Libië tot het tot zinken brengen van een Iraans schip; van het neerschieten van een Iraans passagiersvliegtuig en de onophoudelijke bombardementen op de Irakese bevolking tot de steun aan despotische regimes in het Midden-Oosten en de massale militaire hulp aan Israël ondanks de verwoesting en routineuze marteling waarmee het land de Palestijnse bevolking teistert.

Als vergelding voor de tientallen jaren voortdurende militaire, economische en politieke onderdrukking die het Amerikaanse Imperium oplegt aan het Midden-Oosten en de voornamelijk uit moslims bestaande bevolking aldaar, waren de gebouwen die het doelwit van de terroristen vormden niet lukraak gekozen. Het Pentagon en het World Trade Center representeerden de militaire en economische macht van de Verenigde Staten, terwijl het vliegtuig dat neerstortte in Pennsylvania heel goed op weg zou kunnen zijn geweest naar de politieke vleugel, het Witte Huis.

Het gaat erom vanuit welk perspectief je het bekijkt. Wat de kapers deden is onvergeeflijk, maar zeker niet onverklaarbaar.

[...]

De enorme omvang van de aanslagen op 11 september maakte dat de Amerikaanse media – de serieuze of redelijk serieuze delen daarvan – genoodzaakt waren te gaan spitten in gebieden waar ze normaal gesproken niet komen. Enkele mainstream-kranten, -magazines en -radiostations ontdekten in hun zoektocht naar het 'Waarom?' plotseling – of zo leek het althans – dat de Verenigde Staten tientallen jaren betrokken waren geweest bij acties als bovengenoemde en talloze andere interventies in buitenlands gebied die inderdaad heel wat anti-Amerikaans sentiment zouden kunnen genereren.

Dat was één positief gevolg van de tragedie. Deze 'openbaring' leek echter het grootste gedeelte van het Amerikaanse volk te ontgaan, dat merendeels zijn snippers buitenlands nieuws haalt uit tabloid-kranten, radioprogramma's voor de grote massa en de belachelijk oppervlakkige nieuwsuitzendingen op tv.

Dus in plaats van een golf van bezinning over wat de Verenigde Staten de wereld aandoen waardoor ze zo gehaat worden, ontstond er een golf van patriotisme van het meest bekrompen soort: leden van het Congres stonden op de trappen van het Capitool en zongen God bless America, winkels verkochten in korte tijd hun hele voorraad Amerikaanse vlaggen die hoog en laag wapperden waar je maar keek, bellers naar radioprogramma's spuwden hun gal en moordlust, bij entertainment- en sportevenementen werd het de rigueur om te beginnen met een militaire en/of patriotistische ceremonie, je kon nauwelijks een krant oppakken of de radio of tv aanzetten zonder een of ander eerbetoon aan Amerikaanse moed, en Jan en Alleman was opeens een 'held'. Dit verschijnsel ging, vrijwel onverminderd, door tot in jaar 2002.

En de serieuze Amerikaanse media keerden snel weer terug naar hun normale stand; je kon bij-

voorbeeld meer belangrijke en onthullende informatie over het buitenlandbeleid van de VS vinden in de Londense kranten, de Guardian en de Independent, dan in de New York Times en de Washington Post.

De meeste Amerikanen vinden het buitengewoon moeilijk de stelling te accepteren dat terroristische acties tegen de Verenigde Staten kunnen worden beschouwd als wraak voor het beleid van Washington in het buitenland. Ze geloven dat Amerika doelwit is geworden vanwege haar vrijheid, haar democratie, haar welvaart. Dat is er door de regering-Bush, net als door haar voorgangers na andere terroristische aanslagen, als officieel standpunt in geramd.

[...]

Maar regeringsambtenaren weten beter. Een studie van het ministerie van Defensie uit 1997 concludeert dat 'historische data een sterke correlatie aantonen tussen betrokkenheid van de VS bij internationale situaties en een toename van terroristische aanslagen op de Verenigde Staten'. [...]

De terroristen die verantwoordelijk waren voor de eerste aanslag op het World Trade Center, in 1993, stuurden een brief naar de New York Times waarin onder meer werd verklaard: 'Wij eisen de verantwoordelijkheid op voor de explosie in het genoemde gebouw. Deze actie werd uitgevoerd als reactie op de Amerikaanse politieke, economische en militaire steun aan de terroristische staat Israël en aan de rest van de dictatoriale landen in de regio.'

Verdere bewijzen dat de overheid en de media zich bewust zijn van de link tussen anti-Amerikaans terrorisme en het Amerikaanse beleid, zijn te vinden in hoofdstuk 1 van dit boek.

### De daders

Na 11 september liet de machtigste natie in de geschiedenis het tweeënhalve maand lang dagelijks raketten regenen op Afghanistan, een van de armste en meest achtergebleven landen in de wereld. Uiteindelijk drong deze vraag zich op aan de wereld: wie heeft er meer onschuldige, weerloze mensen gedood? De terroristen in de Verenigde Staten op 11 september met hun vliegende bommen? Of de Amerikanen in Afghanistan met hun AGM-86D-kruisraketten, hun AGM-130-raketten, hun vijftienduizend pond zware daisy cutter-bommen, hun verarmd uranium en hun clusterbommen? Aan het eind van het jaar stond de teller van het aantal slachtoffers van de terroristen in New York, Washington en Pennsylvania, op ongeveer drieduizend. Het totale aantal burgerslachtoffers als gevolg van Amerikaanse

bombardementen werd in feite genegeerd door ambtenaren in de VS, en eigenlijk door bijna iedereen, maar een nauwgezette compilatie door een Amerikaanse professor van talrijke individuele rapporten van de Amerikaanse en internationale media en mensenrechtenorganisaties kwam tot aanzienlijk meer dan 3.500 Afghaanse slachtoffers tot begin december, en de teller loopt nog altijd door.

[...]

Voor de Afghaanse doden zullen geen minuten stilte in acht worden genomen, geen in-memoriam-diensten worden gehouden, bijgewoond door Amerikaanse hoogwaardigheidsbekleders en beroemdheden uit de entertainmentindustrie, geen condoleanceberichten worden gestuurd door staatshoofden, geen miljoenen dollars worden ingezameld voor de families van de slachtoffers. Toch was het, goed beschouwd, een bloedbad dat dat van 11 september meer dan evenaart.

En van hoeveel van de duizenden doden in Afghanistan kan met enige zekerheid worden gezegd dat ze bewust een rol hebben gespeeld bij de Amerikaanse catastrofe?

Volgens de video van Osama bin Laden die aan de wereld werd gepresenteerd door de Amerikaanse regering, wist hij zelf de exacte datum van de terroristische actie niet eerder dan vijf dagen voordat deze plaatsvond, en de meeste kapers wisten niet dat ze deel uitmaakten van een zelfmoordmissie totdat ze zich gereed maakten om aan boord van de vliegtuigen te gaan. (De FBI was naar verluidt lang voordat de video openbaar werd gemaakt al tot die laatste conclusie gekomen.) Dus kun je rustig stellen dat er maar heel weinig andere mensen in de wereld willens en wetens in het complot zaten, misschien een aantal dat je op de vingers van één hand kunt tellen. Daarom waren de Amerikaanse bombardementen op Afghanistan, indien bedoeld om de feitelijke daders te doden, een dwaze missie; van een gewelddadige dwaasheid.

Als Timothy McVeigh, die in 1995 de verschrikkelijke aanslag op het overheidsgebouw in Oklahoma City pleegde, niet snel was gepakt, zouden de Verenigde Staten dan de staat Michigan hebben gebombardeerd, of de andere plaatsen waar hij woonde? Nee, ze zouden een enorme jacht op de man hebben geopend tot ze hem hadden gevonden en gestraft. Maar in Afghanistan gingen de Verenigde Staten eigenlijk te werk op basis van de veronderstelling dat iedereen die de Taliban-regering steunde, Afghaan of buitenlander, 1) een 'terrorist' was en 2) moreel, zo niet wettelijk, verantwoordelijk was voor het bloedvergieten van 11 sep-

tember – of misschien een van de andere anti-Amerikaanse terroristische acties uit het verleden – en daarmee dus wild waarop gejaagd mocht worden.

Maar als de situatie precies omgekeerd is, dan begrijpen zelfs Amerikaanse hoogwaardigheidsbekleders wat de meest eervolle weg is om te bewandelen. Toen Strobe Talbott, de tweede man op het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken, sprak over het conflict van Rusland met Tsjetsjenië in 1999, drong hij bij Moskou erop aan enige 'terughoudendheid en wijsheid' te betrachten. Terughoudendheid, zei hij, 'betekent actie ondernemen tegen werkelijke terroristen, maar niet willekeurig geweld gebruiken dat onschuldigen in gevaar brengt'.

De suggestie dat er een morele gelijkwaardigheid bestaat tussen de Verenigde Staten en terroristen (of, tijdens de Koude Oorlog, communisten) wekt altijd de woede van de Amerikanen. De terroristen probeerden doelbewust burgers te doden, zo wordt ons verteld, terwijl alle niet-militaire slachtoffers van de Amerikaanse bombardementen volledig onopzettelijk waren. [...]

Vaak willen de Verenigde Staten in feite wel degelijk leed veroorzaken, in de hoop dat dat ertoe zal leiden dat mensen zich tegen hun eigen regering keren. Dat speelde herhaaldelijk een rol bij de bombardementen op Joegoslavië in 1999. Zoals we zullen zien in het hoofdstuk 'Oorlogsmisdadigers' in dit boek hebben ambtenaren van de VS/NAVO – in hun volmaakte arrogantie – dit keer op keer openlijk toegegeven.

En in Afghanistan hebben we het voorbeeld van de leider van de Britse Defensiestaf, Admiraal Sir Michael Boyce, die verklaarde dat de bombardementen zullen doorgaan 'totdat de mensen van het land zelf inzien dat dit zal blijven doorgaan totdat ze ervoor zorgen dat er andere leiders komen'.

Een dergelijk beleid past heel goed in de definitie van de FBI van internationaal terrorisme, die spreekt van het gebruik van dwang of geweld tegen personen of eigendommen 'om een regering, de burgerbevolking of een gedeelte daarvan te intimideren of te dwingen, ter bevordering van politieke of sociale doelstellingen'.

[..]

### **Is dit de manier om een eind te maken aan terrorisme?**

De Amerikaanse bombardementen op Afghanistan zouden heel goed een politieke miskleun kunnen blijken. Twijfelt iemand

eraan dat duizenden mensen in de hele moslimwereld door de verschrikkelijke verwoestingen emotioneel en spiritueel worden gerekruteerd voor de doeleinden van de volgende Osama bin Laden? Waarmee ik bedoel: de volgende generatie terroristen. [...] Amerikanen voelen zich niet veiliger op hun werkplek, op hun ontspanningsplek of tijdens hun reizen dan op de dag voordat hun regering met de bombardementen begon.

Heeft de elite die de macht heeft, iets geleerd? Hier spreekt, in december in Washington, James Woolsey, voormalig directeur van de CIA, pleitbezorger van een invasie in Irak en niet bang voor de reactie van de Arabische wereld: het stilzwijgen van het Arabische publiek volgend op de Amerikaanse overwinningen in Afghanistan, zei hij, bewees dat 'alleen angst het respect voor de VS zal herstellen'.

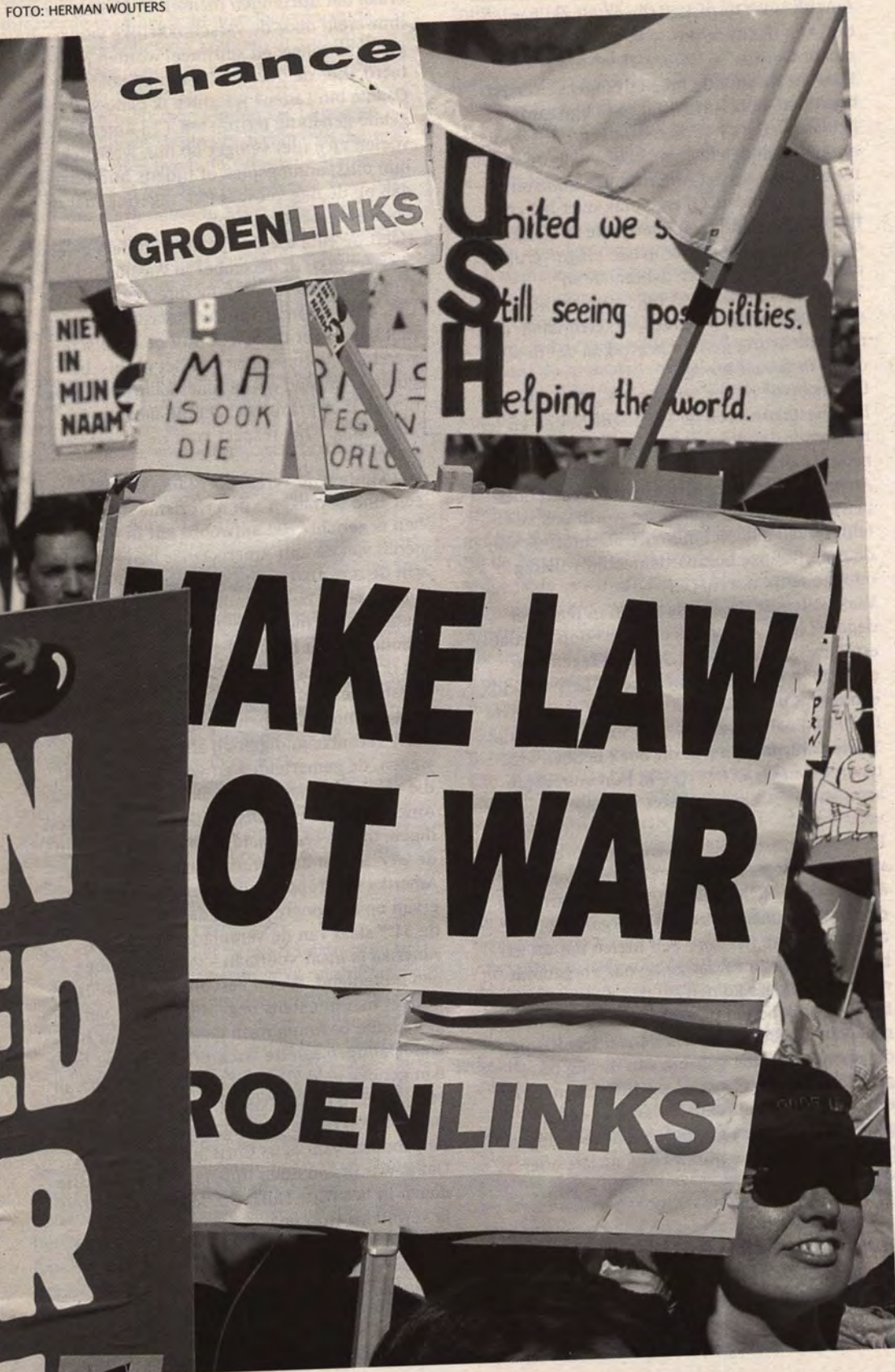
Wat kunnen de Verenigde Staten dan doen om een eind te maken aan terrorisme dat tegen hen is gericht? Het antwoord ligt in het elimineren van de anti-Amerikaanse beweegredenen van de terroristen. Om dat te bereiken, zal het Amerikaanse buitenlandbeleid een grondige metamorfose moeten ondergaan, waarvan de inhoud van dit boek zal getuigen.

Als ik president van de VS was, zou ik de terroristische aanslagen op Amerika in een paar dagen kunnen stoppen. Voorgoed. Ik zou me eerst verontschuldigen bij alle weduwen en wezen, de gemartelden en verarmden, en al die vele miljoenen andere slachtoffers van het Amerikaanse imperialisme. Dan zou ik aankondigen, in alle eerlijkheid, aan alle hoeken van de wereld, dat de mondiale interventies van Amerika tot stoppen zijn gebracht, en Israël ervan op de hoogte stellen dat het niet langer de 51<sup>ste</sup> staat van de Verenigde Staten van Amerika is maar voortaan – vreemd genoeg – een buitenland. Ik zou vervolgens het militaire budget met minstens negentig procent verlagen en die bezuinigingen gebruiken voor herstelbetalingen aan de slachtoffers. Er zou meer dan genoeg geld zijn. Het militaire budget van één jaar, 330 miljard dollar, staat gelijk aan ruim 18.000 dollar per uur, voor elk uur sinds de geboorte van Jezus Christus.

Dat is wat ik zou doen tijdens mijn eerste drie dagen in het Witte Huis. Op de vierde dag zou ik vermoord worden.'

©William Blum 2002, Schurkenstaat. Uitgeverij Lemniscaat. ISBN 90 5637 496 6.

FOTO: HERMAN WOUTERS



## VERSCHEURDHEID

Nu de Verenigde Staten en groot Brittannië de oorlog tegen Irak begonnen zijn, hebben velen van ons er al na een week zodanig last van, dat ze besluiten minder televisie te kijken en minder de berichten over de oorlog in de kranten te volgen. Vluchtgedrag? Ook, maar daarnaast heeft het onderbuikgevoel te maken met de complexiteit van de keuzes die ons gesteld worden.

Aan de ene kant een wereldleider die de internationale rechtsorde bewust op z'n kop zet en aan de andere kant een locale dictator die zijn volk terroriseert, de omgeving bedreigt en de heersen-de godsdienst inde regio zodanig misbruikt en manipuleert dat de fundamentalistische vorm ervan tot terrorisme leidt. Je kunt eigenlijk niet voor de een kiezen, zonder de ander toch enigszins in de kaart te spelen. Beiden hebben de Veiligheidsraad van de VN gebruuskeerd door aan de ene kant eerdere resoluties niet uit te voeren en aan de andere kant een finale resolutie niet af te wachten. Het internationale veiligheidssysteem werkt dus niet (meer).

Zo goed zit het VN-systeem nou ook niet in elkaar, weet ik uit eigen ervaring als Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij de FAO, de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN, waar in de jaren '80 en '90 een heuse dictator als D.G. de scepter zwaaide. Het is hypocriet te veronderstellen dat de aanloop naar en de uitvoering van de tweede Golfoorlog geen aanleiding zal vormen het VN-systeem te veranderen. De sleutel daartoe is in handen van het tot nu toe helaas verdeelde Europa: alleen als de EU een eigen Veiligheidsraad kan organiseren, die een vertegenwoordiger (met vetorecht) afvaardigt naar de VN Veiligheidsraad, is het tegenwicht tegen de VS op niveau gerealiseerd. Wat echt hypocriet is, is om dat zelfs op de lange termijn een illusie te noemen.

*Frits Prillewitz, redacteur Idee*

## ETHISCHE KWALITEIT

Dat er een oorlog komt in strijd met het internationaal recht danwel dat het internationaal recht zich voegt naar de wil van de militaire en economische grootmacht, is kennelijk een gegeven. Van de VN mochten ook geen wonderen verwacht worden en buiten de weerbarstige dimensies van oorlog/vrede en milieu, doen de internationale organisaties toch veel goed werk. Het kennelijke gegeven heeft dan ook niet zozeer betekenis in een analyse van de VN, alswel in een waardering van de ethische kwaliteit van de buitenlandse politiek van de VS.

*Wouter-Jan Oosten, redacteur Idee*

INTERNATIONALE ONTWIKKELINGEN OP HET NET

# Bloggen, chatten en discussiëren

**In alle media is non-stop aandacht voor de oorlog in Irak en de nasleep daarvan. Speciale uitzendingen van de gezamenlijkheid op de publieke zenders, commerciële berichtgeving, themanummers van weekbladen en iedere dag pagina's volgeschreven in alle dagbladen. En dan is er nog het internet. In de zee van informatie op het internet is het vaak moeilijk het kaf van het koren te scheiden. Waar is goede informatie te vinden en waar vinden de meest interessante discussies over Irak en de internationale rechtsorde plaats?**

**DOOR EMILY VAN DE VIJVER**

Bijna alle omroepen en zenders hebben een dossier over de oorlog in Irak aangelegd. Via adressen als [www.nosnieuws.nl](http://www.nosnieuws.nl) en [www.rtlnieuws.nl](http://www.rtlnieuws.nl) te bereiken. De dagbladen hebben eveneens dossiers over Irak op hun sites geopend. Verschillende politieke partijen bieden op internet de mogelijkheid tot discussie over dit onderwerp in verschillende forums.

## Oorlogscorrespondentie

Een aanrader onder de sites van de publieke omroepen is [www.tegenlicht.vpro.nl](http://www.tegenlicht.vpro.nl). Op deze site wordt aandacht besteed aan de geschiedenis van de regio. Er zijn uitzendingen van de Arabische zender Al Jazeera te bekijken en verschillende dagbladen uit het Midden-Oosten worden besproken. Ook is er het Tegenlog: "De redactie van Tegenlicht werkt zich dagelijks door een torenhoge stapel informatie heen. Vanaf nu verzamelen we de meest bijzondere berichten, voorzien van commentaar, in Tegenlog." Op donderdag 3 april werd hier bijvoorbeeld aandacht besteed aan het poëtische gehalte van het taalgebruik van de Amerikaanse minister van Defensie Rumsfeld. Een voorproefje: "You're going to be told lots of things. You get told things every day that don't happen."

Wie een beeld wil krijgen van de Amerikaanse propaganda in Irak, moet eens kijken op [http://globalsecurity.org/military/ops/iraq\\_art-of-war.htm](http://globalsecurity.org/military/ops/iraq_art-of-war.htm). Hier zijn talloze afbeeldingen te zien van de pamfletten die de Amerikanen over Irak uitstorten. De hele site van GlobalSecurity.org is bijzonder interessant. De organisatie richt zich op alle ontwikkelingen op het gebied van veiligheid in het nieuwe millennium. "The organization seeks to reduce reliance on nuclear weapons and the risk of their use - both by existing nuclear weapons states and those states seeking to acquire such capabilities. GlobalSecurity.org aims to shift American conventional military forces towards new capabilities aligned with the post-Cold War security environment, and to reduce the worldwide incidence of deadly conflict."

Voor wie de laatste ontwikkelingen in Irak wil weten en niet meteen afhankelijk van CNN wil zijn: <http://216.134.209.67/~command/>. Dit is geen professionele nieuwsdienst, maar wordt bijgehouden door een groep bloggers over de hele wereld, "trying to post the latest professional news that we have seen, heard, or read. In doing so we'll always cite, and where possible provide a link to, the original source, and we encourage you to follow those links and see the original sources yourself as well."

De veteraan in oorlogscorrespondentie vanuit Irak Peter Arnett is ook op internet te vinden. Op [http://news.nationalgeographic.com/news/2003/03/0320\\_030320\\_iraqidiary.html](http://news.nationalgeographic.com/news/2003/03/0320_030320_iraqidiary.html) zijn de videos met zijn reportages te bekijken.

## Stroomvoorziening

Vanuit Irak zelf is een interessante blogger aan het werk: Salam Pax. Deze Irakees doet in het Engels verslag van de ontwikkelingen in Bagdad op [http://dear\\_raed.blogspot.com/](http://dear_raed.blogspot.com/). Zijn laatste





## ***“Where is Salam Pax?”***

entry is echter van 24 maart. Deze weblog heeft vanuit verschillende kanten veel aandacht gekregen, hierdoor is zijn afwezigheid in het bijzonder opgevallen. Op verschillende plaatsen op het internet wordt druk gespeculeerd over de vraag: “Where is Salam Pax?” De meest waarschijnlijke verklaring voor zijn afwezigheid is dat er door de slechte stroomvoorziening in Bagdad simpelweg geen mogelijkheid tot internetten mogelijk is. Bij het ter perse gaan van dit artikel is nog niets van Salam Pax vernomen.

De gebrekkige digitale communicatie vanuit Irak is trouwens een groot verschil met de oorlog in het voormalig Joegoslavië. Doordat er geen radio of televisie meer was, werden de meeste (ooggetuige)verslagen uit Bosnië en Kroatië via internet de wereld ingestuurd. Vanuit Irak wordt weer vooral met de video-telefoon gewerkt door verslaggevers. Helaas kan de overgrote meerderheid van de

westerse bevolking geen Arabisch lezen. Op internet zal vanuit de Arabische wereld ongetwijfeld veel over de oorlog in Irak en de internationale rechtsorde geschreven en gediscussieerd worden wat nu onbelicht blijft.

Tot slot de meest indrukwekkende vondst op internet: MOAWW – the Mother of all War Websites ([www.moaww.com](http://www.moaww.com)). Deze site bevat een enorm overzicht van links van alle radio- en televisiezenders evenals webcams die verslag doen over Irak. Met de juiste programma-tuur op je computer hoef je niets te missen van alle audio-visuele berichtgeving over de internationale ontwikkelingen. Door de tijd te nemen eens grondig het internet af te zoeken, kun je veel nieuwe en interessante informatie ontdekken.

*De auteur is eindredacteur van Idee*

FOTO: HERMAN WOUTERS



# Panacee, gotspe of halfom, dat varkentje wassen ze wel

**In een andere wereld, tijdens een rondleiding op een tabaksplantage in het gebied ten westen van Havana, liet de zoon van de planter trots zien hoe de jonge aanplant beschermd wordt tegen de felle zon met zeildoek en met een ingenieuze installatie wordt besproeid. "Het zeildoek halen we uit Irak," vertelde hij trots, "en de sproei-installatie komt uit Israël."**

**Cuba, Irak, Israël. Een tevreden roker is geen onruststoker.**

**DOOR ARTHUR OLOF**

De Verenigde Staten vallen een land aan omdat het een serie VN-resoluties weigert uit te voeren. Of aan deze aanval een resolutie ten grondslag ligt, hangt ervan af bij welke coalitie je hoort. Bush en Blair, Bos en Balkenende vinden van wel. Maar waarom wilden de VS dan nog een tweede resolutie indienen? Als er geen resolutie aan ten grondslag ligt, dan is de aanval een daad van agressie en dus een verkrachting van de internationale rechtsorde. Tony Blair geeft daar de draai aan, dat de inval 'noodzakelijk is voor het herstel van de internationale rechtsorde'. Gotspe of panacee? Als er wel een resolutie aan ten grondslag ligt, dringt zich een beeld van willekeur op. Waarom wel in het geval van Irak, en niet bij Israël. Drieduizend dode Amerikanen blijft gewoon wat anders dan drieduizend dode Arabieren. En wat heeft dat trouwens überhaupt met elkaar te maken?

Dat alle varkens gelijk zijn, maar sommige wat meer gelijk dan andere, om met Orwell te spreken, blijkt wel uit meer. Sinds de eerste Golfoorlog is met een boycot gepoogd, zo heet het, om vrijheid en democratie te brengen aan het Irakese volk. Volgens Irak heeft het embargo een miljoen kinderen onder de vijf jaar het leven gekost, hulporganisaties zoals Unicef en WHO houden het op een half miljoen. Maar toch. Verslaggever Lesley Stahl confronteerde in 1996 de toenmalige VN-ambassadeur van de Verenigde Staten, Madeleine Albright, met die uitkomst: 'Ik bedoel, dat zijn meer kinderen dan er werden gedood in Hiroshima. Is het dat waard geweest?' Waarop Albright antwoordde: 'Ik denk dat het een zeer moeilijke keuze is, maar de prijs - we denken dat het 't waard is geweest.' Het is wat moeilijk te volgen waarom die oorlog nog nodig is. Of waarom dit probate middel (maar in welk opzicht?) dan niet wordt ingezet tegen een land met massavernietigingswapens en mensenrechtenschendingen zoals China. Integendeel, met die landen halen we allemaal de economische banden aan opdat de mensenrechtensituatie verbetert. Ongetwijfeld is hier in 'humanitair opzicht' minder te bereiken.

In weerwil van een hele reeks VN-resoluties boycotten de Verenigde Staten het Cuba van Fidel Castro sinds de mislukte invasie in de Varkensbaai, waar overigens ook geen resolutie aan ten grondslag lag. Dat is al veertig jaar geen zaak van de Verenigde Naties, vinden de VS, die al twaalf keer als een ware David samen met Israël een overweldigende meerderheid trotseren van steeds zo'n 170 landen. Het betreft hier louter 'bilaterale politiek', bedoeld om democratie en respect voor mensenrechten af te dwingen. (Ook met hun 'niet-krijgsgevangenen' op een 'eigen' stukje Cuba laten de Amerikanen zien wat ze daarmee bedoelen.) Even bilateraal is de introductie van allerlei ongedierte en ziektes die voorheen niet voorkwamen op dit Caribische eiland.

Zoals wel vaker het geval is met de 'grootste democratie ter wereld', maakt het niet uit dat een meerderheid van de Amerikanen, en zelfs van de Cubaanse ballingen in Florida, en zelfs van het Amerikaanse bedrijfsleven (!) vinden dat de boycot met de genoemde extra 'assets' niet, of zelfs averechts werkt, en moet worden opgeheven. Sterker nog, de speciale Helms-Burton-wet stelt sancties in het vooruitzicht voor alle bedrijven, uit welk land dan ook, die zaken doen met Cuba. En dat werkt, want afgezien van Irak, Noord-Korea en Antarctica is Cuba waarschijnlijk het enige gebied in de wereld waar geen McDonald's te vinden is. Terwijl die toch ook Chicken McNuggets heeft, maar inderdaad geen varkensvlees. Gewone stervelingen hebben slechts de keuze tussen heavy bombers of Quarter Pounders, Bush staat daarboven.





## MARGARITA

*De opschudding die prinses Margarita en haar man hebben verwekt in ons koninkrijk heeft, los van de concrete beschuldigingen aan het adres van de koningin, twee aspecten van iets meer blijvende betekenis. Het eerste is de omvang van het Koninklijk Huis en het tweede is de verhouding tussen monarchie en parlementair stelsel.*

*Het begrip Koninklijk Huis is een staatsrechtelijke abstractie. Het is de wetgever die de omvang van dat huis aangeeft. Tegenwoordig omvat het Huis al die personen die tot in de derde graad verwant zijn aan de regerende vorst.*

*Het gevolg is dat heel wat familieleden van de regerende vorst wel tot de familie behoren, maar niet tot het Huis. Waarom dat onderscheid? Om een beperking aan te brengen tussen die familieleden die nog wel onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen en die familieleden die er buiten vallen. Dat klinkt ingewikkeld en dat is het eigenlijk ook.*

*Het probleem begint met het grondwetsartikel waarin staat dat de koning onschendbaar is en de ministers verantwoordelijk. De koning kan dus niet ter verantwoording worden geroepen voor zijn eigen optreden, dat moeten de ministers voor hem doen. Sinds jaar en dag bestaat de opvatting dat al die familieleden die meehelpten bij het uitoefenen van de monarchale functie ook onder een (afgeleide vorm van) ministeriële verantwoordelijkheid vallen. Het zijn die familieleden die tot het Koninklijk Huis behoren. Die afgeleide vorm komt er eigenlijk op neer dat die familieleden wat meer eigen speelruimte hebben dan de koningin. En voor al die familieleden die niet tot huis behoren bestaat volgens de theorie geen ministeriële verantwoordelijkheid.*

*Dat is mooi bedacht, maar in de praktijk niet goed houdbaar: zie Margarita. Weliswaar heeft geen enkele minister iets te zeggen over het doen en laten van deze prinses, maar haar optreden bracht kabinet en Kamer toch aardig in beweging. Premier Kok zei indertijd nog 'familieruzie', maar dat kon Balkenende zich niet meer veroorloven. De prinses bleek helemaal niet die gewone burger te zijn die de wetgever van haar heeft willen maken. Was dat wel zo dan zouden ministers en Kamerleden aan de kwestie geen woord hebben vuil gemaakt. Dan zou alleen de rechter in de kwestie zijn gemoeid.*

*Als politici het onderscheid niet willen accepteren heeft het niet veel betekenis.*

*Het tweede aspect betreft een probleem van alle koninkrijken. Hoe gaat een democratisch gekozen parlement en een democratisch gelegitimeerde regering om met het erfelijke koningschap?*

*Daar valt in theorie heel wat over te zeggen, maar in de praktijk komt het vooral hierop neer: de koning moet ervoor zorgen de sympathie van zijn onderdanen te hebben en te houden, en bovendien moet uit niets blijken dat de koning over sommige zaken anders denkt dan zijn ministers. In alle landen waar de vorsten verstandig genoeg waren om dat te begrijpen, bleef het koningschap in stand. En waar koningen dat niet begrepen, werd de republiek uitgeroepen. De theorie klinkt mooi, maar ook in dit geval is het de praktijk die beslist.*

*Hoeveel eigen speelruimte wordt de koning nog gelaten? En omdat de sympathie voor het koningschap ook afhankelijk is van het publieke oordeel over de familieleden van de koning, betreft diezelfde vraag ook zijn familieleden - kennelijk ook als zij niet tot het Huis behoren.*

*Als het even kan: geen zwarte schapen in de familie en de vuile was binnen houden.*

*Reken maar dat de sociale controle in koninklijke families heel wat strenger is dan in die van gewone stervelingen. Maar kan het anders? Rust in de familie kan van staatsbelang zijn.*

*Het onderzoek door de BVD moeten wij eigenlijk tegen die achtergrond beoordelen. Was het in dit geval een kwestie van staatsbelang dat de BVD werd ingeschakeld? Een overtuigend antwoord op die vraag is nodig maar werd niet gegeven.*

*Naar typisch Nederlandse gewoonte hield men zich vooral bezig met de procedure en dus met de ministeriële verantwoordelijkheid. Wist de verantwoordelijke minister ervan? Zo nee, waarom niet en wat voor maatregelen neemt hij om herhaling te voorkomen?*

*Zo gaat dat vaak: de discussie gaat niet om de vraag of maar om de vraag hoe. Dat is typerend voor onze politieke cultuur: de feiten zijn voldongen, de procedure wordt besproken en eventueel aangepast.*

*In het geval Margarita was dat nogal armetierig. Juist waar het gaat om de verhouding tussen democratisch bestuur en erfelijk koningschap was een steviger discussie op z'n plaats geweest.*

# Individualisme versus liberalisme

**Wat is de relatie tussen liberalisme en sociale cohesie? Maandenlang is gesproken over normen en waarden. Hoe staat een progressief-liberale partij in de individualiserende samenleving? Martijn Verhagen hield in de eerste maanden van dit jaar een literatuuronderzoek en enquête onder D66-leden over individualisme en individualisering. Dit onderzoek in opdracht van het Kenniscentrum D66 is een aanzet tot verdere discussie binnen de partij over de mogelijke antwoorden van het liberalisme op problemen in de individualistische maatschappij.**

## DOOR MARTIJN VERHAGEN

Naast een mensbeeld (zie kader) is individualisme eveneens een politiek en filosofisch ideaal, gekenmerkt door de opvatting dat het hier geschetste mensbeeld het enige juiste is. De samenleving moet dan ook zo ingericht worden dat mensen zoveel mogelijk de ruimte krijgen om hun eigen keuzes te maken en in vrijheid te handelen. Dit ideaal onderschrijven de respondenten in de enquête. Zij vinden (met meer dan 77%) dat de belangrijkste taak van de overheid is 'mensen gelijke kansen op zelfontplooiing te bieden'. Bovendien vinden zij in ruime meerderheid dat D66 individuele ontplooiing genoeg benadrukt.

## Onderscheiden

Op het individualistisch mensbeeld bestaan verschillende punten van kritiek. Mensen zouden het vermogen om zichzelf te onderscheiden en eigen keuzes te maken niet onbeperkt kunnen aanwenden. Dat zou leiden tot veel stress en een opgejaagd bestaan. In de mens is, zo stellen critici, wel degelijk een behoefte aan zekerheid en het gevoel ergens bij te horen aanwezig. Die behoefte ontkennen zou mensen niet gelukkiger maken. Er bestaat ook een visie waarin zelfs het vermogen an sich betwijfeld wordt. Wat mensen beleven als een zelfstandige keuze is bijvoorbeeld niet meer dan de uitkomst van een complex aan natuurwetten dat niet gestuurd kan worden.

De veronderstelling dat mensen vrij zijn, kan bestreden worden door te zeggen dat mensen uiteindelijk afhankelijk zijn van het lot voor het verloop van hun leven. Dit wordt prachtig verwoord door de filosoof Schopenhauer: "Tot het moment dat het lot ons beetpakt en ons duidelijk maakt dat niets van ons is, maar alles het zijne is. Omdat het lot niet alleen onmiskenbaar recht heeft op ons bezit en onze inkomsten, maar ook op arm en been, oog en oor, ja zelfs op de neus in ons gezicht."<sup>1</sup> Deze opvatting kan tot in het extreme worden doorgetrokken, tot het punt waarop menselijk handelen totaal zinloos is.

Tot slot kan beweerd worden dat de diepste wens van mensen niet is om uniek en onafhankelijk te zijn maar dat zij juist het liefst bij een groep wil horen. Mensen komen eigenlijk in groepsverbanden werkelijk tot hun recht.

### **Het individualistische mensbeeld, dat als basis voor het onderzoek heeft gediend, bestaat uit drie centrale noties:**

1. **Het vermogen tot zelfbepaling.** De mens wordt gekenmerkt door een zekere mate van autonomie. Mensen zijn dus in staat zelf het eigen leven vorm te geven.
2. **De vrijheid om het eigen leven vorm te geven.** Niet alleen kunnen mensen zelfstandig afwegingen en keuzes maken, hun keuzes doen er ook toe. De mens is bij geboorte namelijk nog niet gedetermineerd en is dus vrij om een eigen richting in het leven te kiezen.
3. **De wil tot zelfbepaling.** Tot slot veronderstelt het individualistische mensbeeld dat mensen hun eigen leven ook willen vormgeven. Mensen willen de vrijheid om hun eigen vermogens in te zetten.

Uit de enquête blijkt dat D66'ers het met deze kritieken niet eens zijn. Zij kunnen zich in meerderheid vinden in het individualistische mensbeeld. Ze zijn van mening dat ze hun eigen toekomst in de hand hebben en willen zich onderscheiden van andere mensen.

### Pessimistische redenering

Individualisering is het bondigst te omschrijven als de toenemende realisatie van het individualistische ideaal. Naarmate mensen hun vermogen en vrijheid tot zelfbepaling meer kunnen aanwenden is een samenleving meer geïndividualiseerd. Hoewel beweerd kan worden dat individualisering al eeuwen aan de gang is, staat wel vast dat de tendens tot individualisering die in de geschiedenis te zien is, nu meer dan ooit momentum heeft. Of zoals de Duitse socioloog Beck het stelt: "What is historically new is that something that was earlier expected of a few - to lead a life of their own- is now being demanded of more and more people and, in the limiting case, of all."<sup>2</sup>

Er lijkt inderdaad een culturele 'eis' te bestaan om het leven zelf vorm te geven. Meer dan vroeger moet je een eigen lifestyle kiezen, kiezen waar je wil wonen en werken, kiezen waar je je geld aan uitgeeft, op welke partij je stemt. Je kan tegenwoordig zelfs je eigen geslacht kiezen!

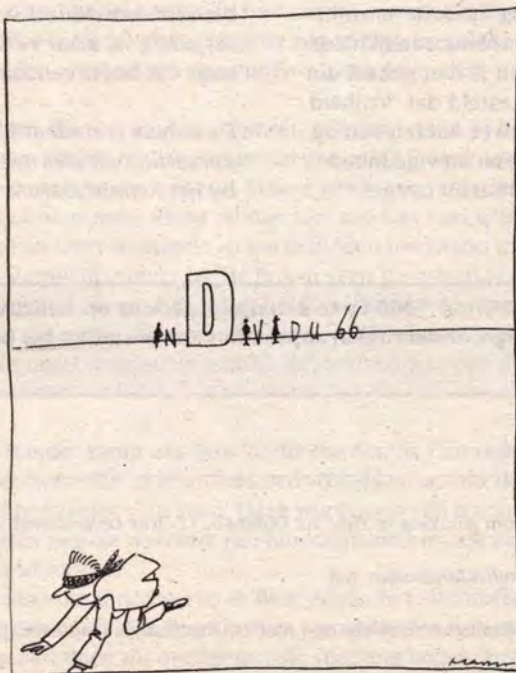
De keuzemogelijkheden voor mensen zijn dus op allerlei gebieden hand over hand toegenomen.

Al die ruimte maakt dat van mensen verwacht wordt dat ze een keuze maken en zo wordt je ook meer verantwoordelijk gehouden voor wie je bent.

Daarnaast wijzen ook demografische gegevens in de richting van verdergaande individualisering. Zo is de gemiddelde huishoudengrootte lager dan ooit, wordt een derde van de huishoudens in Nederland gevoerd door alleenstaanden, wordt het huwelijk langer uitgesteld en gaan mensen vaker scheiden.<sup>3</sup>

De belangrijkste kritiek op dit proces is dat het een toename van egoïsme in de hand zou werken. Door de nadruk zo sterk op keuzevrijheid van mensen te leggen zou een situatie ontstaan waarin mensen alleen nog maar strategisch bezig zijn met hun eigen gewin. De tamelijk pessimistische redenering is, dat als mensen zelf mogen kiezen wat ze belangrijk vinden, ze voor zichzelf kiezen. Individualisme zou het mensen dus te makkelijk maken om amoreel door het leven te gaan.

Een interessante uitkomst van de enquête in dit verband was die op de vraag: vindt u dat de individualisering zich in de toekomst voort moet zetten? Uit de antwoorden op deze vraag bleek dat de respondenten in meerderheid vinden dat individualisering door moet zetten (totaal 59,7%). Tegelijkertijd bestaat er een zekere ongerustheid over de effecten van individualisering. In totaal 89,3% van de respondenten maakt enig tot zeer veel voorbehoud.



## Verantwoordelijkheid

D66 is in haar gedachtegoed behoorlijk individualistisch te noemen. Dat is natuurlijk geen verrassing, omdat het liberalisme keuzevrijheid als haar fundament heeft. Er is een aantal bewijzen te vinden voor het individualistische karakter van de partij, zowel qua mensbeeld als qua maatschappelijk ideaal. In de Uitgangspunten van Democraten 66 is over het mensbeeld te lezen: "D66 stelt de mens centraal: vrij, betrokken, gelijkwaardig en mondig." En: "D66 heeft vertrouwen in de beslissingen die mensen nemen over wat hen aan het hart gaat." Dat vertrouwen kan uiteraard niet bestaan als de beschreven individualistische vooronderstellingen niet onderschreven worden.

Wat het maatschappelijk ideaal betreft, staat op de website van D66: "De samenleving dient zo te zijn ingericht dat mensen in staat zijn tot zelfbepaling en zelfbeschikking." En tot slot: "D66 wil vrijheid voor ieder mens om zich naar eigen inzicht te kunnen ontplooiën en om te leven volgens eigen normen en waarden."

In antwoord op de mogelijke keerzijde van dat mensbeeld is de partij minder concreet. D66 appelleert in haar Verkiezingsprogramma 2002-2006 wel aan een verantwoordelijkheidsbesef dat bij burgers zou moeten leven: "Beseffen dat keuzes consequenties hebben. Niet alleen voor jezelf, maar ook voor anderen. Als burger en als land kiezen om meer te willen dan het eigen belang op korte termijn voorschrijft." Waar dat verantwoordelijkheidsbesef uit voort moet komen is niet geheel duidelijk, hoewel wel wordt gesteld dat "Vrijheid en betrokkenheid zijn de twee kanten van de sociaal-liberale medaille". Een stevige inbedding van die gedachte blijft achterwege.

Hoewel uit de enquête blijkt dat in de ogen van D66'ers 'individualistisch' iets anders is dan 'egoïstisch' of 'solistisch', geven de respondenten toch aan ongerust te zijn over de individualiserende samenleving. D66 zal er meer werk van moeten maken uit te vinden wat precies de reden daarvoor is en vooral zal er een antwoord gezocht moeten worden op die ongerustheid. Een verdere doordenking en betere communicatie van de relatie tussen liberalisme en sociale cohesie is daarom noodzakelijk.

Het is ook niet ondenkbaar dat juist een progressief liberale partij in een individualiserende samenleving een belangrijke rol kan (en misschien wel moet) spelen in het normen en waarden debat. De reden daarvoor is de eerder genoemde overlap tussen individualisme en liberalisme. De antwoorden op de ver-

onderstelde keerzijden van individualisme kunnen mogelijk wel binnen het liberalisme gevonden worden. Juist wanneer mensen in vrijheid kunnen kiezen welke relaties zij aangaan, worden die relaties moge-

lijk juist intiemer en ontdaan van strategische belangen en verplichtingen.<sup>4</sup> Zo worden zij een bron van verantwoordelijkheidsgevoel en sociale cohesie. Als dit verder ingevuld wordt ontkomt D66 mogelijk aan het risico dat haar sociale karakter beperkt blijft tot noodzakelijke zogenaamde 'sociale randvoorwaarden' van onderwijs, veiligheid en zorg. D66 geeft namelijk wel aan dat voor de samenleving een bepaald individueel verantwoordelijkheidsbesef nodig is, maar ze laat na aan te geven waar dat besef vandaan moet komen.

*De auteur is student humanistiek en heeft van januari tot en met maart 2003 stage gelopen bij het Kenniscentrum van D66.*

**Discussieer mee over stelling "D66 is te eenzijdig gericht op keuzevrijheid" op [www.d66.nl](http://www.d66.nl). Het volledige onderzoeksrapport kunt u bestellen bij het D66 Servicecentrum.**

## Noten:

1. 'Schopenhauer: De Kunst om gelukkig te zijn.' In: Dohmen, J.: *Over Levenskunst, De Grote Filosofen over het Goede Leven*, p. 223
2. Beck & Beck-Gernsheim: *Individualization*, p.8
3. Bron: CBS
4. Vgl. R. Veenhoven: 'Individualisme zo slecht nog niet' in: *Psychologie Magazine*, januari 2000, pp. 12-15



# Misverstanden over handel

**De laatste keer dat ik in de Verenigde Staten was moest ik op het vliegveld van Washington mijn koffer openen. Een speurhond van de douane had namelijk geroken dat er 'landbouwproducten' in zaten. Dat klopte: twee in Nederland gekochte appels die geproduceerd waren in Zuid-Afrika. Het antwoord al min of meer vermoedend, vroeg ik aan de dame van de douane waar deze regel voor diende. Ze zei dat het verboden was omdat anders besmettelijke ziektes Amerika zouden binnen kunnen komen. Bovendien, zo voegde ze er aan toe, zou het slecht voor Amerika zijn als oneerlijke concurrentie uit het buitenland de Amerikaanse landbouw kapot zou maken. Uiteindelijk heb ik mijn appels vóór het douanehokje opgegeten.**

## DOOR THIJS VAN STEVENINCK

We hebben het hier over een wijdverbreide denkfout, die vooral leeft onder politici. Een voorbeeld van de laatste categorie was onze staatssecretaris voor buitenlandse handel Gerrit Ybema, maar hij is lang niet de enige. Economen noemen dit het mercantilisme<sup>1</sup> de gedachte dat importeren altijd slecht is en exporteren is altijd goed. Iedere doctoraal student economie weet (of zou moeten weten) dat dit andersom is. Het doel van exporteren is om geld te verdienen om importen te betalen.<sup>2</sup> Je exporteert waar je relatief goed in bent (een comparatief voordeel in heeft), en je importeert waar je niet zo goed in bent.

## Mercantilisme

De EU wordt –terecht– vaak verweten dat zij haar landbouw overmatig beschermt. Dit brengt hoge kosten met zich mee voor de consument en voor de belastingbetaler. Bovendien is het slecht voor het milieu en ontnemt het de boeren in de Derde Wereld kansen hun agrarische producten te exporteren. Het gaat hier overigens om goederen waar deze landen een comparatief voordeel in hebben, die ze dus efficiënter kunnen produceren. Of dat nou komt door hun superieure technologische kennis, of door hun betere transportverbindingen, door hun gunstiger natuurlijke omstandigheden (zoals een beter klimaat), of door hun lagere lonen. Of een combinatie hiervan natuurlijk. De mercantilistische denkfout gaat hier dus niet op.

Economen vallen van de ene verbazing in de andere bij het aanhoren van het taalgebruik bij internationale handelsonderhandelingen. Land A ziet het openen van zijn grenzen voor producten van land B als een 'concessie' en eist in ruil daarvoor concessies van land B. Regelmatig valt daarbij de term level playing field. Maar handel heeft zijn bestaan nu eenmaal te danken aan het ontbreken van een level playing field. Als Nederland echt prijs zou stellen op gelijke handelsomstandigheden zou Schiphol moeten worden afgebroken, en zouden we een grote dam in de Nieuwe Waterweg moeten aanleggen.

De Franse econoom Frédéric Bastiat, die twee eeuwen geleden leefde, is beroemd geworden door het schrijven van een essay waarin hij het parlement vraagt de Franse kaarsenindustrie te beschermen tegen oneerlijke concurrentie van een niet-Franse producent. Van de zon wel te verstaan, omdat die immers elke dag voor niets werkt en dus zijn product veel goedkoper kan aanbieden. Daarmee stoot hij eerlijke en hard werkende ambachtslieden het brood uit de mond en daarom zou de staat mensen moeten verplichten overdag de luiken voor de ramen te sluiten en kaarsen te kopen. Teneinde mercantilisten te bespotten, heeft hij verder ook eens aanbevolen schepen die goederen tussen Engeland en Frankrijk vervoerden midden in het Kanaal tot zinken te brengen. Zodoende zou iedereen kunnen exporteren zonder dat iemand iets hoefde te importeren.

## Protectionisme

De Amerikanen geven minder steun aan hun landbouw dan de Europeanen. Maar ze maken dat meer dan 'goed' door hun steun aan twee andere bedrijfstakken waarin de Derde Wereldlanden een comparatief voordeel hebben: katoen en staal. Deze wordt gegeven ten koste van hun nationale belang. Immers, de verloren gegane welvaart van hun consumenten en belastingbetalers is groter dan de 'winst' van hun producenten.

In het geval van katoen zijn vooral de boeren in West Afrika het slachtoffer van de subsidies en de daaruit resulterende overproductie. De Amerikaanse katoenboeren ontvangen US\$ 4 miljard per jaar aan subsidie.<sup>3</sup> De Europeanen doen dit overigens ook, met nog hogere bedragen per ton. Maar de VS

is de grootste katoenexporteur ter wereld en zijn protectionisme richt dus meer schade aan. Ongeveer 25.000 Amerikaanse boeren profiteren hiervan, gemiddeld dus US\$ 160.000 per boer. De hieruit voortvloeiende overproductie heeft tot een daling van de wereldmarktprijzen geleid. De International Cotton Advisory Council stelt dat het afschaffen van alle subsidies wereldwijd zou resulteren in een wereldmarktprijsstijging van 25%.

Bij staal spelen min of meer dezelfde problemen.<sup>4</sup> De Amerikaanse staalindustrie is al sinds jaar en dag door importbarrières afgeschermd van buitenlandse concurrentie, maar dit protectionisme heeft een langzame aftakeling niet kunnen tegenhouden. Doel is hier het behoud van arbeidsplaatsen, waaraan echter steeds minder behoefte is. Technologische vooruitgang – de motor van elke economische groei – heeft er namelijk voor gezorgd dan voor elke geproduceerde ton staal steeds minder arbeiders nodig zijn.

Ook hier ging het (tijdelijke) behoud van banen ten koste van consumenten en belastingbetalers. Berekeningen hebben laten zien dat de kosten sinds 1969 voor Amerikaanse consumenten van het protectionisme in de staalindustrie zo'n US\$ 150 miljard hebben bedragen. Hier kwam in dezelfde periode nog zo'n US\$ 23 miljard aan subsidies uit hogere belastingen bovenop. Het aantal hierdoor behouden gebleven banen bedroeg 165.000: dit was meer dan een miljoen dollar per arbeidsplaats. En dan gaat het alleen om banen in de staalindustrie zelf. Een andere studie wees uit dat een tarief van 20% een krappe 9.000 banen in de staal zou behouden, maar elders in staal consumerende bedrijven zo'n 74.000 banen kosten.

### Productiviteitsstijging

Voor de Amerikaanse katoen en staal geldt dus eigenlijk precies hetzelfde als voor de Europese landbouw: de afscherming van de markten is efficiënt noch rechtvaardig. De Washington Consensus, het recept voor ontwikkeling dat wordt toegeschreven aan het IMF, de Wereldbank en de Amerikaanse federa-

le regering, heeft veel kritiek ontvangen. Hij bevat te veel aandacht voor snelle privatisering en deregulering van markten voor collectieve goederen, zonder aandacht voor het opbouwen van de juiste instituties en te veel aandacht voor liberalisering van kapitaalmarkten zonder dat het 'flitskapitaal' aan banden wordt gelegd.<sup>5</sup> De liberalisatie van handel maakt ook deel uit van de Washington Consensus en staat niet aan serieuze kritiek bloot, wel aan die van veel antiglobalisten. Nog te veel arme landen houden hun grenzen gesloten voor buitenlandse producten en diensten. Maar wat geldt voor Bolivia, Ghana en Indonesië geldt natuurlijk ook voor de VS zelf: *Practice what you preach!*

De conclusie is simpel: bepaalde bedrijfstakken horen in de VS en Europa niet meer thuis, omdat de kosten (voor ongeschoolde arbeid) te hoog zijn en/of de productiviteitsgroei te laag. Dit werd in de jaren '70 en '80 al duidelijk voor de scheepsbouw en nu voor de landbouw, staal en textiel. Dit betekent overigens niet dat de hele industrie moet verdwijnen. 'Niche markten' zullen altijd blijven bestaan: de luxe jachten in de scheepsbouw en de verfijnde groenten en fruit in de landbouw. Maar de rest moet afgestoten worden naar de lage lonenlanden in Derde Wereld.

Handel speelt hier dezelfde rol als technologische vooruitgang. Beide zorgen voor grotere welvaart, maar ook voor overgangsregelingen. De grootste vrees die een voedingsbodemp heeft geboden aan protectionisme is dat hierdoor op lange termijn de werkloosheid stijgen. Dit is echter zeer onwaarschijnlijk, banen in de dienstensectoren zullen in de plaats komen voor de weggevallen banen in de industrie. Hogere productiviteit zal, anders dan op de korte termijn, nooit de oorzaak zijn van de uitstoot van arbeid. Anders zou, gezien de enorme productiviteitsstijgingen sinds de Industriële Revolutie, al het werk ter wereld kunnen worden gedaan door slechts een handjevol arbeiders.

*De auteur is econoom en redacteur van Idee.*

### Noten:

1. Van merchant (koopman). Deze gedachtegang deed vooral opgang in de 16<sup>e</sup> en 17<sup>e</sup> eeuw, en stelde dat de welvaart van een land afhing van de hoeveelheid edelmetalen (goud en zilver) die het via handelscontacten binnen kreeg. Niet alleen de geneeskunde had zijn charlatans en chirurgijns.
2. Net zoals voor rationele mensen het uiteindelijke doel van productie consumeren is, en niet andersom.
3. *NRC Handelsblad*, 31 januari 2003.
4. Het volgende voorbeeld is ontleend aan een van de beste boeken over globalisering dat ik ken, *Open World: The truth about globalisation*, door Philippe Legrain, Uitgeverij Abacus, 2002.
5. Zie 'Globalisation and its critics – a survey of globalisation', *The Economist*, 29 september 2001.

# Overheids- aansprakelijkheid leeft Ook in Friesland

**Overheidsaansprakelijkheid is een onderwerp, dat op dit moment sterk leeft in de maatschappij. Met name in kwesties die de veiligheid van de burger raken, is er een maatschappelijke roep om bestraffing van de schuldige en om recht op schadevergoeding, zeker wanneer een overheid heeft gefaald. Ook in Friesland is deze ontwikkeling gaande. Dat merkt de advocaat Gina Kamsma, die zich vooral bezig houdt met conflicten met de overheid. Zij treedt daarbij zowel voor als tegen overheden op.**

## DOOR GINA KAMSMA

De aandacht voor overheidsaansprakelijkheid viel als eerste in het strafrecht op. In de tweede helft van de jaren negentig speelde in Friesland de zogenaamde Gouden Bodem-affaire. De Provincie Fryslân moest zich bij de strafrechter verantwoorden vanwege een verdenking van het accepteren van bagger in een depot, dat daarin op grond van de vergunning niet thuishoorde. Dit was mogelijkwerwijs een gevaarlijke situatie voor het milieu. De Provincie Fryslân werd als exploitant van het baggerdepot veroordeeld. Dat was één van de eerste strafrechtelijke veroordelingen van een lagere overheid na het zogenaamde Pikmeer-II-arrest van de Hoge Raad, dat een dergelijke veroordeling mogelijk maakte.

## Falen

In het begin van de negentiger jaren kreeg ik op het gebied van civielrechtelijke aansprakelijkheid eigenlijk slechts te maken met klachten van burgers over slecht wegbeheer. De verkeersdrempel was zo hoog, dat het onmogelijk was om daaroverheen te rijden met een auto zonder dat deze werd beschadigd. Bij gladheid werd te laat gestrooid. Dat waren relatief eenvoudige zaken met een relatief kleine schade. Nu worden mij ingewikkelder kwesties voorgelegd, waarbij de schade ook groter is. Een burger, bedrijf of instelling komt in mijn beleving de laatste jaren eerder op het idee om schadevergoeding te claimen, wanneer een overheid faalt of lijkt te falen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het doen van toezeggingen over het verkrijgen van vergunning, terwijl die vergunning later niet wordt gegeven; zakelijke verschillen van mening dus, zonder al te veel emoties.

Sinds de vuurwerkramp in Enschede en de café-brand in Volendam spelen ook kwesties op het gebied van veiligheid. Natuurlijk was de controle op en handhaving van milieuvoorschriften of het complex van brandveiligheidseisen al onderwerp van gesprek voor overheden. Het is echter pijnlijk duidelijk geworden, dat het falen van een overheid hieromtrent zeer grote consequenties kan hebben. Dat betreft dan natuurlijk primair de gevolgen voor de slacht-

FOTO: HERMAN WOUTERS



offers en nabestaanden. Het spiegelbeeld daarvan is het onderzoeken van de mogelijkheden of de overheid strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor dergelijk falen. Met een schadevergoeding kan leed niet zomaar worden afgekocht. Bestuurders en ambtenaren voelen er niets voor om op een of andere manier verantwoordelijk te zijn voor dergelijke consequenties. Zowel menselijk, bestuurlijk als politiek ervaren zij dat als onverteerbaar.

### Schadevergoeding

Op grond van de plaatselijke bouwverordening is een gebruiksvergunning noodzakelijk, bijvoorbeeld wanneer in een pand vijftig of meer mensen aanwezig zijn, zoals in een evenementenhal. Een gebruiksvergunning kan alleen worden verstrekt, wanneer aan bepaalde brandveiligheidseisen wordt voldaan. Het café in Volendam, waar op 1 januari 2001 brand uitbrak, had niet een dergelijke gebruiksvergunning. De slachtoffers en nabestaanden hebben de Gemeente Volendam aansprakelijk gesteld. Het Openbaar Ministerie kwam tot de conclusie dat de gemeente in dit geval niet strafrechtelijk vervolgd kon worden.

Overheden willen ook weten of zij in dergelijke situaties strafrechtelijk of civielrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.

In het geval van falend toezicht van een overheid staat voorop, dat degene die de regels overtreedt, primair civielrechtelijk verantwoordelijk is. Het nalaten toezicht uit te oefenen kan een onrechtmatige overheidsdaad opleveren. Wanneer de overheid bekend is of bekend moet zijn met de niet-naleving van de regels, dan is stilzitten al snel onrechtmatig. Falend politieoptreden kan eveneens leiden tot civielrechtelijke aansprakelijkheid van een gemeente. Ook in Friesland is het vonnis van 22 januari 2003 van de Rechtbank te Groningen opgevallen. Eind 1997 waren er rellen in de Groningse Oosterparkbuurt. Een bepaalde persoon werd belaagd. De politie liet deze man en zijn gezin vijf uur lang wachten op hulp. De rechtbank acht de Gemeente Groningen voor de schade aansprakelijk. Het feitelijk handelen van de politie en aldus van de gemeente, kan door de rechter slechts marginaal worden getoetst. Op basis van die marginale toetsing oordeelde de rechtbank, dat de politie redelijkerwijs niet

had kunnen komen tot de beslissing om in eerste instantie niet in te grijpen.

In Friesland heeft de kwestie van het ontdekken van bodemvervuiling onder een nieuwe woonwijk in de Gemeente Boarnsterhim ook veel aandacht getrokken. Het was vaste rechtspraak, dat een overheid die bouwgrond in het economisch verkeer brengt, hetwelk later vervuild blijkt te zijn, daarvoor civielrechtelijk aansprakelijk is, mits de overheid iets te verwijten valt. Voor een aantal bewoners die zelf niet woonden op ernstig vervuilde grond, heb ik echter gesteld, dat de gemeente ook jegens hen aansprakelijk is, omdat er al schade kan zijn door het negatieve imago van de wijk als geheel. Het Hof van Leeuwarden was het daarmee eens. Het arrest van het Hof is in 2002 bevestigd door de Hoge Raad. De bewoners, die zelf niet op ernstig vervuilde grond wonen, kunnen nu dus ook schadevergoeding claimen, omdat er ernstig vervuilde grond in de wijk is.

### Politieke lessen

Het is een open deur om te zeggen, dat het onderwerp veiligheid bij de burgers leeft. Bij de Friese overheden is dat ook zo.

Wat is veranderd, is dat een overheid sneller door de burger als schuldige wordt aangewezen en dat de overheid vaker dan vroeger de strafrechtelijke of civielrechtelijke consequenties daarvan moet aanvaarden. Het recht is er voor de mensen en niet omgekeerd; dit behoeft dus niet een slechte ontwikkeling te zijn. Misschien kan zelfs worden gesproken van extra stimulansen voor de overheid om haar werk goed te doen, hoewel de menskracht vaak ontbreekt om alles op te pakken. Aan de andere kant blijft het naar mijn mening zo, dat begrijpelijk gedrag van een overheid na het maken van een fout procedures kan voorkomen. Voor het Openbaar Ministerie maakt het uit of de verantwoordelijken binnen een overheid na het begaan van een overtreding daaruit politieke consequenties hebben getrokken. Voor een burger, die schade heeft geleden door een fout van de overheid, maakt een goed gesprek met de verantwoordelijken vaak nog steeds verschil, althans wel in Friesland.

*De auteur is advocaat te Leeuwarden.*

***De overheid wordt sneller door de burger als schuldige aangewezen***

# De afrekening

## Kroniek van het lange jaar 2002



**Het afgelopen jaar was politiek gezien een zeer interessant en woelig jaar. Het is lang geleden dat er in de Haagse politiek zoveel gebeurde: de komst van Pim Fortuyn, eerst bij Leefbaar Nederland, later met een eigen lijst; de politieke wisseling binnen het CDA; de afbraak van Paars, Kok en de PvdA; de val van het kabinet Kok; de winst van Balkenende; de wisselingen binnen de LPF, de val van het kabinet Balkenende en nieuwe verkiezingen op 22 januari 2003: voer genoeg voor columnisten. Een columnist van de *Volkscrant*, Jan Blokker, heeft zijn columns gebundeld in *De afrekening*.**

**DOOR GERHARD BRUNSVELD**

*Kroniek van het lange jaar 2002* is de ondertitel van deze bundel. Gebeurtenissen houden niet altijd rekening met het begin en eind van een jaar. Zo stelt Blokker dat de aanloop naar de verkiezingen in 2002 reeds begon in 2001 en doorliep tot in 2003. 2002 eindigde met de verkiezingen van 22 januari jongstleden. Pas dit jaar vond de afrekening plaats voor de Haagse besognes van vorig jaar. Voor Blokker begon 2002 reeds in augustus 2001 met de aankondiging van Kok geen derde termijn als minister-president te ambiëren.

De columns van Blokker in de *Volkscrant* worden afgewisseld met korte samenvattingen van de gebeurtenissen in een deel van het lange jaar 2002. Deze korte overzichten worden geïllustreerd met zeer rake tekeningen van Peter van Straaten. Op deze manier vertelt Blokker een verhaal. Het begint met de opkomst van onzekerheid, die wordt aangekondigd door het vertrek van Wim Kok en gevoed door de aanslagen van 11 september 2001 in New York. Zonder het expliciet te melden illustreert Blokker de spanning en de onrust die langzaam in de Nederlandse samenleving ontstaat. Hij geeft aan deze onrust een extra duw door met name af te geven op het regenteske van de PvdA. Overigens worden ook de profiteurs van die onrust niet gespaard. Pim Fortuyn wordt in de column van 20 januari 2002 de "Mussolini van de eenentwintigste eeuw" genoemd. Echter, tot begin mei 2002 worden in de columns van Blokker de nieuwelingen van Leefbaar Nederland en Lijst Pim Fortuyn verder ontzien. Wat dat betreft gaat Blokker graag mee op de tendens van die tijd: afbraak van Paars en de ondergang van de PvdA.

Dit verandert na de dood van Pim Fortuyn en de verkiezingen van 15 mei 2002. De PvdA wordt nog wel meer op de schop genomen dan Pim Fortuyn in de periode daarvoor, maar de LPF wordt meer en meer de gebeten hond. Nu geven de wisselingen en de onstabiliteit binnen de LPF-fractie daar ook alle aanleiding toe. De LPF lijkt ten onder te gaan aan haar eigen succes. Maar Blokker loopt met de tendens van dat moment mee.

De kroniek is een aardig overzicht geworden van de gebeurtenissen en beslommeringen in politiek Den Haag. Leuk voor in de boekenkast om over een paar jaar nog eens terug te lezen. Eén grote kanttekening is bij dit boekwerk te maken. Het blijft een zeer gekleurd beeld. Nu mag een columnist die hebben, maar het gevaar van een eenzijdige belichting blijft. Blokker gaat in de vaart der volkeren mee voor de verkiezingen van 15 mei om de PvdA in het verdomhoekje te plaatsen en doet ditzelfde na de verkiezingen met de LPF. De politiek werd in 2002 wel door meer lieden bepaald. De onmacht van Balkenende, bijvoorbeeld, om de ruzie in het kabinet te voorkomen of een Balkenende die zonder veel daadkracht te tonen minister-president kon worden. Dat beeld ontbreekt en maakt het jaar 2002 dan ook niet geheel volledig.

*De afrekening. Kroniek van het lange jaar 2002*, auteur: Jan Blokker  
ISBN: 90-6169-686-0

*De auteur is politicoloog.*

## DE WAARDE VAN DEMOCRATIE

*De verkiezingen van januari 2003 hebben voor eens en altijd duidelijk gemaakt dat ons kiesstelsel niet meer van deze tijd is. Eigenlijk ook niet zo gek voor een stelsel waarvan de basis twee eeuwen geleden is gelegd. Nog nooit stemden zovelen strategisch op de macht (PvdA of CDA), terwijl ze eigenlijk voor hun idealen wilden stemmen (de SP heeft hier bijvoorbeeld de gevolgen van ondervonden). Nog niet eerder waren zoveel mensen voorstander van een direct gekozen minister-president en bestaande politieke partijen waren nog nooit zo impopulair.*

*Deze onvrede komt door het toegenomen zelfbewustzijn van mensen, die niet meer willen dat er voor hen wordt gekozen. Zij kiezen liever zelf op basis van de inhoud van een zaak of een belang. Steeds minder gaat het erom dat standpunten passen binnen een levensbeschouwelijke traditie van een politieke partij. In de eeuwige zoektocht naar de kiezersgunst trachten politieke partijen te anticiperen op deze ontwikkeling. Zo kunnen bezoekers van de CDA-site een persoonlijk verkiezingsprogramma samenstellen door onderwerpen te selecteren en bieden verschillende partij- en e-mailservice aan om potentiële kiezers voor zich te winnen.*

*Hoe goed bedoeld deze pogingen ook zijn, ze zijn niet voldoende om het tij te keren. Laten we niet vergeten dat het droevig is gesteld met de Nederlandse democratie. Kiezers herkennen zich noch in bestuurders, noch in volksvertegenwoordigers en het gevoel overheerst dat 'het pluche' de klachten van gewone mensen niet serieus neemt. Vertrouwen in bestuurders en volksvertegenwoordigers neemt toe als besluitvormingsprocessen transparanter worden en mensen zich er meer betrokken bij voelen. Investerings in transparantie en vernieuwing zijn daarvoor nodig. Lapmiddelen zijn hiervoor onvoldoende, alleen wezenlijke vernieuwing van het kiesstelsel biedt soelaas.*

*Een eerste punt voor vernieuwing is dat de minister-president direct gekozen wordt. Daarmee krijgen mensen een stem voor de macht. De afgelopen maanden is gebleken dat de Nederlandse bevolking hier meer dan voorstander van is. Daarnaast hebben zij een stem voor de controle op de macht: de volksvertegenwoordiging. Een tweede punt voor vernieuwing is dat mensen kunnen kiezen voor een mix van hun belangen door meerdere stemmen uit te brengen. Kiezers krijgen bijvoorbeeld vijf stemmen die ze kunnen verdelen over georganiseerde belangen als de lijst ANWB, lijst Natuurmonumenten, Duurzaam Nederland en Nederland Veilig. Dit betekent wel dat belangengroepen hun verantwoordelijkheid moeten nemen en de stap moeten zetten naar deelname in een meer open en transparante besluitvorming.*

*Naast de vertegenwoordiging van deze specifieke belangengroepen blijft er ruimte voor meer levensbeschouwelijke partijen die dan de Lijst van de Arbeid, de Sociaal-Liberale Federatie en bijvoorbeeld de Humanistische Partij heten. De eerste tekenen van deze nieuwe politieke scheidslijnen zijn overigens al zichtbaar met lokale partijen als Mokum Mobiel en de Politieke Partij Scheveningen. Op nationaal niveau zijn de ouderenpartijen van begin jaren negentig voorlopers van deze beweging.*

*Een derde punt voor vernieuwing is dat kiezers zich vaker kunnen uitspreken. Een keer in de vier jaar een stem uitbrengen is niet meer van deze tijd. De discussie over maatschappelijke thema's en wetsvoorstellen laten kiezers graag over aan hun vertegenwoordigers, maar als het gaat om wat ze echt belangrijk vinden, laten ze hun stem liever zelf horen. Door de inzet van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën (ICT) is het bovendien niet alleen eenvoudig om vaker verkiezingen en stemmingen te organiseren; ict maakt het ook een stuk goedkoper!*

*Het resultaat van deze vernieuwing is dat mensen meer invloed hebben op de besluitvorming over de onderwerpen die ze belangrijk vinden. De volksvertegenwoordiging wordt zo een confrontatie van belangen, waar debatten op hoofdlijnen worden gevoerd. Kiezers zullen zich zo meer betrokken voelen bij de besluitvorming, waarmee de basis is gelegd voor meer vertrouwen in bestuurders en volksvertegenwoordigers. Vernieuwing van ons kiesstelsel is hiermee een investering in de democratie.*

Arthur van Buitenen

Reageren op een artikel in Idee? Goede inhoudelijke ideeën over D66? Schrijf een artikel en stuur het ons! Bijdragen van maximaal 500 woorden kunnen gemaild worden naar [idee@d66.nl](mailto:idee@d66.nl) of gestuurd worden naar Postbus 660, 2501 CR Den Haag, t.a.v. Redactie Idee. De redactie behoudt zich het recht voor bijdragen in te korten of niet te plaatsen

# PUBLICATIELIJST

## KENNISCENTRUM

### Aanbieding

*Als u nu twee of meer uitgaven in de serie Sociaal Liberale Perspectieven bestelt, dan kosten de uitgaven per stuk € 5,00.*

#### Sociaal liberale perspectieven

*Om Holland staat geen hek*

Prioriteiten bij immigratie en inburgering - Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-.

*Toegang in drievoud*

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat. - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang*

Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-.

*Risico's delen en risico's nemen*

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-.

*Betrokken Ondernemerschap*

Over de betekenis van verantwoord ondernemen - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-.

*Volksgesondheid in het perspectief van de burger*

Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-.

#### Conferentieverlagen

*Making a difference - on corporate social responsibility*  
Werkgroep Mensenrechten/Buitenland 2002

*Het Amerikaans buitenlands beleid*

Werkgroep Internationale Veiligheid en Defensie 2002

*De effectiviteit van Vredesmissies*

Werkgroep Mensenrechten/Buitenland 2001

*Het internationale terrorisme*

Werkgroep Mensenrechten/Buitenland

#### Onderzoeksrapporten

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders*

Een beschrijvend onderzoek - Nienke Moor - november 2002.

*D66 en levensbeschouwing*

Een onderzoek onder leden en politici van D66, Annelien Bredenoord.

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang - Nummer 2 - april 2003

Verschijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

### Redactie

MARGO ANDRIESEN, HENRIETTE BOUT, ARTHUR OLOF, WOUTER JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, MARTINE SONNEVELD, THIJS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET

### Eindredactie

EMILY VAN DE VIJVER

### Aan dit nummer werkten mee

LAURENS JAN BRINKHORST, GERHARD BRUNSVELD, ARTHUR VAN BUITENEN, JAN HOEKEMA, GINA KAMSMAN, UDO KOCK, PETER VAN DER LAAN, MARIJKE MOUS, MIRANDA PRONK, MARK SANDERS, MARTIJN VERHAGEN, JAN VIS, FRISO WIERSUM, ALBERT WILLEMSSEN

### Beeld

FOTOGRAFIE: HERMAN WOUTERS

ILLUSTRATIES: MARCO VAN LIEROP

### Vormgeving en realisatie

BASISONTWERP FABRIQUE, DELFT  
DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER

### Uitgave en administratie

KENNISCENTRUM D66

NOORDWAL 10, POSTBUS 660, 2501 CR DEN HAAG, TEL. 070 3566066, E-MAIL: KENNISCENTRUM@D66.NL

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

Coverfoto: HERMAN WOUTERS

# Mijn idee

## DE WERELD IS EEN SCHOOLPLEIN

*Er zijn deze maanden al vele analyses verschenen over de achtergronden van de inval van de Verenigde Staten in Irak. Sommige van die analyses geven de Amerikaanse regering gelijk in hun overtuiging dat Saddam Hoessein een gevaar voor de regionale orde betekent, weer anderen wijzen de vermeende banden tussen het Iraakse regime en Al Qaeda als kolder van de hand. De olie-industrie, de wereld waarin Bush junior ronddobberde tot de politiek hem wel wat leek, zou achter de aanvalsplannen zitten, ja zelfs het aloude militair-industrieel complex werd weer eens van stal gehaald. Feit is in elk geval, er bestaat wereldwijd gereede twijfel aan de oprechte bedoelingen achter deze oorlog.*

*Bij het aantreden van de regering Bush stonden de Europese critici al klaar om het verwachte isolationisme van de VS als een onverantwoorde opstelling neer te sabelen. De eerste maanden leek het wel of Bush hen alleen maar in het gelijk wilde stellen; het niet ratificeren van het Kyoto-protocol, het afwijzen van het Internationaal Strafhof, het niet nakomen van de contributiebetalingen aan de altijd armlastige VN. Maar in de nasleep van 11 september veranderde er iets in deze opstelling; Wir sind alle Amerikaner klonk bij onze oosterburen, plots werden de uitstaande schulden aan de VN door de VS voldaan, ja zelfs werd Bush voorzichtig geroemd om zijn multilaterale aanpak van Afghanistan. De ijskoude sfeer leek iets te ontdooien. Voor korte duur, zo blijkt nu.*

*In de aanloop naar de Tweede Golfoorlog heeft Bush wederom geprobeerd via multilaterale weg een coalitie te vormen. Meerdere leden van de VN Veiligheidsraad pasten er deze maal echter voor, om verschillende redenen, achter de VS te gaan staan. Want dat was Bush' letterlijke uitspraak: "Of je hoort bij ons, of je bent tegen ons." Eigenlijk was de uitnodiging van de VS niets meer dan een doorzichtige poging een tweedeling in de wereld aan te brengen. De landen waarop ze kunnen vertrouwen, en alle anderen. Dat Bush op deze wijze vele landen en regeringen schoffeerde, lijkt hem niet in het minst te deren, zo gelooft hij in zijn eigen gelijk. Cynici zouden schrijven: het gelijk van een herboren christen.*

*Deze eeuw moet namelijk de definitieve eeuw van de Pax Americana worden. Niet meer de eeuw van Europa, van China of de Pacific, nee gewoon weer die van de VS, nu al de enige supermacht. Het maakt daarom ook niet uit of nu de wens een democratisch regime te installeren, en daarmee een lichtend voorbeeld in de regio te stichten, de doorslaggevende reden achter deze oorlog is. Of de stukken minder hoogdravende controle over grote hoeveelheden olie. Beiden komen immers voort uit dezelfde wens; monopolistische Amerikaanse invloed op de gang van zaken in de internationale politiek. Deze herbevestiging van haar hegemoniale positie doet een beetje denken aan die van de verongelijkte grote jongen op het schoolplein, die elke dag iemand uit een lagere klas te grazen wil nemen. Pathetisch, als het niet zo triest was.*

DOOR FRISO WIERSUM

*De auteur is medewerker van de groenlinkse Stichting Duurzaamheid en Solidariteit en het project Green East West Dialogue.*



**i**dee

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM

JAARGANG 24  
NUMMER 3  
JUNI 2003

D.N.P.P.

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEK  
PARTIJEN

16

Democraten



Thema

# OUD & JONG:

WIE BETAALT ONZE BEJAARDEN?

EUROPESE PENSIOENENBOM TIKT DOOR

SCHIJTJE OF DIEPTE-INVESTERING?

# OUD & JONG: WIE BETAALT ONZE BEJAARDEN?

- 9 **Inleiding op het thema**  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 10 **Vergrijzing:** Een geweldige uitdaging voor de komende decennia  
DOOR GIJS BEETS EN EVERT VAN IMHOFF
- 15 **Solidariteit oud en jong** Géén eenrichtingsverkeer!  
DOOR MARTIN VAN 'T ZET
- 19 **Vernieuwd kostwinnerschap** Combinatiedruk in Europa  
DOOR YVONNE KOPS, ANNET JAGER EN TANJA VAN DER LIPPE
- 23 **Europese pensioenenbom tikt door**  
DOOR JOHANNA BOOGERD
- 27 **ING-symposium Pension Fund Governance**  
DOOR ARTHUR OLOF
- 29 **Rechtvaardig en gelijkwaardig** Medezeggenschap van gepensioneerden  
DOOR FRANCINE GISKES EN ERWIN NYPELS
- 33 **Waarom Nederland arbeidsimmigranten nodig heeft**  
DOOR THIJS VAN STEVENINCK
- 37 **Wie voorziet de jongeren in hun oude dag?**  
DOOR BART LUIJKX
- 40 **Waardig oud worden!**  
DOOR ELLES GOES EN BORIS VAN DER HAM

## EN VERDER

- 3 **Schijntje of diepte-investering?** 700 miljoen extra voor onderwijs:  
DOOR ERIK DEES
- 44 **Een mondige populist?** De positie van de gekozen burgemeester  
DOOR KRISTA ZOETHOUT
- 47 **Zout, solidariteit en intensieve veehouderij**  
DOOR MAX SCHULTE
- 49 **Hoe moet de nieuwe overheid opstaan?**  
DOOR GERHARD BRUNSVELD
- 50 **Controversiële besluitvorming**  
DOOR WOUTER-JAN OOSTEN

## VASTE RUBRIEKEN

- 6 **Van Lierop**  
7 **Jan Vis**  
43 **Marijke Mous**  
52 **Mijn Idee**

700 MILJOEN EXTRA VOOR ONDERWIJS:

# Schijntje of diepte-investering?

**De resultaten van de onderhandelingen over een nieuw regeerakkoord zijn bekend. Er komt 800 miljoen extra voor onderwijs en kennis, waarvan 700 miljoen voor onderwijs. Heeft D66 daarmee zijn imago van onderwijspartij bevestigd? Is dat bedrag een stevige kwaliteitsimpuls of niet meer dan een druppel op de gloeiende plaat? En waar moet dat geld in worden geïnvesteerd? Erik Dees, coördinator politiek-wetenschappelijk werk van het Kenniscentrum D66, meent dat dit geld niet eenzijdig in het hoger onderwijs en onderzoek gestoken moet worden en dat er eigenlijk meer geld nodig is.**

## DOOR ERIK DEES

In het D66-verkiezingsprogramma 2003 was een bedrag van 2,5 miljard aan extra uitgaven voor onderwijs en kennis uitgetrokken. Er zijn deskundigen die beweren dat zelfs een bedrag van zes à zeven miljard nodig is om het onderwijs er weer echt bovenop te helpen. Nu vliegen er regelmatig allerlei cijfers en percentages over tafel zonder dat ze onderbouwd worden. Het is dan ook heel lastig om te berekenen hoeveel werkelijk nodig is. De effecten van investeringen zijn in een sector als het onderwijs heel moeilijk te schatten, bovendien kan niemand zeggen wanneer of waarmee het onderwijs echt succesvol te noemen is.

## Boekhoudkundige benadering

Een bekende manier om in te schatten hoeveel geld er voor onderwijs nodig is, is de vergelijking tussen de percentages van het Bruto Binnenlands Produkt die landen aan onderwijs besteden. In Nederland ligt dat percentage de laatste jaren op zo'n 4,7 procent. Is dat laag? In vergelijking met vroeger wel: sinds de jaren zeventig een terugval van 40 procent (toen rond 7,5 procent). In vergelijking met andere landen ook: Nederland scoort onder het gemiddelde van de OESO-landen (5,2 procent). Een extra uitgave van 700 miljoen over vier jaar verandert daar nauwelijks iets aan. De schade is in de afgelopen twee decennia aangericht en valt moeilijk te herstellen. In de tweede helft van de jaren negentig, toen daarvoor de financiële ruimte aanwezig was, is onvoldoende geïnvesteerd.

FOTO: HERMAN WOUTERS



Moet D66 geprezen worden voor haar vasthoudendheid met betrekking tot de verhoging van de onderwijsuitgaven? In economisch slechte tijden is toch maar mooi een flink bedrag veiliggesteld. Er moet door het nieuwe kabinet stevig bezuinigd worden op de overheidsuitgaven. Bovendien moet het huishoudboekje van de staat zoveel mogelijk kloppen. Aan de noodzaak tot beteugeling van het begrotingstekort richting 2007 (maximaal 0,5 procent) valt blijkbaar niet te ontkomen. De redenering is logisch: vanwege de snel toemende vergrijzing en de kosten die dat met zich meebrengt moet de overheid zo min mogelijk aan jaarlijkse rentebetalingen overhouden. Maar het is tegelijkertijd wel een erg boekhoudkundige benadering, waarin de positieve financiële en maatschappelijke effecten van onderwijsinvesteringen geen rol lijken te spelen.

Vergeleken met andere partijen doet D66 het inderdaad het minst slecht. De nieuwe politieke vrienden van D66 vonden en vinden extra onderwijsuitgaven niet echt noodzakelijk. Voor CDA en VVD is het al mooi wanneer het onderwijs de bezuinigingsdans ontspringt. Dat was hun opvatting al in de campagneperiode voor de verkiezingen van afgelopen januari, toen het nog niet zulk economisch noodweer was. Ook de PvdA zag toen de noodzaak van omvangrijke onderwijsinvesteringen niet in. D66 was de enige partij die een miljardenbedrag voor het onderwijs reserveerde. Kortom: gezien de politieke en economische omstandigheden heeft D66 het goed gedaan. 700 miljoen (in oude guldens uitgedrukt: ruim anderhalf miljard) is natuurlijk geen onaanzienlijk bedrag.

#### **Bewuste keuzes**

Helaas is het extra geld voor onderwijs ook een druppel op de gloeiende plaat. Want waar moet het geld naar toe? De onderwijs- (en onderzoeks)sector is enorm groot. Basis-, voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger onderwijs en onderzoek omvatten een paar miljoen leerlingen en studenten en een paar honderdduizend professionals. En er is zo veel te verbeteren. Uit de voorstellen blijkt dat het geld onder andere naar hoger onderwijs en onderzoek, medische en bèta-opleidingen gaat. Hoe belangrijk die investeringen

ook zijn, ze worden onthouden van het basis- en middelbaar onderwijs. Het ziet ernaar uit dat die kolossale sector genoeg moet nemen met een paar honderd miljoen, hooguit honderd miljoen per jaar. Schiet het niet volstrekt tekort?

Bouwen aan de kenniseconomie lukt alleen als naast het hoger onderwijs ook de andere segmenten aan bod komen. De kenniseconomie is nadrukkelijk gebaat bij een gezond middelbaar onderwijs dat goed opgeleide en gemotiveerde werknemers-van-de-toekomst aflevert. Naast de economische is er overigens ook een maatschappelijke reden het onderwijs een grote betekenis toe te kennen. Socialisatie, multiculturalisatie, opvang, signalering, specifieke ondersteuning zijn net zo belangrijk als de cognitieve voorbereiding op een werkzaam leven.

Als er momenteel niet meer inzit voor het basis- en middelbaar onderwijs dan moeten zeer bewuste keuzes worden gemaakt over de besteding van het geld. Het docententekort is inderdaad een van de grootste problemen in het onderwijs. Maar hoe moet dat bestreden worden? Een simpele vraag- en aanbod benadering – een algehele verhoging van de salarissen – lijkt niet de meest verstandige weg. In de afgelopen jaren zijn de aanvangssalarissen al aardig verbeterd.

Bovendien wordt het salaris niet als belangrijk pijnpunt beschouwd. Door meer financiële ruimte kunnen scholen wel wat meer doen met salarisdifferentiatie.

#### **Werkdruk**

Welke keuzes zijn beter? Geef scholen de vrije keuze bij het bestemmen van de aanvullende financiering, zoek naar de reden waarom de docentenopleidingen te weinig bezocht worden en luister naar de meestgehoorde klachten van de professionals zelf. Scholen de keus laten sluit aan bij de wijze waarop scholen voor voortgezet onderwijs inmiddels zo'n tien jaar worden betaald, de zogenaamde 'lump sum' financiering. Scholen krijgen een totaalbedrag ter beschikking op basis van het leerlingaantal. Deze betalingswijze zal in 2005 ook op basisscholen worden ingevoerd.

Wat ervaren de onderwijsprofessionals als negatief? Het meestgenoemde bezwaar is de werkdruk. De Nederlandse docent staat, in vergelijking tot collega's in andere westerse

## ***De kenniseconomie is gebaat bij gezond middelbaar onderwijs***

landen, voor volle klassen. Bovendien is het aantal lesuren per week bij een fulltime aanstelling (26) in het voortgezet onderwijs nergens hoger dan in ons land. En daarnaast is de gemiddelde Nederlandse leerling ook nog eens minder gedisciplineerd dan in de ons omringende landen.

De werkdruk kan op verschillende manieren worden verminderd, bijvoorbeeld door de klassen te verkleinen. Ondanks relativerende opmerkingen de laatste tijd is naar mijn overtuiging verkleining van klassen wel degelijk heilzaam. Voor de prestaties van leerlingen kunnen of mogen niet direct wonderen worden verwacht. Voor het overzicht, de orde en het directe contact met de individuele leerling levert klassenverkleining voor de meeste docenten echter grote voordelen op. Een school kan simpelweg –gedifferentieerd naar leerjaren en -niveaus– de splitsingsnorm, ofwel de maximale klassengrootte, verlagen. Het verkorten van de werkweek behoort eveneens tot de mogelijkheden om de werkdruk voor leraren te verkleinen. Enkele jaren geleden werd dat door de rijksoverheid al gedaan (van 28 naar 26). Het zou aan de vrijheid van scholen overgelaten moeten worden of daar nog een of enkele uren vanaf gehaald worden. Het beste lijkt een zekere bandbreedte waarbij docenten ook iets boven het algemene maximum aantal uren zouden kunnen werken. Zowel klassenverkleining als verlaging van het aantal lesuren brengen uitbreiding van de formatie met zich mee die uit de extra financiering kan worden betaald. Vanwege de lump sum regeling hoeft voor scheefgroei tussen scholen niet gevreesd te worden. Veel meer geld voor docentensalarissen betekent automatisch minder geld voor andere belangrijke zaken (zoals leermiddelen en andere faciliteiten), en dat neemt geen enkele school voor zijn rekening.

### **Realistisch beeld**

Bij zowel klassenverkleining als vermindering van de lesuren, blijft de vraag waar de benodigde extra docenten vandaan moeten komen. Verlaging van de werkdruk zou het beroep van docent aantrekkelijker kunnen maken, waardoor de docentenopleidingen weer meer bezocht en afgerond worden (gevolgd door een carrière in het onderwijs!). Het moet eveneens duidelijk zijn dat het met de salariëring en de ontplooiingsmogelijkheden in het onderwijs niet zo slecht gesteld is als vaak wordt beweerd. Een nieuwe (dit keer goede) overheids campagne zou kunnen helpen: het onderwijs in algemene zin en het

docentschap in het bijzonder niet zozeer als leuk maar wel als heel belangrijk en maatschappelijk zeer relevant neerzetten. Ook als het aantal docenten-in-opleiding aantrekt, zijn extra aandacht en investeringen geboden. Om de werkdruk in het onderwijs te verminderen, is het noodzakelijk docenten beter voor te bereiden op het werk in de klas. Tot nu toe wordt in docentenopleidingen een te weinig realistisch beeld voorgehouden van wat met name beginnende docenten te wachten staat. Een sterkere nadruk op de omgang met groepen leerlingen in de opleidingen hoeft overigens niet veel extra's te kosten. Een mogelijkheid is stages met video-opnamen te intensiveren. Diepgaande, reële gesprekken met zowel ervaren als onervaren professionals leidt tot beter inzicht. Daarnaast moet de begeleiding van beginnende docenten (zowel net-afgestudeerden als zij-instromers) op veel scholen nog verbeterd worden. Daarvoor kunnen scholen meer formatie reserveren. Natuurlijk zijn er nog veel meer verbeteringen denkbaar, zoals onderhoud, nieuwe faciliteiten en leermiddelen, voorkomen van vroegtijdige uitval, bestrijding van spijbelgedrag, verbetering van het schoolmanagement. Niet alle verbeteringen hoeven geld te kosten, maar in de meeste gevallen helpt het wel. Met name als meer formatie op nieuwe of op de uitbreiding van bestaande taken wordt gezet.

### **Noodzakelijke verbetering**

Enerzijds is 700 miljoen extra voor het totale onderwijs het hoogst haalbare in de huidige omstandigheden, anderzijds is het een minimale investering in de belangrijkste sector van de samenleving. D66 bevestigt het beeld een onderwijspartij te zijn, maar mag absoluut niet tevreden achterover te leunen. Waar het verantwoord is –eerder in het hoger onderwijs en de onderzoekswereld dan in het basis- en middelbaar onderwijs– verdient een nauwere samenwerking met het bedrijfsleven alle steun. In dat geval zou een groter deel van de totale onderwijsinvesteringen naar het basis- en middelbaar onderwijs kunnen gaan. Zodra zich een economische opleving aandient moet D66 er als de kippen bij zijn om hogere onderwijsinvesteringen te eisen. Niet om lekker geld uit te geven aan wat leuk is voor de mensen, maar om de noodzakelijke verbetering van de kenniseconomie verder gestalte te geven.

*De auteur is coördinator politiek-wetenschappelijk werk van het Kenniscentrum D66*



## BALKENENDE II



## HET STIKT NOG VAN DE PARTICRATEN

*Als alles meezit worden de volgende periodieke verkiezingen –over vier jaar– gehouden volgens een kiesstelsel dat veel zal lijken op het kiesstelsel voor de Duitse Bondsdag. De kiezer krijgt twee stemmen, de ene stem is bedoeld om de vertegenwoordiger van het kiesdistrict te kiezen, de andere stem is voor de landelijke lijst van de politieke partij van zijn keuze. Bij de bepaling van het zetelaantal in de volksvertegenwoordiging is de uitslag op de landelijke lijsten bepalend. De Duitse bondsdag wordt dus gekozen volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging waarbij de helft van de zetels wordt bezet door gekozen districtsvertegenwoordigers en de andere helft door kandidaten op de landelijke lijsten.*

*Het hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II, waarin het voornemen van het nieuwe kiesstelsel is neergelegd, vermeldt nogal uitdrukkelijk dat het nieuwe stelsel binnen de grondwettelijke voorwaarden van evenredige vertegenwoordiging en het vaste aantal van 150 Tweede Kamerzetels moet blijven.*

*Er is dus geen grondwetsherziening voor de invoering van het nieuwe stelsel nodig en daarom kan het ook betrekkelijk snel worden ingevoerd. Maar daarom is het nieuwe stelsel, eerlijk gezegd, maar een heel klein stapje vooruit naar een werkelijke politieke democratie in plaats van de participatie die we sinds jaar en dag hebben (partijen beslissen wie de afgevaardigden zijn, niet de kiezers; partijen beslissen wie de bestuurders zullen zijn, niet de kiezers). Het enige onderdeel waar de Nederlandse kiezer over beslist is het aantal afgevaardigden per partij. De omvang van de fracties – daar beslist de kiezer over.*

*Het stelsel van evenredige vertegenwoordiging stond in de periode kort voor en na de Eerste Wereldoorlog in zeer hoog aanzien. Een verkleinde afspiegeling van de nationale politieke landkaart - wat wil je nog meer? In ons land werd het stelsel enthousiast ingevoerd en veilig opgeborgen in een nauwelijks te veranderen grondwet. Het stelsel was een perfect antwoord op de eisen van de verzuilde emancipatiepartijen.*

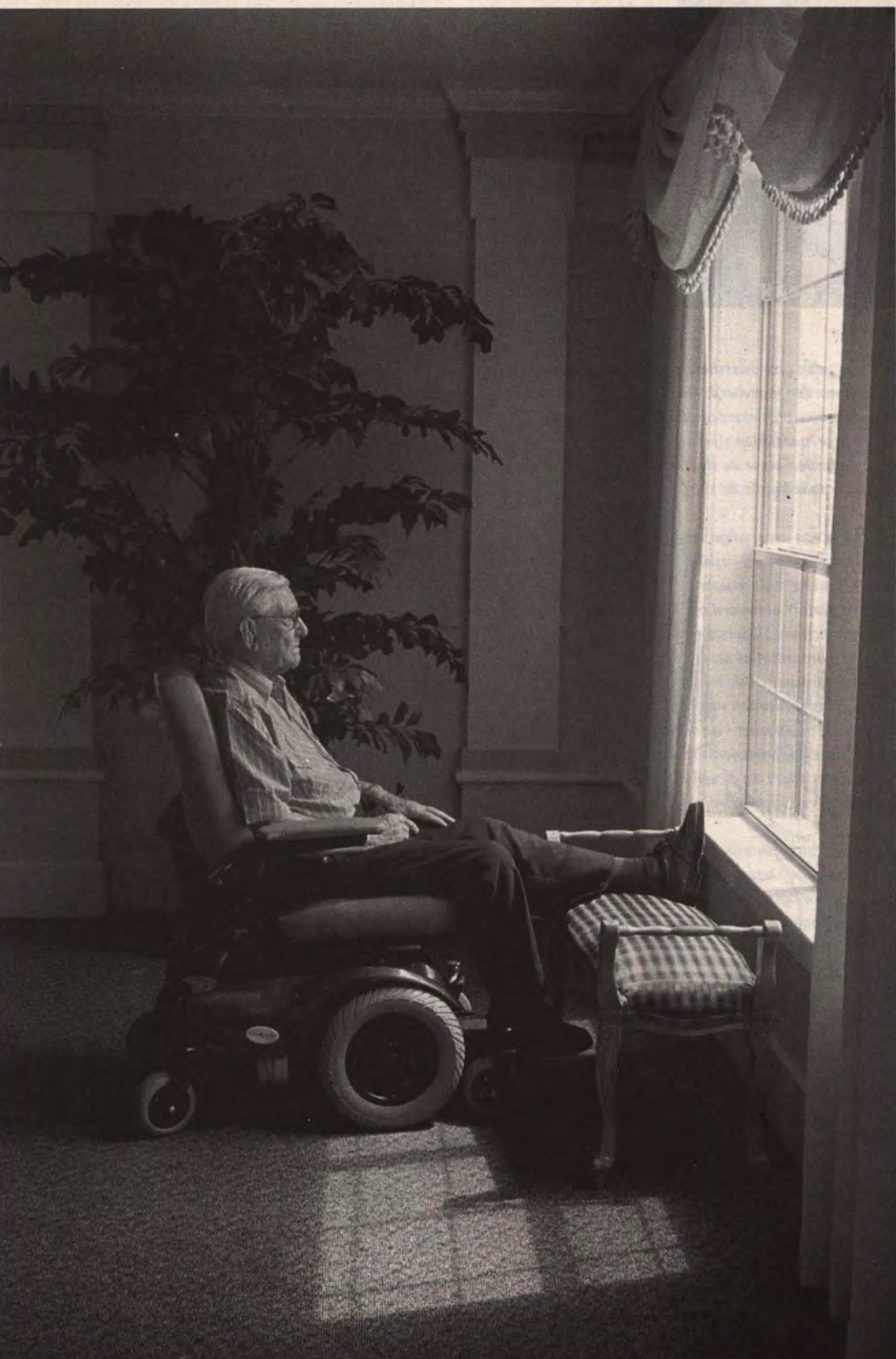
*Wat men zich onvoldoende realiseerde waren de nadelige bijverschijnselen: centralisatie door sterke positie van nationale partijorganisaties die exclusief beslissen over kandidaatstelling en partijprogramma, coalitievorming na de verkiezingen en dus buiten de kiezers om ( en zo nu en dan tot verwondering of verontwaardiging van de kiezers die geconfronteerd worden met coalities die ze niet voor mogelijk hadden gehouden) en tenslotte: grote parlementaire instabiliteit in periodes van onrust. Wat in een districtenstelsel (winner takes all) meestal wordt tegengehouden, wordt in de evenredige vertegenwoordiging loepzuiver doorgegeven tot in het parlement. Kortstondige partijtjes en allerehande avonturiers die in een districtenstelsel nooit de helft plus een per district zouden halen, komen dankzij de evenredige vertegenwoordiging moeiteloos in het parlement.*

*Voor de Duitse Weimarrepubliek (1919-1933) heeft daar onder geleden. Toen de grote crisis van 1929 uitbrak en veel wanhopige kiezers hun toevlucht zochten buiten de traditionele partijen konden de nazi's dankzij de evenredige vertegenwoordiging betrekkelijk makkelijk doordringen in de Rijksdag.*

*Die les herinnerde men zich bij het construeren van de Bondsrepubliek na de Tweede Wereldoorlog. Wèl een stelsel van evenredige vertegenwoordiging maar óók een kiesdrempel van 5 procent. Een federale republiek waarin de deelstaten via de Bondsraad een stevige tegenmacht zouden kunnen vormen tegenover de Bondsdagmeerderheid en de Bondskanselier (spreiding van macht is van grote democratische betekenis). Voeg daarbij nog de constitutioneel gegarandeerde positie van de kanselier -die echt de baas is over al zijn ministers en hen aanwijzingen mag geven en die voorts alleen door het parlement weggestemd kan worden als de wegstemmende meerderheid tegelijkertijd een nieuwe kanselier aanwijst- en het wordt duidelijk waarom in de staatsrechtwetenschap de Duitse grondwet zo hoog staat aangeschreven.*

*Het is een constructie die juist door zijn innerlijke samenhang waardevol is. Overneming van onderdelen van die constructie in een heel ander stelsel zal weinig nuttigs opleveren. Echte hervorming zal er pas kunnen komen als we het kiesstelsel fundamenteel veranderen. Maar daar is grondwetsherziening voor nodig en het stikt nog van de participaten die dat zullen tegenhouden.*

FOTO: HERMAN WOUTERS





## OUD EN JONG: WIE BETAALT ONZE BEJAARDEN?

Demografische ontwikkelingen zullen de samenleving in de komende vijftien jaar drastisch veranderen. De toenemende vergrijzing heeft ingrijpende gevolgen voor pensioenen en AOW. De suggestie om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen van 65 naar 67 jaar leidde tijdens de afgelopen formatie korte tijd tot beroering. De Fransen gooiden vanwege dergelijke voor-nemens massaal het werk neer en beklommen de barricades. "Het is met de vergrijzing als met het weer: iedereen klaagt erover, maar niemand doet er wat aan," schreef Menno Tamminga 3 mei jl. in *NRC Handelsblad*. Het nieuwe kabinet heeft in ieder geval besloten vervroegde uittredingsrege-lingen zoals de VUT aan te gaan pakken. Maar is dat genoeg?

In dit nummer van Idee aandacht voor oud en jong, de vergrijzing en ontgroening. Wie betaalt straks onze bejaarden? Gijs Beets en Evert van Imhoff, verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) constateren dat de vergrijzing structureel van aard is. Een debat dat hout snijdt zal daarom rekening moeten houden met de onderlinge samenhang van demografie, economie en maatschappij. Redacteur Martin van 't Zet wijst op de noodzaak van solidariteit tussen de verschillende generaties om oudedagsvoorzieningen veilig te stellen.

Om de stijgende sociale lasten van de vergrijzende bevolking op te vangen, zouden ouderen langer door kunnen werken. De overheid zou ook kunnen streven naar een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen. Annet Jager, Yvonne Kops en Tanja van der Lippe deden een Europees vergelijkend onderzoek naar combinatiedruk bij werkende ouders.

Johanna Boogerd strijdt al jaren op Europees niveau voor maatregelen om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen. Als Europarlementariër dringt zij nog harder dan voorheen aan op actie. En ook het bedrijfsleven betuigt zich voorstander van een Europese aanpak van het pensioenprobleem. Beslissers van Nederlandse pensioenfondsen kwamen in april bijeen in het hoofdkantoor van ING om met onder meer Eurocommissaris Frits Bolkestein te praten over 'Pension Fund Governance'.

En voor dat goede en representatieve bestuur van pensioenfondsen zouden ook gepensioneerden zelf medezeggenschap moeten krijgen, bepleiten D66'ers Francine Giskes en Erwin Nypels.

De vergrijzing werkt tekorten op de arbeidsmarkt in de hand. Anderzijds staan nog altijd veel mensen langs de kant. Een verhoogde arbeidsparticipatie van werklozen, WAO'ers en ouderen kan de tekorten voor een deel opvangen.

Een andere veelgehoorde oplossing voor de arbeidsmarkt zou migratie zijn. Thijs van Steveninck is ervan overtuigd dat de mogelijkheden van arbeidsmigratie niet onderschat mogen worden. De Jonge Democraat Bart Luijckx ziet eveneens veel in migratie, maar dan in een breder, samenhangend pakket. Want we willen toch niet de jongeren alleen ervoor op laten draaien? Tweede-Kamerlid Boris van der Ham en Elles Goes ronden af met de visie van D66 op waardig ouder worden. Leuk voor later.

*Emily van de Vijver, eindredacteur Idee*

VERGRIJZING:

# Een geweldige uitdaging voor de komende decennia

**De omvang, samenstelling en spreiding van de bevolking verandert voortdurend onder invloed van demografische processen. De primaire demografische processen (vruchtbaarheid, sterfte, internationale migratie en binnenlandse migratie) zijn onlosmakelijk verbonden met andere maatschappelijke ontwikkelingen. Maatschappelijke ontwikkelingen sturen de bevolkingsontwikkeling (bijvoorbeeld via economische groei of individualisering) maar worden op hun beurt ook weer beïnvloed door demografische veranderingen (bijvoorbeeld bevolkingsgroei, veroudering of internationale migratie). Aangezien demografische veranderingen in het algemeen zeer geleidelijk verlopen – zo is de leeftijdsopbouw van een bepaald moment de resultante van geboorte, sterfte en migratie in de voorgaande decennia, welke nog vele jaren zullen doorwerken – doen zij zich goeddeels voor als autonome processen. De mogelijkheden om demografische trends met gerichte beleidsinterventies te sturen moeten dan ook niet worden overschat.<sup>1</sup>**

DOOR GIJS BEETS EN EVERT VAN IMHOFF

De Nederlandse regering voert geen direct bevolkingsbeleid, dat wil zeggen zij *beoogt* niet om de demografische ontwikkelingen te beïnvloeden. Dit expliciete regeringsstandpunt dateert uit 1983 en is sindsdien niet meer gewijzigd. Deze politiek van 'non-interventie' laat in essentie de uitkomsten van demografisch gedrag over aan de keuzevrijheid van de individuele burgers. Politieke en ethisch-levensbeschouwelijke gronden staan een rechtstreeks ingrijpen door de overheid in de weg. Het is overigens interessant dat de regering in 1983 wél een expliciete demografische doelstelling heeft geformuleerd voor het niet-gevoerde bevolkingsbeleid: op lange termijn zou de bevolking van Nederland stationair moeten worden, met een omvang van 13 à 14 miljoen inwoners.<sup>2</sup>

## Staatsinterventie

Elders in de Europese Unie wordt over het algemeen geen actief bevolkingsbeleid gevoerd. Wel zijn er soms belangrijke nuanceverschillen tussen landen, zowel ten aanzien van de mate waarin demografische ontwikkelingen als 'zorgelijk' worden beschouwd, als de manier waarop het beleid daar eventueel op zou kunnen of moeten inspelen. Het gaat dan meestal over natalistisch beleid (in Frankrijk wordt thans overwogen om een extra bonus uit te keren aan ouders die een baan opzeggen om voor het eerste kind te gaan zorgen) of om de regulering van de instroom van migranten en asielzoekers. Mogelijk moet het continue streven van de gezondheidszorg naar een verhoging van de levensverwachting wel als (een aspect van) actief bevolkingsbeleid worden gezien.

Het ontbreken van een direct bevolkingsbeleid betekent echter niet dat de Nederlandse regering geen belang toekent aan bevolkingsvraagstukken. Op twee manieren spelen demografische ontwikkelingen een belangrijke beleidsmatige rol. Enerzijds zijn er tal van beleidsmaatregelen die direct of indirect *van invloed* zullen of kunnen zijn op bevolkingsontwikkelingen. Het demografische effect is dan weliswaar niet het oogmerk van dat beleid, maar het wordt wel mede in de besluitvorming betrokken. Een voorbeeld is uitbreiding van betaalde kinderopvang: het primaire doel daarvan is het vergemakkelijken van de combinatie van werk en zorgtaken; het zou echter indirect ook een zeker effect op de vruchtbaarheid kunnen hebben. Anderzijds dient het beleid uiteraard in te spelen op, soms majeure, *consequenties* van demografische ontwikkelingen, zoals

FOTO: HERMAN WOUTERS



vergrijzing en immigratie. Wanneer men de ingewikkelde samenhangen tussen bevolking en maatschappij in aanmerking neemt en rekening houdt met politiek-maatschappelijke gevoeligheden, manoeuvreert het Nederlandse beleid voorzichtig tussen sociaal onwenselijke en politiek onhaalbare staatsinterventie in de privé-sfeer van zijn burgers en de noodzaak om de inrichting van de samenleving aan te passen aan demografische trends.<sup>3</sup>

### Probleem of uitdaging?

De omvang en samenstelling van de bevolking is aan grote veranderingen onderhevig. Was in de jaren vijftig en zestig het demografisch perspectief er nog een van snelle bevolkingsgroei en één jonge leeftijdsopbouw, sinds de jaren tachtig ligt een periode in het verschiet van een sterk oplopende bevolkingsveroudering en op termijn waarschijnlijk een omslag van bevolkingsgroei naar -krimp. Deze ontwikkeling is niet alleen in Nederland aan de gang, maar in de gehele westerse wereld, waaronder ook de lidstaten van de Europese Unie. Inmiddels is ook in Afrika een begin gemaakt met de vergrijzing, maar daar is bevolkingskrimp nog lang niet in zicht. De oorzaken van de bevolkingsveroudering, of vergrijzing, liggen grotendeels in het ver-

## Verworven rechten zijn weerbarstig

den. De belangrijkste oorzaak is het verloop van de geboorten: hoge geboorte-aantallen in de periode 1945-1970, lage geboorte-aantallen vanaf circa 1975. De daling van het kindertal is structureel, de vergrijzing is dan ook structureel van aard. Naast de ontwikkelingen in de vruchtbaarheid speelt uiteraard ook de sterfte-ontwikkeling een rol: mensen leven steeds langer en het aandeel ouderen in de totale bevolking neemt dan ook toe. Een structurele verlaging van de levensverwachting is uiteraard onbespreekbaar.

Internationale migratie speelt nauwelijks een rol bij de komende vergrijzing. Bovendien kan extra immigratie de vergrijzing ook niet of nauwelijks tegen gaan, tenzij het om absurde aantallen zou gaan. Begin 2000 heeft de *United*

*Nations (UN) Population Division* in een geruchtmakende studie 'Replacement migration'<sup>4</sup> uitgerekend hoeveel immigratie Europa nodig zou hebben om de verhouding tussen ouderen en werkenden niet verder te laten oplopen. Als instrument om de problemen rond bevolkingsveroudering op de beleidsagenda te zetten, is dat UN-rapport zeker verdienstelijk. Echter, als leidraad voor bevolkingsbeleid leidt het tot onzinnige resultaten. Hoofdprobleem is, dat immigranten zelf óók ouder worden en dat men daarom steeds grotere aantallen nodig heeft om de leeftijds-

structuur voldoende jong te houden. Zo zou volgens berekeningen Nederland in het jaar 2100 meer dan 100 miljoen inwoners hebben als we de aanbevelingen van de UN letterlijk zouden opvolgen.<sup>5</sup> Daar komt nog bij dat in een vergrijzende wereld een herverdeling van migranten naar een (ontvangende) regio ten einde aldaar de vergrijzing tegen te gaan betekent dat de zendende regio juist sterker gaat vergrijzen.

In zijn algemeenheid kan men zeggen dat veel kinderen tot een groene en groeiende bevolking leidt en weinig kinderen tot een grijze en, op termijn, krimpende bevolking. Welke ontwikkeling er ook is, ze leiden tot verschillende 'uitdagingen', 'knelpunten', of zo men wil 'problemen'. Met een grijze en krimpende bevolking hebben we nog nauwelijks ervaring. Naast krapte op de arbeidsmarkt kunnen onder andere worden genoemd de kosten van de gezondheidszorg en de ouderenzorg, de betaalbaarheid van het pensioenstelsel, maar ook zaken als andere verhoudingen binnen familienetwerken. Naar het zich laat aanzien zal er pas weer enige vergroening optreden wanneer de gehele naoorlogse geboortegolf is uitgestorven. Echter, zo jong als de bevolking van Nederland nu nog is, zal zij zeer waarschijnlijk nooit meer worden. Het is dus verstandig

deze onvermijdelijkheid als uitdaging te zien en aan creatieve oplossingen te gaan werken. Een recent nummer van de Social Agenda zegt over de Europese pensioenstelsels:

"Demographic ageing represents a new challenge to the pension systems ..." en "... although these challenges are serious, the problems are not insurmountable".<sup>6</sup>

### Grijze wereldkampioen

Een evenwichtige, geleidelijke ontwikkeling van de bevolking is beleidsmatig zeer aantrekkelijk. Dit verschaft een extra argument om terughoudend om te springen met demografisch-georiënteerde maatregelen. Er zijn in het buitenland diverse voorbeelden van (pogingen tot) bevolkingsbeleid die als voornaamste resultaat hebben gehad dat er grote onevenwichtigheden in de leeftijdsstructuur ontstonden waar het land decennia lang de problemen van ondervindt. Zo vertaalde het

plotselinge verbod op abortus in 1966 in Roemenië onder Ceaucescu zich in een verdubbeling van het aantal geboorten in 1967; dit leidde vervolgens tot aanzienlijk maatschappelijke inpassingsproblemen van dat geboortecohort. Een ander voorbeeld is Zweden. Eind jaren tachtig werd het ouderschapsverlof verruimd, waardoor het aantrekkelijk werd om het tweede of derde kind binnen 30 maanden na het vorige te krijgen. Het (onbedoelde) resultaat was een sterke stijging van de vruchtbaarheid rond 1990, waarmee Zweden binnen Europa opeens een van de weinige landen werd waar de vruchtbaarheid *boven* het vervangingsniveau van 2,1 lag. Binnen een paar jaar was het effect van deze maatregel echter uitgewerkt, en daalde de vruchtbaarheid nog sneller dan zij eerst was gestegen.<sup>7</sup> Nederland kent een uitzonderlijk omvangrijke naoorlogse geboortegolf, die aanvankelijk voor de nodige uitdagingen

zorgde in het onderwijs en bij de toetreding tot de arbeidsmarkt. Het is vooral de snelle daling van het geboortecijfer in de jaren zeventig die eerdaags zorgt voor de snelle stijging van de vergrijzingsindicatoren. Liggen we nu nog achter op de Europese vergrijzingsindicatoren, we zullen het Europese gemiddelde steeds dichterbij gaan naderen. Het ziet er niet naar uit dat Nederland later deze eeuw de 'grijze wereldkam-

pioen' zal worden. Die 'strijd' zal vooral gaan tussen Armenië, Estland, Griekenland, Italië, Japan, Letland, Singapore, Slovenië, Spanje en Tsjechië. Nederland volgt op afstand.<sup>8</sup>

Wie zich zorgen maakt over de bevolkingsdichtheid in ons land, moet accepteren dat het gemiddeld kindertal structureel niet hoger mag zijn dan het vervangingsniveau. Een gemiddeld kindertal beneden het vervangingsniveau is op zich nog geen reden tot zorg. In zijn algemeenheid is de vraag naar het 'optimale' vruchtbaarheidsniveau op macro-niveau nauwelijks te beantwoorden. Frankrijk heeft momenteel een hoger kindertal dan Nederland maar maakt zich kennelijk toch meer zorgen. Het 'gemiddeld kindertal' zegt overigens ook niets over het welzijn van een bevolking. Waar het natuurlijk écht om gaat, is of de individuele burgers (doorgaans ouderparen) gelukkig zijn met de omstandigheden waaronder zij dit gemiddeld kindertal

***Politici zijn vaak  
niet gewend  
verder te kijken  
dan de volgende  
verkiezingen***

realiseren en hun kinderen kunnen opvoeden. Lopen de leden van de spitsuurgeneratie de hele dag gestrest rond, of is het voorwaarden-scheppend beleid zodanig dat ouderschap, betaalde arbeid en een redelijk harmonieus gezinsleven op goede wijze kunnen worden gecombineerd?

### Krimpperspectief

Beleid zou er mee gebaat zijn indien de leeftijdsopbouw zich zo constant mogelijk zou ontwikkelen. 'Leeftijdshobbels' in de bevolkingspiramide hebben decennialang consequenties, die bovendien gedurende de levensloop van uiteenlopende aard kunnen zijn. Leeftijdshobbels vermijden kan in een zogenoemde stationaire bevolking, een demografisch regime waarin de geboorte- en sterfte-aantallen jaarlijks ongeveer even groot zijn evenals het aantal immi- en emigranten. De bevolking zou dan van jaar op jaar constant van omvang en constant van leeftijdssamenstelling zijn. Omdat een (groot?) deel van de overheidsbegroting leeftijdsgebonden is, is er dan bij wijze van spreken nog maar één keer een Prinsjesdag nodig.

Wie over de *lange termijn* consequenties van demografische ontwikkelingen wil nadenken, en vorm wil geven aan het beleid dat daarop zou moeten ingrijpen, ontkomt er niet aan om dan ook zeer fundamentele vraagstukken rond de inrichting van de samenleving en de verhouding tussen individu en collectief onder ogen te moeten zien. Op de *lange termijn* zijn de inrichting van de samenleving en de sociaal-economische situatie op hun beurt weer bepalend voor het demografisch gedrag van de burgers en daarmee de ontwikkeling van de bevolking. Beleidsmatige keuzes ten aanzien van bevolking kunnen derhalve niet los worden gezien van keuzes ten aanzien van economie en sociaal beleid.

Op louter demografische gronden is een laag of hoog kindertal geen enkel probleem. Wat de structurele waarden voor kindertal, levensduur en migratie ook zijn, de bevolkingomvang en structuur past zich netjes aan. Wat wél een probleem kan zijn, is de houdbaarheid van maatschappelijke systemen die gevoelig zijn voor demografische ontwikkelingen. Bij een hoog kindertal raken we op den duur door onze natuurlijke leefomgeving heen. Bij een laag kindertal gaat de bevolking vergrijzen. Maar de oorzaken van dit soort problemen zijn op zich niet demografisch van aard. Een AOW-stelsel met pensioenleeftijd 65 is in een grijze samenleving kostbaarder dan in een groene samenleving. Dit probleem is op

FOTO: HERMAN WOUTERS



te lossen door de pensioenleeftijd te verhogen naar bijvoorbeeld 70 of 75. Of desnoods door de AOW maar helemaal af te schaffen en iedereen voor zijn eigen pensioen laten zorgen. Meer in het algemeen geldt dat demografisch gevoelige systemen die via het collectief lopen in de problemen raken als de samenstelling van de bevolking sterk gaat veranderen. Wat dit betreft is het buitengewoon ongelukkig geweest dat in de jaren tachtig allerlei collectieve uitstroomregelingen voor oudere werknemers zijn ingevoerd, terwijl toen al kon worden voorzien en ook *werd* voorzien (op grond van de demografische ontwikkelingen) dat deze snel onbetaalbaar zouden worden. 'Verworven rechten' zijn weerbarstig, en het heeft natuurlijk ook iets onrechtvaardigs om de ene generatie wél en de andere niet collectief in de watten te leggen, maar het moet nu eenmaal of uit de lengte of uit de breedte komen.

Deze economische én demografische dilemma's doen zich in volle mate voor bij vraagstukken rond migratie, nog extra verscherpt door de bijkomende vraagstukken met betrekking tot integratie, culturele waarden, en internationale relaties. Het demografisch beginsel 'vol' versus 'grijs' geldt namelijk óók voor migratie. In deze zin helpt migratie dan ook niet tegen de 'grote' gevolgen van de vergrijzing. De basisoorzaak van de vergrijzing is, dat de bevolking op weg is van een situatie met hoge vruchtbaarheid en groeiperspectief naar een situatie met lage vruchtbaarheid en krimpperspectief. Wie dat krimpperspectief

niet bevalt, kan uitrekenen dat er naast het lage kindertal onzinnige aantallen migranten nodig zouden zijn.

### Noodzakelijke keuzes

Een jonge en groeiende bevolking heeft nadelen (schaarse ruimte, milieubeslag, verkeerscongestie). Een oude en krimpende bevolking heeft eveneens nadelen. De mensheid heeft nog weinig ervaring met krimpomstandigheden en men zal nog moeten zoeken naar mechanismen om de welvaart ook in een krimpende economie op peil te houden of zelfs nog verder te laten toenemen. In een krimpende, oudere bevolking moet door iedereen langer gewerkt worden, en de kosten van de zorg moeten goed in de gaten worden gehouden. Hoe dat precies gaat lopen is afhankelijk van (soms pijnlijke) keuzes.

Bepaalde 'verworven rechten' moeten opnieuw tegen het licht worden gehouden. Iedereen wil natuurlijk al het goede zoveel mogelijk behouden, ook als dat op macro-niveau eigenlijk niet blijkt te kunnen. Voor onze democratie zou dit nog wel eens een lastige opgave kunnen blijken te zijn. Met de bevolking is ook het electoraat steeds meer aan het vergrijzen, waardoor de belangen van de ouderen een steeds zwaarder gewicht krijgen. Daar komt nog bij dat politici vaak niet gewend zijn om verder dan tot de volgende verkiezingen vooruit te kijken.

Een geordende samenleving als de onze, met een zeer hoge graad van sociale organisatie en uitgebreid stelsel van collectieve voorzieningen, zou echter toch, alvorens aan demografi-

sche pressie als van ouderen (stemgedrag) of werkgevers (arbeidsmigratie) toe te geven, zich eerst goed moeten afvragen waar zij nu precies met die samenleving naar toe wil. Overheid of markt? Sociale bescherming of individuele verantwoordelijkheid?

Bevolkingsgroei of krimp? Persoonlijke keuzevrijheid of strakke regulering? Culturele homogeniteit of niet? Hard werken of veel vrije tijd? Het zijn stuk voor stuk dimensies waar van alles over te zeggen en te wensen valt, maar waarover alleen in hun onderlinge samenhang gefundeerde keuzes kunnen worden gemaakt.

Een open debat over dit soort vraagstukken is ten zeerste gewenst. Dat debat kan alleen zinvol worden gevoerd als er een goed inzicht bestaat in de onderlinge samenhang tussen demografie, economie en maatschappij, en met name wat deze onderlinge samenhang impliceert voor wat wel en niet kan in de samenleving van de toekomst.

Toekomstscenario's die de implicaties van verschillende beleidsopties in kaart brengen kunnen daarbij een zeer nuttige rol vervullen. De noodzakelijke keuzes kunnen dan immers op grond van argumenten worden uitgevochten, waarbij tevens duidelijk zal zijn dat de keuze voor het één vaak de mogelijkheid van het ander uitsluit. Het kan namelijk niet allemaal tegelijk.

*De auteurs zijn als onderzoeker verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).*

### Noten:

1. Nimwegen, N. van en G. Beets (2000), Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000. In: N. van Nimwegen en G. Beets (red.), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000*. NIDI rapport 58. Den Haag: NIDI, pp. 13-30.
2. Tweede Kamer, 1982-1983, 15552, Bevolkingsvraagstukken nr. 2; zie ook Imhoff, E. van (1994), *Tijdpaden naar een stationaire bevolking*. In: N. van Nimwegen en G. Beets (red.), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1994*. NIDI rapport 35. Den Haag: NIDI, pp. 375-396.
3. Nimwegen, N. van en G. Beets (1994), Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1994: demografische trends, maatschappelijke achtergronden en gevolgen. In: N. van Nimwegen en G. Beets (red.), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 1994*. NIDI rapport 35. Den Haag: NIDI, pp. 1-41.
4. Verenigde Naties (2000), *Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations?* Population Division. New York: Verenigde Naties.
5. Imhoff, E. van en N. van Nimwegen (2000), Migratie GEEN remedie tegen vergrijzing. *Demos*, 16/2, pp. 9-10.
6. Social Agenda (2003), Averting the pension crisis. European Commission Employment and Social Affairs, issue 5, April 2003, pp. 3-4.
7. Beets, G. (1998), Kostwinnersmodel, combinatiemodel en uitstel van ouderschap: demografische effecten. In: SZW, *Naar een nieuw 'sociaal contract' in de 21ste eeuw*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, pp. 91-103.
8. Verenigde Naties (2003), *World population prospects. The 2002 revision. Volume I: Comprehensive tables; Volume II: Sex and age distribution of the world population; Volume III: Analytical report*. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. New York: Verenigde Naties (te verschijnen; zie de eerste resultaten op: <http://www.un.org/esa/population/unpop.htm>)

## SOLIDARITEIT OUD EN JONG

**Géén eenrichtingsverkeer!**

**Solidariteit tussen generaties is een belangrijk onderdeel van ons zorg-, sociale zekerheids- en pensioenstelsel. Jongere, werkende, generaties betalen voor oudere generaties, meestal niet meer werkend: de (jongere) sterke schouders dienen de zwaarste lasten te dragen. De ouderen van nu hebben in het verleden immers ook voor hun ouderen de lasten gedragen. Dit miskent echter de demografische en economische ontwikkelingen van de samenleving die haast per definitie per generatie verschillen. Is solidariteit van jong met oud wel vanzelfsprekend? Waarom zou oud niet solidair met jong kunnen zijn?**

**DOOR MARTIN VAN 'T ZET**

Solidariteit is niet alleen vanuit een moreelmaatschappelijk oogpunt, maar ook vooral vanuit economisch perspectief zeer gewenst. Door collectieve zorg-, sociale zekerheids- en pensioenstelsels worden de risico's binnen, maar ook tussen, generaties gespreid en kunnen eventuele meevalers worden doorgegeven aan volgende generaties. Solidariteit tussen generaties blijkt economisch gezien veelal zeer effectief. De kern van solidariteit is daarbij wederkerigheid: de sterken helpen de zwakkeren, opdat de sterken weten dat ook zij op een bepaald moment zwak kunnen of zullen worden. Omdat iederéén immers ziek, arbeidsongeschikt, weduwe of weduenaar kan worden. En omdat we allemaal oud hopen te worden.

FOTO: HERMAN WOUTERS



Lange tijd was het zo dat je als belasting- en premiebetalende burger er min of meer uithaalt wat je erin stopt: tot je veertigste betaal je grotendeels voor anderen en een beetje voor jezelf. Na je veertigste betaal je grotendeels voor jezelf en betalen anderen ook voor jou aan pensioenen, zorg en sociale zekerheid. In de afgelopen decennia hebben we te maken gehad met economische pieken en dalen, met financiële hoogtijdagen en crises. Het Nederlands zorg-, sociale zekerheids- en pensioenstelsel zijn tegen deze op- en neergangen bestand gebleken.

### Wederkerigheid onder druk

Als gevolg van vergrijzing beginnen jongere generaties zich zorgen te maken over de verhouding tussen de huidige toenemende lasten en toekomstige aanspraken die misschien wel eens lager zouden kunnen zijn. Zeker als het economisch slechter gaat komt de solidariteit onder druk. Of liever gezegd het vertrouwen op solidariteit; het vertrouwen dat je nu wel betaalt, maar later zelf een beroep op anderen kunt doen. In goede tijden wil iedereen meedelen in de lusten, maar in slechte tijden is de animo om mee te delen in de lasten niet zo groot. Dan komt het aan op echte solidariteit. Maar wat is echte solidariteit. Solidariteit moet in ieder geval niet verward worden met liefdadigheid (op zich wel positief), waarvan minder bedeeden de vruchten plukken of het, veelal gecalculeerd, eenzijdig profiteren van individuen ten laste van de collectiviteit (negatief). Hier ontbreekt de wederkerigheid die kenmerkend is bij solidariteit. Zoals gezegd moet solidariteit van twee kanten komen. Zelf wil ik niet solidair zijn met babyboomers die het prima voor zichzelf hadden kunnen regelen, of weigeren solidair te zijn met huidige jongeren. Als zij de rekening van de staatsschuld doorschuiven, zeg ik nee tegen de solidariteit met hen.

### Generatiebewust beleid

Het gaat er dus vooral om dat het vertrouwen in solidariteit, dus wederkerigheid, in stand blijft. Die wederkerigheid zal wegvallen als jongere generaties het gevoel krijgen dat er teveel sprake is van eenzijdig profiteren zonder dat er voldoende uitzicht is dat zij te zijner tijd ook een beroep kunnen doen op de solidariteit. Zo zet de voorgenomen afschaffing van VUT- en prepensioenregelingen de solidariteit tussen generaties onder druk. Jongere generaties kunnen er nu al vanuit gaan dat vervroegde pensionering voor hen er niet meer inzit, terwijl zij wel grotendeels

mee hebben betaald, en nog een aantal jaren door zullen blijven betalen, aan de regelingen voor oudere generaties.

Solidariteit kan dan ook alleen gehandhaafd worden als nu al consequent rekening wordt gehouden met de belangen van toekomstige generaties, waarbij uiteraard ook de huidige generaties niet uit het oog worden verloren. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft dit in 1999 al eens als 'generatiebewust beleid' betiteld. In dit kader is het toe te juichen dat het nieuwe kabinet, ondanks de huidige economische tegenwind, serieus streeft naar het wegwerken van de staatsschuld in 2030 om zo de jongere generaties niet voor de vergrijzingslasten op te laten draaien. Dit getuigt van verstandig beleid, dat in de toekomst vastgehouden moet worden, uiteraard liefst Europabreed. Vanwege de toenemende pensioenlasten wordt bij pensioenfondsen gesproken over duidelijkere vastlegging van de 'intergenerationele risicotoedeling' en afspraken over wie de lasten dienen te betalen en de lusten toekomst. Een expliciete *pension deal* waarborgt een eerlijke en evenwichtige behandeling van jong en oud voor nu en later. Dat zijn moeilijke keuzes, zeker omdat generaties vaak 'verworven' rechten claimen. Zie bijvoorbeeld de discussie over een eventueel verhogen van de pensioenleeftijd van 65 tot 67 jaar zodat de vergrijzingskosten voor toekomstige generaties minder hoog zullen (overigens een voorbeeld van omgekeerde solidariteit van oudere met jongere generaties).

### Onvergelijkbaar

In de praktijk blijkt het zeer moeilijk om generaties vooruit te denken. Niet alleen vanwege het cliché dat de politiek maar vier jaar vooruit denkt, maar vooral doordat de verschillende generaties niet te vergelijken zijn. Ter illustratie hoe complex de kwestie van solidariteit is een voorbeeld van drie generaties en hun pensioenvooruitzichten.

Een op dit moment 75-jarige ging, zoals toen veelal gebruikelijk, op zijn vijftiende werken. Na de Tweede Wereldoorlog bouwde hij Nederland mede opnieuw op. Deze persoon dacht tot zijn 65<sup>e</sup> te moeten werken, maar kon vijf jaar eerder, tegen pakweg 90% van zijn netto salaris, met de VUT. Een VUT die overigens ook werd ingevoerd uit solidariteit met de jongeren van dat moment, die moeilijk aan het werk kwamen. Deze persoon heeft evenveel jaren VUT-premie betaald als een



VUT-uitkering genoten en niet de volledige AOW premie betaald (de AOW is pas ingevoerd in 1957). In de jaren zeventig van de vorige eeuw zijn hoge pensioenpremies betaald, maar die waren vooral nodig om bij te blijven met de torenhoge inflatie van die tijd.

Zet dit af tegen een 50-jarige vrouw werkend vanaf 20 jaar. Zij betaalt de volledige AOW-premie. Feit is dat zij twintig jaar VUT-premie heeft betaald, maar zelf niet met de VUT kan die inmiddels (grotendeels) is afgeschaft. De prepensioenregeling zal in het nieuwe kabinet worden versoerd of zelfs afgeschaft, zodat uittreden op 60 jaar niet voor de hand ligt. Hopelijk blijft de AOW voor haar op peil. Gelukkig betaalde zij door de hoge beleggingsrendementen van pensioenfondsen de afgelopen tien jaar een lage pensioenpremie, al zal zij de komende jaren wel te maken krijgen met premieverhoging.

Tot slot de jongere van nu. Iemand geboren in 1978 die net begonnen is met werken na eerst gestudeerd te hebben. De VUT gaat aan zijn neus voorbij, maar hij zal nog wel moeten meebetalen aan overgangsregelingen voor zijn oudere collega's. Eerder stoppen met werken wordt lastig aangezien de prepensioenregelingen de komende jaren versoerd worden of helemaal verdwijnen. Waarschijnlijker is dat de pensioenleeftijd binnen 15 jaar wordt verhoogd naar 70 jaar. De aanvullende pensioenregelingen zullen worden versoerd terwijl de pensioenpremies zullen stijgen.

#### **Lastendruk**

Uit bovenstaande vergelijkingen komt naar voren dat zich altijd risico's kunnen voordoen. Economische, financiële, maar ook demografische risico's. Hierbij is dan nog alleen gekeken naar pensioen, terwijl dezelfde exercitie uitgevoerd kan worden voor zorg en sociale zekerheid. Een risico is een risico, omdat je niet precies kunt voorspellen of en, zo ja, wanneer de gebeurtenis plaatsvindt. Kortom, wie moet met wie solidair zijn? Er is nauwelijks een eindconclusie te trekken. Het blijkt dat iedere generatie zaken voor de kiezen hebben gekregen of zullen krijgen. Dat vormt dan ook het beste bewijs voor de stel-

ling dat lusten en lasten eerlijk moeten worden verdeeld. Niet alle lasten kunnen bij één groep in de samenleving worden gelegd, of dit nu de oudere of jongere groepen in de samenleving zijn.

De tijd dat ouderen na hun werkzame leven veelal in armoede vervielen ligt gelukkig al lang achter ons. Er komt een generatie gepensioneerd aan die meer te besteden zullen hebben dan hun kinderen wellicht ooit in staat zijn te kunnen doen. Waarom zouden vermogende ouderen, na hun pensionering, daarom niet een gedeelte van hun AOW-premie blijven betalen, zodat de lastendruk van de vergrijzing verminderd wordt? Om een strijd tussen generaties te voorkomen is het in ieder geval belangrijk om altijd aan te geven dat rechten nooit voor eeuwig onveranderlijk zijn. Over hoe je via overgangsmaatregelen de scherpe kantjes van ingrijpende beleidswijzigingen afslijpt, is een kwestie waar de politiek meestal wel uitkomt.

#### **Sterkste schouders**

De vraag naar een eerlijke verdeling van solidariteit tussen generaties is blijvend. De achterliggende gedachte van solidariteit heeft nog niets aan waarde verloren. Het vertrouwen op solidariteit in de toekomst staat echter onder druk. Solidariteit tussen generaties is een dynamisch begrip dat 'mee moet ademen' met

de economische, demografische en sociale ontwikkelingen in de samenleving. Een op een bepaald moment gekozen solidaire verdeling tussen generaties moet niet als onherroepelijk worden beschouwd. De ene generatie heeft meer 'geluk' met beurskoersen, economische omstandigheden en demografische ontwikkelingen dan de andere.

Het telkens weer opnieuw ter discussie durven stellen van de wijze van de verdeling van de lasten tussen de generaties is de enige manier om het vertrouwen in solidariteit te behouden. De sterkste schouders dienen inderdaad de sterkste lasten te blijven dragen. En dat heeft tegenwoordig niet per definitie meer met ouderdom te maken!

*De auteur is redacteur van Idee*

## ***De ene generatie heeft meer geluk dan de andere***

FOTO: HERMAN WOUTERS



VERNIEUWD KOSTWINNERSCHAP

# Combinatiedruk in Europa

**Nederlanders hebben het druk. Vooral taakcombineerders maken veel uren, gemiddeld meer dan degenen die zich op één taak concentreren. De balans tussen werk en privé staat op de agenda van werknemers, werkgevers en overheid. Er zijn mogelijkheden gecreëerd om de werksituatie aan te passen aan de privé-omstandigheden. Hóe werknemers vervolgens hun privé-situatie regelen is echter vooral hun zaak. De overheid neemt hierin in vergelijking met andere Europese landen een kleine rol.**

DOOR ANNET JAGER, YVONNE KOPS EN TANJA VAN DER LIPPE<sup>1</sup>

Het wettelijke recht op bevallings- en ouderschapsverlof beslaat een beperkte periode. Ouders nemen vooral zelf de verantwoordelijkheid voor continuïteit en kwaliteit van de zorg voor (jonge) kinderen. Veel huishoudens creëren de tijd om zelf te zorgen door samen geen twee banen, maar anderhalve baan te hebben. En vrijwel altijd zijn het vrouwen die een korte werkweek hebben. Wijkt Nederland hierin af van de rest van Europa? We nemen als maatstaf de mate waarin mannen en vrouwen in paren ervaren dat werk en privé elkaar belemmeren, gemeten aan de hand van stellingen (zie figuur) en noemen dit combinatiedruk. Onze gegevens ontleen we aan een vergelijkende studie getiteld 'Households, Work & Flexibility' ([www.hwf.at](http://www.hwf.at)), waaraan ook Zweden, Groot-Brittannië, Slovenië, Hongarije en Tsjechië<sup>2</sup> deelnamen.

*Hoe vaak heeft u in de afgelopen drie maanden het volgende ervaren (van 0 (nooit) tot 4 (altijd))?*

1. Mijn werk maakte het mij moeilijk om bepaalde huishoudelijke taken te doen.
2. Mijn werk maakte het mij moeilijk om aan mijn verantwoordelijkheden naar mijn gezin en andere belangrijke personen in mijn leven te voldoen.
3. Mijn verantwoordelijkheden naar mijn gezin en andere belangrijke personen in mijn leven hinderden mij om mijn werk adequaat uit te voeren.
4. Ik moest werk mee naar huis nemen om het af te maken.

Ongeveer 1 op de 9 mensen heeft in het afgelopen kwartaal ervaren dat werk en privé elkaar soms, regelmatig of voortdurend in het vaarwater zaten. Mannen en vrouwen ervaren vrijwel overal, anders dan verwacht, ongeveer evenveel combinatiedruk. Zweden scoort het hoogst op combinatiedruk. Daarna volgen Slovenië, Nederland, Tsjechië, Groot-Brittannië en Hongarije. De verschillen tussen de landen zijn niet groot.

Hoe zijn de gevonden uitkomsten te verklaren?

## Individuele verklaringen

Zweedse en Sloveense vrouwen gaan meer gebukt onder de lengte van hun werkweek dan hun mannelijke landgenoten. Alleen in Nederland verschillen mannen en vrouwen als het gaat om de waardering van overwerk; vrouwen hebben meer last van overwerk in het weekend en mannen doordeweeks. Tot onze verrassing vonden we alleen voor Tsjechische vrouwen en Hongaarse mannen een verband tussen combinatiedruk en controle over werktijden. Eén belangrijk aspect van controle over werkschema en werktijden zit overigens vervat in het effect van het aantal arbeidsuren: parttime werken leidt tot minder combinatiedruk.

Het hebben van kinderen leidt niet overal op dezelfde manier tot extra druk. In Slovenië en Tsjechië is de hogere druk beperkt tot vrouwen met kleine kinderen (0-6 jaar). Nederlandse mannen en vrouwen hebben evenveel druk. Zweedse mannen ervaren juist meer pressie. In Groot-Brittannië en Zweden wordt de druk voor zowel mannen als vrouwen groter als de kinderen net iets ouder (7-14 jaar) zijn.

Mannen en vrouwen met een harmonieuze relatie, die het overwegend eens zijn over geld, het huishouden, de tijd met elkaar en de tijd besteed aan werk, ervaren minder druk dan degenen die

hierover niet altijd overeenstemming bereiken. Voor Nederlandse en Zweedse mannen is dit zelfs de voornaamste factor.

De individuele verklaringen laten een aantal verschillen zien, maar vooral overeenkomsten in de factoren die de voornaamste bijdrage leveren aan combinatiedruk: (over)werk, het al dan niet hebben van een harmonieuze relatie en het opleidingsniveau. Vooral in de druk die de zorg voor kinderen oplevert, zitten de verschillen tussen landen.

### Sociale context

(Over)werk en parttime werk, opvangvoorzieningen voor (kleine) kinderen, juist in de sociale context waarin mannen en vrouwen in de deelnemende landen werken en leven zit echter veel verschil. Nederland en Groot-Brittannië lijken op twee punten op elkaar: veel vrouwen werken parttime en er is relatief weinig overheidsbeleid gericht op arbeidsparticipatie van ouders (moeders). In Groot-Brittannië bestaat echter hoegenaamd geen ontslagbescherming, parttime werk wordt niet als 'echt' werk gezien en niet evenredig beloond. Mannen maken er naar Europese begrippen lange werkweken. Hoe anders is dat in Nederland, dat gezien wordt als kampioen van de 'flexicurity', het bieden van werkzekerheid bij flexibele arbeidsrelaties.

Wat werkzekerheid betreft lijken Nederland en Zweden veel meer op elkaar. Zweden wordt als gidsland gezien als het gaat om het bieden van gelijke kansen aan vrouwen en mannen in het arbeidsproces. In Zweden werden veertig jaar geleden al beleidsmaatregelen genomen om de arbeidsparticipatie van zowel vaders als moeders te bevorderen. Werk en zorg combineren is de norm. Al zijn het vooral vrouwen die het recht verzilveren op het uitgebreide ouderschapsverlof en op parttime werk gedurende de eerste zeven levensjaren van het kind.

In Centraal-Europa bestaan eveneens uitgebreide voorzieningen en maatregelen gericht op participatie van ouders in betaald werk. Slovenië wordt daarom wel 'het Zweden van het Zuiden' genoemd. Het beleid in deze landen wordt niet zozeer ingegeven vanuit een emancipatievisie, als wel dat het voortbouwt

op de oude communistische politiek gericht op volledige arbeidsparticipatie. Dit doel wordt in Slovenië bereikt, in Hongarije en Tsjechië is de arbeidsparticipatie van vrouwen lager. Dit komt onder meer doordat de beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen daar groter zijn. Het is voor het gezinsinkomen daarom vaak lucratiever als de vader des huizes er een extra baan bij neemt. Dit wordt nog meer gestimuleerd doordat jonge moeders een uitkering kunnen krijgen als ze verlof nemen om voor hun kinderen te zorgen. En wat de voorzieningen betreft, is het niveau van de kinderopvang in Slovenië hoger.

Er bestaat echter geen overheidsbeleid of beleid van werkgevers gericht op een nieuwe balans tussen werk en zorg.

### Man-vrouw rollen

Hoe kunnen -bij zulke grote verschillen in context- de uitkomsten betrekkelijk gelijk zijn? We exploreren een derde -mogelijke- verklaring: de culturele factor. In Tsjechië en vooral Hongarije zijn de opvattingen over de taakverdeling tussen mannen en vrouwen traditioneel. Vrouwen hebben hier een 'second shift' na het werk buitenshuis. Toch is de combinatiedruk relatief laag, wat zich eigenlijk alleen laat verklaren uit het feit dat vrouwen de bestaan-

de taakverdeling nog accepteren. We hebben helaas geen beeld van de Sloveense opvattingen. Maar de participatiegraad van vrouwen is er ongeveer even hoog als in de Scandinavische landen. Vrouwen vormen bovendien de meerderheid in de universitaire studentenpopulatie. Mogelijk maakt Slovenië ook wat gelijkheidsideologie betreft waar dat het relatief dicht bij Zweden staat.

In de drie EU-landen zijn niet-traditionele opvattingen over mannen- en vrouwenrollen redelijk gemeengoed. Desondanks doen vrouwen ook hier het leeuwendeel van het huishouden, al is dat beduidend minder dan in de accessielanden. Nederlandse en Britse vrouwen hebben vaker een halve of kleinere baan en het aandeel dat zegt onvrijwillig in deeltijd te werken is zeer laag. Zweedse vrouwen werken veelal in grote deeltijdbanen maar voelen zich daarentegen bezwaard over het feit dat zij de keuze voor deeltijdwerk niet samen met hun mannen maken: ongeveer een derde zegt deze keuze niet vrijwillig gemaakt te

## Nederland wordt gezien als kampioen van de 'flexicurity'

hebben. De mogelijke verklaring hiervoor is de absolute gelijkheidsideologie, die na veertig jaar onafgebroken beleid hierop in de Zweedse samenleving geworteld is geraakt. Juist doordat vrouwen, op de eerste plaats in Zweden, maar ook in Nederland en Groot-Brittannië, een gelijke positie als normaal beschouwen zouden zij de ongelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid als schrijnender kunnen ervaren dan hun Tsjechische en Hongaarse seksegenoten. Ook al is de situatie objectief gelijk, het rolconflict zou daarmee in ons deel van Europa groter zijn. En wellicht geldt dit ook in toenemende mate voor Sloveense vrouwen. Dit zou hun relatief hoge score op combinatiedruk kunnen verklaren.

### Een eigen weg?

We kunnen na onze exploraties niet anders concluderen dan dat de relatief gelijke score in combinatiedruk het resultaat is van zeer verschillende opvattingen en oplossingsstrategieën in de diverse onderzochte landen. Het is onvermijdelijk dat in een samenleving als bijvoorbeeld de onze, die een snel levenstempo stimuleert, werk en privé verder met elkaar vervlochten raken. Het is daarom lastig om de beperkte verschillen in combinatiedruk tussen landen goed te waarderen. Is een lage combinatiedruk wel zo goed? Is het niet juist een teken van een onvermijdelijke ontwikkeling naar meer geïntegreerde, flexibele werk-zorg arrangementen als een land met goede voorzieningen hoog scoort op combinatiedruk?

Combinatiedruk blijkt op de eerste plaats simpelweg samen te hangen met het aantal (over)uren in betaalde arbeid: het is de wens van veel mannen en vrouwen -ook in de accessielanden- om wat in arbeidstijd terug te gaan. Minder uur werken kan de druk beter aanvaardbaar maken.

Overall in de Europese Unie groeit tevens de aanhang voor een nieuwe *verdeling* tussen partners, een vernieuwde vorm van kostwinnerschap: mannen en vrouwen werken beiden parttime, samen zo'n 60 uur, hij een beetje meer dan zij.

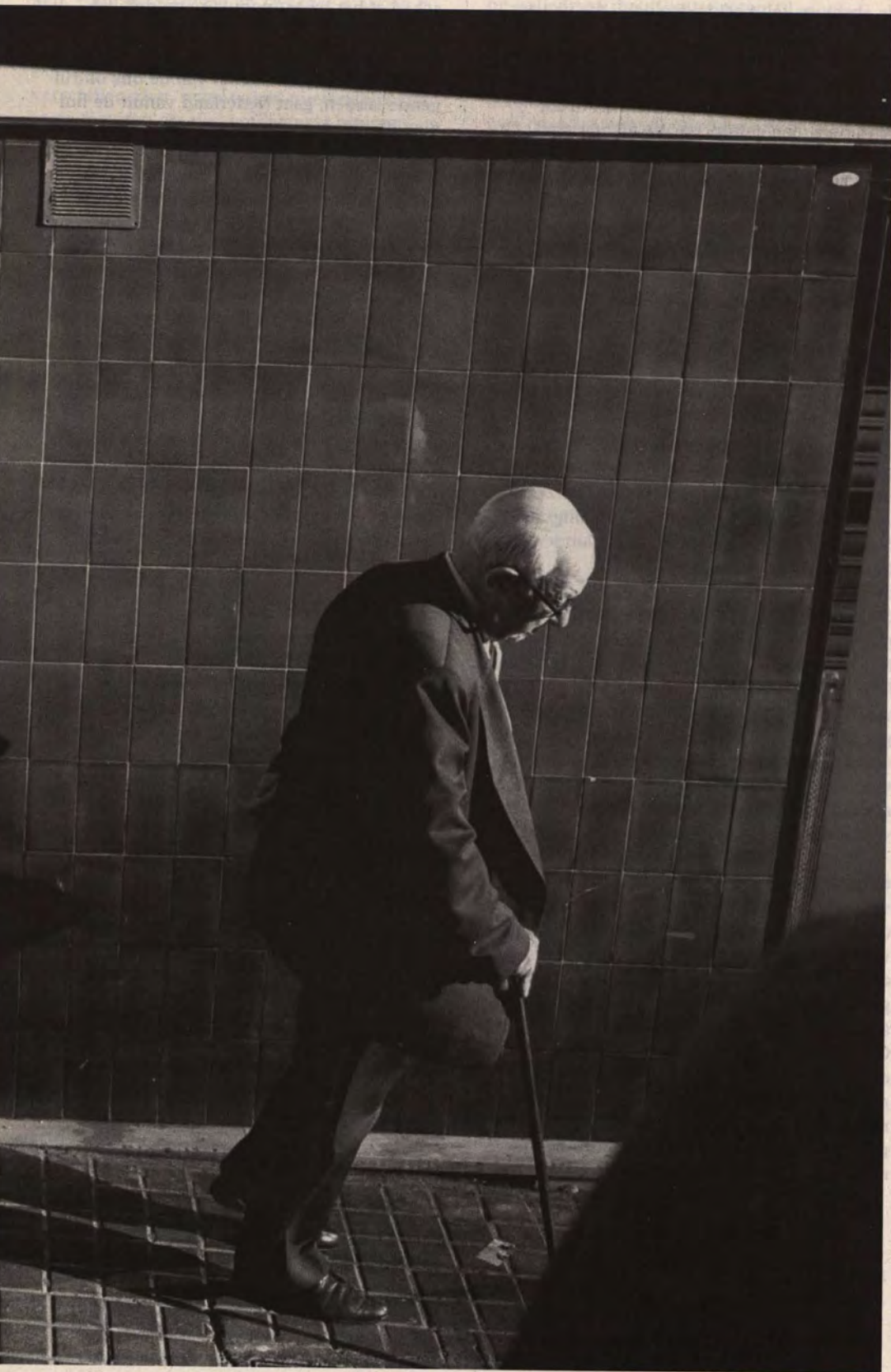
In Nederland is het vernieuwde kostwinnerschap al het meest populaire model: het betaalde werk willen Nederlandse mannen en vrouwen het liefst op een 4:3 basis verdelen. Vergeleken met een aantal van de ons omringende landen, gaat Nederland vanuit de huidige dominantie van het anderhalfverdienersmodel een eigen weg naar een meer gelijke verdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen. Vermoedelijk zal dit geen fifty-fiftyverdeling opleveren. Beleidsmakers moeten dat egalitaire model wel bevorderen maar niet pushen. Als ouders voldoende keuze hebben, moeten zij die ook zelf kunnen maken, zonder het gevoel te krijgen af te wijken van een norm. Dit is eens te meer belangrijk, omdat uit onze gegevens blijkt dat de druk eerder aanvaardbaar blijft als er overeenstemming is tussen partners, zoals een gezamenlijke visie op de verdeling van taken. Dit is in essentie een privé-zaak, maar het helpt als mannen en vrouwen zich kunnen spiegelen aan goede voorbeelden en de overheid zorgt voor voldoende voorzieningen van hoog niveau.

*Annet Jager is werkzaam bij Stoas Onderzoek in Wageningen en projectleider van het Households, Work and Flexibility project. Yvonne Kops is werkzaam als beleidsadviseur bij de Vrije Universiteit Amsterdam. Tanja van der Lippe is hoogleraar Sociologie van Huishoudens en Arbeidsrelaties aan de Universiteit Utrecht.*

### Noten:

1. Deze bijdrage is gebaseerd op een essay in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2002). In dit essay is een uitgebreide bronnenlijst opgenomen. Het Europese onderzoeksproject valt onder het Vijfde Kader Programma 'Improving Human Potential & the Socio-economic Knowledge base' van de Europese Unie (project no: SERD-1999-00178)
2. En Roemenië en Bulgarije, maar die laten we buiten beschouwing.

FOTO: HERMAN WOUTERS



# Europese pensioenenbom tikt door

**President van de Europese Centrale Bank Wim Duisenberg bestempelde de dreigende onbetaalbaarheid van de pensioenen ooit als de "bom onder de euro". Ik kan niet anders dan het volkomen eens zijn met deze kwalificatie. Sinds mijn terugkeer in het Europees Parlement heb ik de pensioenproblematiek tot eerste prioriteit verheven. Niet alleen omdat het die positie op de politieke agenda verdient, maar bovenal omdat ik met grote teleurstelling moet vaststellen dat er op Europees niveau de afgelopen jaren veel te weinig veranderd is. En dat terwijl verandering hard nodig is.**

**DOOR JOHANNA BOOGERD**

Al tijdens mijn vorige periode als lid van het Europees Parlement (1994-1999, rapporteur Commissie Werkgelegenheid en Sociale Zaken op pensioen Groenboek 1997) benadrukte ik de ernst van de problematiek, evenals het ten onrechte ontbreken van een *sense of urgency* om de problematiek aan te pakken. Naar mijn oordeel kan de versplinterde Europese benadering tot grote problemen leiden voor de solidariteit tussen de verschillende lidstaten van de Unie, maar bovendien de kracht van het Europese stabiliteitspact –en dus de euro- regelrecht ondermijnen.

## **Dreigende lastendruk**

De komende jaren zal de toename van het percentage ouderen in heel Europa in rap tempo doorzetten. Voor de betaling van de pensioenen, in de meeste lidstaten geheel of gedeeltelijk gebaseerd op het omslagstelsel, heeft dit de simpele consequentie dat steeds minder mensen moeten betalen voor de voorzieningen van steeds meer ouderen. De verhouding tussen het aantal ouderen (65+ers) en de potentiële werkende bevolking (19-64 jaar) is dus van groot belang. Tabel 1 laat zien dat deze zogeheten afhankelijkheidsratio tussen 2000 en 2050 gemiddeld in de EU verdubbelt.

Terwijl in 2000 tegenover iedere gepensioneerde nog vier (potentieel) werkenden stonden, zijn dat er in 2050 nog maar minder dan twee. Alle lidstaten laten een forse stijging van de afhankelijkheidsratio zien, maar wel in verschillende mate. De vergrijzing is extreem in Italië, Spanje en Griekenland. Nederland behoort tot de landen met een relatief nog gematigde stijging van de afhankelijkheidsratio.<sup>1</sup>

Gelijk met de afhankelijkheidsratio zullen kosten voor pensioenen en zorg enorm gaan stijgen. De financiële gevolgen van deze komende kostenstijging heeft echter niet voor iedere lidstaat eenzelfde impact, omdat de pensioenopbouw verschilt per land. In elke lidstaat is het pensioen gebaseerd op een wettelijk basispensioen, de zogenaamde 'eerste pijler' die betaald wordt op basis van een omslagstelsel. Van de zogenaamde tweede en derde pijler wordt de tweede pijler eveneens bekostigd via een omslagstelsel.

Het Nederlandse pensioenstelsel bestaat uit drie pijlers. De eerste pijler is de algemene oudedomswet (AOW), vergelijkbaar met andere wettelijke pensioensuitkeringen in de andere lidstaten. Met de premie die de belastingplichtigen van nu betalen wordt de basisuitkering van de gepensioneerden van datzelfde moment betaald (omslagdekking). De overheid draagt enkele miljarden euro's bij uit de algemene middelen. Het verschil met andere lidstaten is echter het aandeel van dit wettelijk basispensioen in het totale pensioen.

De tweede pijler, de arbeidspremie, wordt door werkgevers en werknemers gezamenlijk opgebracht. De fondsen, waar deze premies opgespaard worden, bepalen vaak de hoogte van de premie. Soms nemen de werkgevers de premie geheel voor hun rekening. Vaak betalen zij tweederde

**Tabel 1: Afhankelijkheidsratio EU-lidstaten**

	2000	2050	% mutatie
B	28,1	49,7	77
DK	24,1	41,9	74
D	26,0	53,3	105
FIN	24,5	48,1	96
FR	27,2	50,8	87
GR	28,3	58,7	107
IRL	19,4	44,2	128
I	28,8	66,8	132
L	23,4	41,8	79
NL	21,9	44,9	105
O	25,1	55,0	119
P	25,1	48,7	94
S	27,1	65,7	142
VK	26,4	46,1	75
ZW	29,6	46,1	56
EU15	26,7	53,4	100

\* bevolking 65+ als % van bevolking 19-64 jaar , Bron: EU

en de werknemer de rest. Voor deze pijler geldt het principe van kapitaaldekking: werknemers sparen met hun ingelegde premies voor hun eigen pensioen.

De derde pijler, de individuele pensioenverzekering, is een zaak van de pensioengerechtigde zelf. Hij kan uit laten rekenen wat hij na zijn 65<sup>ste</sup> aan basis- en arbeidspensioen overhoudt en op basis daarvan bepalen of hij wil sparen voor extra pensioen. Het uitgangspunt is dat de werknemer 70% van het laatst verdiende loon overhoudt.

Andere lidstaten, zoals het Verenigd Koninkrijk en Denemarken, kennen ook een pensioenopbouw waar aanzienlijke aanvullingen zijn opgebouwd. Dit kapitaaldekkingstelsel biedt enige verlichting van de dreigende lastendruk. Door de recente neergang van de beurzen is ook deze financiële buffer onder druk komen te staan.

Ongeacht de opbouw van de pensioenen, wordt steeds duidelijker dat bij ongewijzigd beleid de kosten voor de vergrijzing de komende jaren met rasse schreden zullen toenemen. Het misverstand dat Nederland in mindere mate getroffen zal worden door deze kostenstijging, wil ik wegnemen. Ook Nederland hoort in het rijtje landen dat nog hard haar best zal moeten doen om de kostenstijging in bedwang te kunnen houden (zie Tabel 2).

### Angst voor de kiezer

Tot nu toe is duidelijk geworden dat verdampte beurstegoeden, maar voornamelijk de toenemende vergrijzing de betaalbaarheid van de pensioenen danig in gevaar brengen. De belangrijkste factor is echter nog te weinig aan bod gekomen. De gevolgen van met name de vergrijzing zullen in de gehele Europese Unie hun weerslag hebben, maar de problemen zijn met de juiste maatregelen op het juiste moment zeer zeker beheersbaar. Juist hier wringt de schoen. Nog immer is het bij de lidstaten terughoudendheid troef, wat ertoe leidt dat er nog steeds geen optimale uitwisseling is van kennis en ervaring als het om pensioenbeleid gaat. Als bepaalde lidstaten hun overheidsfinanciën niet op orde houden, kan dat leiden tot een hogere (euro-)rente, inflatie en het schaden van vertrouwen in de euro. Het Stabiliteits- en Groeipact verbiedt buitensporige tekorten; de 3%-grens mag niet worden overschreden en de begroting moet onder normale omstandigheden ongeveer in evenwicht zijn. Daarmee verbiedt het Stabiliteits- en Groeipact min of meer om de pensioenlasten te bekostigen door middel van schuldfinanciering.

Om de dreigende kostenexplosie het hoofd te kunnen bieden zijn verschillende maatregelen denkbaar. Waar ik al sinds 1995 pleit voor een



Europa-brede aanpak en voor een vele malen serieuzere benadering van de pensioenproblematiek, houden de meeste lidstaten er een slakkengang op na. Voornaamste reden hiervoor is angst voor de kiezer, die bij de minste of geringste maatregel tot actie overgaat (zie recente demonstraties in Frankrijk).

Dat wil echter niet zeggen dat er totale radio-stilte heerst op Europees niveau. Bij de Raad van Lissabon (2000) heeft men verzocht om een studie naar de houdbaarheid van de pensioenstelsels. Gevolg hiervan was dat op de Europese Top in Stockholm (2001) afgesproken is dat alle lidstaten zullen streven om de staatsschuld te verminderen, de pensioenstelsels aan te passen en de arbeidsparticipatie te verhogen om de afhankelijkheidsratio zo min mogelijk onder druk te zetten.

Wie de Europese manier van werken kent, weet echter dat deze afspraken verre van bindend zijn. Het gaat bij deze afspraken om de methode van open coördinatie. Daarbij worden de resultaten van alle lidstaten met

elkaar vergeleken, en gehoopt dat slechte resultaten (vergeleken met bovengenoemde doelstellingen) leiden tot een deuk in het ego van een slecht presterend land dat op haar beurt dichter bij de gestelde doelstellingen tracht te komen. Deze open methode van coördinatie moet echter wel serieus genomen worden.

Zowel de verhoging van de arbeidsdeelname van ouderen als het op orde brengen van de overheidsfinanciën blijft veelal achterwege. Zo is het Duitse begrotingstekort nu al een bron van zorg, omdat het in de buurt van de 3% is

gekomen. De officiële berisping van de Europese Commissie, ook wel 'gele kaart' genoemd, bleef achterwege. Ook de Nederlandse riantie positie is aan het wegslinken. Daarnaast geeft ook Frankrijk steeds nadrukkelijker te kennen dat het de afspraken in het kader van het Stabiliteitspact niet zo nauw wil nemen.

### **Green card**

Het is frustrerend om te moeten toezien hoe de meest invloedrijke lidstaten de hete aardappel voor zich uit blijven schuiven en daarmee de problemen mogelijk alleen maar verergeren. Het uitblijven van een Europa-brede aanpak legt een 'bom' onder de kracht van de euro. Het mag niet zo zijn dat een

halfslachtige houding ertoe leidt, dat er tekorten op de begroting toegestaan moeten worden en daarmee de basis onder het Stabiliteitspact onderuit geschoven wordt. De oplossing voor de pensioenproblematiek moet gevonden worden langs twee trajecten. Daarbij is, nogmaals, een opperste vereiste dat de lidstaten de problematiek serieus nemen en bereid zijn om zich aan de afspraken te houden.

Daarbij is de rol van D66 in de nieuwe regering Balkenende een cruciale. Het past bij de traditie van onze partij om heilige huisjes ter discussie te stellen. Wat mij betreft speelt oud-collega Brinkhorst, die het klappen van de Europese zweep als geen ander kent, als nieuwe minister van Economische Zaken een nadrukkelijke rol. D66 mag de unieke kans als regeringspartner niet missen om de pensioenproblematiek zowel Europees als nationaal nadrukkelijk aan de kaak te stellen.

Ten eerste zullen harde afspraken gemaakt moeten worden om in alle lidstaten de mogelijkheden van een zogenaamd prepensioen en vervroegde uittreding minder aantrekkelijk te maken. Met deze maatregelen wordt de dreigende onbetaalbaarheid op een zeer effectieve wijze aangepakt. Door het minder aantrekkelijk te maken om eerder te stoppen met werken, zal er op latere leeftijd aan-

spraak gemaakt worden op het pensioen en is er langer sprake van belasting- en premieinkomsten.

Het vergroten van de arbeidsproductiviteit is eveneens een belangrijke manier om bij te kunnen dragen aan het opvangen van de kosten van de vergrijzing. Het investeren in de kenniseconomie, door D66 op de kaart gezet, is niet alleen actueel in Nederland. Europa stelde zich ooit ten doel om de meest dynamische kenniseconomie van de wereld te worden. Helaas blijft deze doelstelling achter bij de realiteit, waarin Japan en de VS beter presteren.

Het vergroten van het draagvlak, ofwel het vergroten van het werkende deel van de bevolking, is waarschijnlijk de belangrijkste weg om de pensioenen betaalbaar te houden. In dat licht wordt naar mijn mening te vaak de optie om een Europees immigratiebeleid op te zetten over het hoofd gezien. Door middel van het *green card*-systeem, dat ook

## **De meeste lidstaten houden er een slakkengang op na**

in de VS wordt gebruikt, is het mogelijk om de immigratie op een zodanige manier te regelen dat mensen van buiten de EU een daadwerkelijke bijdrage kunnen leveren aan de arbeidsparticipatie binnen de EU. Ik pleit ervoor om dit *green card*-systeem in te voeren, als duidelijk wordt dat we er als Europese Unie zowel de immigratieproblematiek effectiever aan kunnen pakken als de draagkracht van onze samenleving kunnen vergroten.

Het meeste heil zie ik echter in fondsvorming en verdere liberalisering van de Europese markt voor pensioenen. Dit zijn al sinds geruime tijd de kaders waarlangs ik op Europees niveau een oplossing tracht te bewerkstelligen. De eerste maatregel is in feite een vrij simpele ingreep waarmee de betaalbaarheid van de wettelijk pensioensbasis veilig gesteld kan worden. Ik pleit ervoor dat fondsvorming plaats vindt op basis van diverse andere belastingen dan belasting op arbeid.

Een ander probleem dat aangepakt moet worden is de gelijke belasting op pensioenen. Nu heft de ene lidstaat bij het sparen van het pensioen, terwijl de andere lidstaat belasting heft bij het uitkeren van de gespaarde tegoden. Door deze niet op elkaar afgestemde belasting, wordt zowel een hogere mate van

efficiency als de arbeidsmobiliteit te zeer beperkt.

### Actie geboden

Als Europa daadwerkelijk wat wil kunnen betekenen voor de gewone man op straat, heeft het met de aanpak van de pensioenproblematiek een gouden kans. Het zal afhangen van de politieke wil van met name de grotere lidstaten of ze die kans ook grijpt. Daarbij kan D66 in de nieuwe Nederlandse regering een nadrukkelijke rol spelen. Nederland heeft de ultieme mogelijkheid om de politieke agenda te kunnen beïnvloeden wanneer ze voorzitter is van de Europese Raad in 2004. Ik zal me de komende periode op alle mogelijke manieren sterk maken voor een Europa-brede aanpak door middel van rapporten, publicaties en amendementen. Het belangrijkste is echter dat we niet, zoals zo vaak, deze discussie in chique partijbladen of op opiniepagina's blijven voeren. Voor mij zijn nieuwe maatregelen net zo logisch als hogere dijken bij een stijging van de zeespiegel. Het is aan ons om duidelijk te maken dat actie geboden is, voordat het water ons tot aan de lippen stijgt.

*De auteur is lid van het Europees Parlement namens D66*

**Tabel 2: Uitgaven overheid als percentage van het BBP**

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
België	10	9,9	11,4	13,3	13,7	13,3
Denemarken	10,5	12,5	13,8	14,5	14	13,3
Duitsland	11,8	11,2	12,6	15,5	16,6	16,9
Griekenland	12,6	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8
Spanje	9,4	8,9	9,9	12,6	16	17,3
Frankrijk	12,1	13,1	15	16	15,8	nb
Ierland	4,6	5	6,7	7,6	8,3	9
Italië	13,8	13,9	14,8	15,7	15,7	14,1
Luxemburg	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3
<b>Nederland</b>	<b>7,9</b>	<b>9,1</b>	<b>11,1</b>	<b>13,1</b>	<b>14,1</b>	<b>13,6</b>
Oostenrijk	14,5	14,9	16	18,1	18,3	17
Portugal	9,8	11,8	13,1	13,6	13,8	13,2
Finland	11,3	11,6	12,9	14,9	16	15,9
Zweden	9	9,6	10,7	11,4	11,4	10,7
VK	5,5	5,1	4,9	5,2	5	4,4
EU15	10,4	10,4	11,5	13	13,6	13,3

NRC Handelsblad 14/05/03 Bron: Europese Commissie

#### Noten:

1. Prof. Dr. K.P. Goudswaard (hoogleraar economie en sociale zekerheid aan de Universiteit Leiden, kroonlid van de SER, 'op afstand' lid van de werkgroep die onlangs is gestart om de pensioenproblematiek nader te bekijken), *Zijn de pensioenproblemen in Europa beheersbaar?*

ING-SYMPIOSIUM PENSION FUND GOVERNANCE

# De vele aspecten en schakeringen van pensioenland

**"Ik hoop het nog heel lang te maken, maar niet op deze bijeenkomst." Daarmee rondde ING-bestuurslid en gastheer Hessel Lindenberg, binnenkort inderdaad met pensioen, zijn welkomstwoord af voor de ruim zeventig beslissers van Nederlandse pensioenfondsen die op 11 april naar ING House aan de Amsterdamse Zuidas waren gekomen voor het symposium 'Pension Fund Governance'. Zij wisselden met elkaar van gedachten over de toekomst van het pensioenstelsel en de wijze waarop pensioenfondsen worden bestuurd (governance).**

## DOOR ARTHUR OLOF

"Nederland heeft een van de beste pensioenstelsels ter wereld, het kan wel tegen een stootje", aldus Lindenberg. "Maar het wordt steeds moeilijker om het huidige pensioensysteem in stand te houden, vooral als het vrijwel geheel op een omslagstelsel is gebaseerd. De maatschappelijke rol van pensioenfondsen staat steeds meer in de schijnwerpers – de wijze waarop zij worden bestuurd en hoe ze verantwoording afleggen."

## Grijze haren

Pensioenland kent veel aspecten en schakeringen en, zoals uit recente publiciteit blijkt, genoeg beroering om voor grijze haren te zorgen. Alleen al in Nederland bedragen de pensioenvermogens zo'n 350 miljard euro. Productontwikkeling, vermogensbeheer en beleggingsbeleid, het incasseren van premies en uitbetalen van de pensioenen zijn niet alleen economisch, maar ook politiek van groot belang. Zolang het aantal werkenden groter is dan het aantal gepensioneerden, functioneert een omslagsysteem goed, maar met de vergrijzing betaalt een steeds kleiner wordende groep werkenden voor een steeds grotere groep gepensioneerden. Voor de overheid en de werkenden wordt die last te zwaar. De tweede en derde pijler van het Nederlandse pensioenstelsel – die gebaseerd zijn op kapitaaldekking – worden dus belangrijker.

## Jongleurs

Dat dit keer de focus was op een goede *governance* (letterlijk: bestuur) van pensioenfondsen, kwam volgens Arnout Boot, hoogleraar Corporate Finance en Financial Markets aan de Universiteit van Amsterdam, niet zozeer door de recente dramatische ontwikkelingen in hun belegd vermogen. "De beursmalaise is niet de reden waarom veranderingen nodig zijn, dat was hooguit een aanleiding. In zekere zin wordt ons pensioensysteem door sociale partners als ware jongleurs in de lucht gehouden. Waar het allemaal om draait is een heldere verantwoordingsstructuur, duidelijke doelen en definities. En in het hart van die discussie ligt de vraag wie welk risico en in welke mate loopt." Boot pleitte voor het inbouwen van meer zekerheden. Het huidige stelsel is afhankelijk van de gedragingen van de pensioenfondsen bij elkaar. Maar, stelde hij, het pensioenstelsel staat ook onder druk. Het huidige systeem van gegarandeerde einduitkeringen (defined benefit, DB) belooft bestendige deelname maar is niet bestand tegen de toegenomen arbeidsmobiliteit en de algehele dynamiek van de samenleving. Boot stelt dat pension fund governance de nodige problemen kent. Er is sprake van onderdekking, inspraakbeisen en problemen in de markt. Boot: "We willen duidelijkheid en die hebben we niet."

Een revisie van het systeem zou volgens Boot in het publieke belang moeten zijn. Bouw een zekerheid in, die kunnen we nu op een dergelijke schaal niet bieden. In Zweden en Canada bestaat al een koppeling tussen premies en individueel gedrag en wat iemand later aan pensioen

ontvangt. Indien het systeem niet in die zin wordt aangepast, is het volgens Boot op termijn onvermijdelijk dat we gedwongen moeten overstappen naar een systeem van 'defined contribution' (DC). En dat systeem legt het beleggingsrisico bij de deelnemers. Boot ziet een pan-Europese oplossing in het verschiet van een tweeledige combinatie van een vaste basisvoorziening en flexibele opbouw tot halverwege de tweede pijler aangevuld met AOW (eerste pijler) en individuele verzekeringen (derde pijler).

### Europese harmonisatie

Ben Verwaayen, tegenwoordig algemeen-directeur van British Telecom, gaf het symposium kleur vanuit Brits ondernemersperspectief. Hij vertelde waarom zijn bedrijf onlangs was overgegaan van DB naar DC, waarbij de deelnemer dus pas bij pensionering weet hoe hoog de uitkering zal zijn. Verwaayen onderschreef de problematiek van de ouder wordende mens die vroeger met pensioen wil en niet genoeg spaart. Kunnen bedrijven hun pensioenbeloftes nog wel nakomen? Welke regelgeving moet je invoeren? In Engeland is het misschien wel goed om de verplichte deelname weer in te voeren en is het de vraag: hoe krijgen we mensen verstandiger aan het sparen en hoe verhogen we de transparantie?

Verwaayen betuigde zich voorstander van Europese harmonisatie, één systeem in één pan-Europese kapitaalmarkt. Hij pleitte ook voor verplichte deelname aan een fonds, maar onderkende het probleem dat het moeilijk is om jonge medewerkers te motiveren om mee te doen. Je raakt een extra zenuw als je de pensioenverplichtingen via de balans van de onderneming laat lopen dus die moeten los van een bedrijf worden beheerd. Maar wel verantwoord, waarbij zekerheid, goede controle en goed bestuur de belangrijkste aspecten zijn.

### Europese richtlijn

Hoewel nog niet 'als gerechtigde', zoals hijzelf zei, maar vanwege de nieuwe Europese richtlijn, bleek EU-Commissaris Frits Bolkestein ook al lang geboeid te zijn door het onderwerp. De richtlijn moet randvoorwaarden scheppen en bewaken waarbinnen de pensioenfondsen op de Europese markt hun belangrijke rol kunnen blijven spelen als kapitaalverschaffer en beheerder van enorme spaartegoeden. De institutionele belegger heeft een steeds groter percentage van het Europese kapitaal in handen en bepaalt daar-

mee voor een significant deel de economie. "Toezien op goed bestuur is belangrijk", zei Bolkestein, "en corporate governance heeft enige slechte reputatie opgebouwd met BAAN, WOL, UPC en recentelijk Enron, WorldCom en Ahold. Wij moeten dat vertrouwen herstellen." Negen jaar na het begin van de discussie – die destijds zeer gevoelig lag – is er een nieuw voorstel voor een richtlijn aangenomen. In de eerste plaats moet er een meer geïntegreerde pensioenfondsenmarkt komen. Een efficiënter investeringsbeleid zal bijdragen aan een betere toekomst. Zonder een goed georganiseerde pensioenmarkt zullen de kosten ondraaglijk worden, stelde Bolkestein. De richtlijn is nu bijna afgerond. De verwachte invloed is dat het mogelijk zal zijn voor pensioenfondsen om zich te kunnen richten op andere lidstaten. Nu is dat alleen mogelijk in eigen land.

### Supermarkt

Peter de Koning, voorzitter van de Stichting Corporate Governance Onderzoek Pensioenfondsen, stelde dat pension fund governance logischerwijs deel uitmaakt van het grotere geheel van corporate governance. De Koning benadrukte het belang van de professionaliteit van het bestuur van een pensioenfonds maar vond ook dat gepensioneerden met stemrecht vertegenwoordigd moeten zijn in het bestuur.

Jan Nijssen, hoofd van het Global Pension Steering Committee van ING, zei dat er niets mis is met het Nederlandse stelsel. Hij bepleitte export van het Nederlandse pensioenmodel om drie redenen, zowel offensief als defensief. Het is een goed stelsel, we hebben er belang bij niet overspoeld te worden door de landen met een slechtere regeling en, last but not least, we kunnen er goed aan verdienen.

*Dit artikel is met toestemming van de uitgever samengesteld uit eerdere artikelen in ING Nieuws Nederland 6 van 8 mei 2003 en het ING Aandeelhoudersbulletin nr. 2 van mei 2003. Met dank aan Tim van den Broek en Marjo Kuilman.*

RECHTVAARDIG EN GELIJKWAARDIG

# Medezeggenschap van gepensioneerden

**In de meeste gevallen hebben de gepensioneerden weinig te zeggen in hun pensioenfonds. Dat is vreemd, omdat zij volwaardige pensioenverzekerden zijn die voor hun inkomen sterk afhankelijk zijn van deze fondsen. Op 1 mei 2002 heeft Francine Giskes een initiatiefwetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend om de medezeggenschapsrechten van gepensioneerden te versterken. Volgens het voorstel krijgen de gepensioneerden van alle ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen een wettelijk recht op vertegenwoordiging in de fondsbesturen. Daarnaast krijgen de deelnemersraden meer bevoegdheden en wordt de drempel om deze raden in te stellen verlaagd.<sup>1</sup>**

## DOOR FRANCINE GISKES EN ERWIN NYPELS

Het initiatiefwetsvoorstel is onder meer gebaseerd op de volgende overwegingen. De pensioenverzekering met de daarvoor betaalde premies (zowel het werknemers- als werkgeversdeel) vormen een onverbreekbaar onderdeel van de arbeidsbeloning. Als zodanig bevatten de pensioenfondsen 'uitgesteld loon' zowel van de actieve deelnemers als van de huidige gepensioneerden (en slapers). Daarom komen de gepensioneerden en slapers ten principale dezelfde medezeggenschapsrechten toe met betrekking tot deelname in de fondsbesturen en deelnemerraden als de actieve deelnemers.

Ten tweede kunnen er belangrijke belangentegenstellingen bestaan tussen werkgevers, werknemers en gepensioneerden bijvoorbeeld bij het indexeringsbeleid, toekenning van premiereducties en saneringsmaatregelen. Thans is vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers in de fondsbesturen wettelijk verankerd. Voor het waarborgen van een afgewogen beleid is het daarom wezenlijk dat naast vertegenwoordiging van de deelbelangen van werkgevers en werknemers ook de vertegenwoordiging van het derde deelbelang, dat van gewezen deelnemers (gepensioneerden en slapers), wettelijk wordt geregeld.

Tenslotte speelt de kwestie van de medezeggenschapsrechten voor gepensioneerden al heel lang. In het bedrijfsleven werd zeventien jaar geleden door de gepensioneerden de eerste claim gelegd op bestuursdeelname. Bij de overheid gebeurde iets dergelijks al 35 jaar geleden (Raad van Toezicht ABP). In de komende jaren zullen door vele pensioenfondsen saneringsmaatregelen genomen moeten worden waarbij onder meer de realisering van de indexering van de ingegane pensioenen in het geding is. De wettelijke regeling van de gerechtvaardigde en gelijkwaardige invloed van de gepensioneerden in hun pensioenfonds is daarom uiterst urgent.

## Proces van wetgeving

Per 1 juli 1998 sloten de Stichting van de Arbeid (STAR) en het Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO) een Medezeggenschapsconvenant af. Voor de ondernemingspensioenfondsen was het convenant gericht op het bieden van een keuze tussen deelname van gepensioneerden in een deelnemersraad of in het fondbestuur. Voor de bedrijfstakpensioenfondsen, waarbij 75% van de gepensioneerden zijn aangesloten, werd uitsluitend gedacht aan adviserende deelnemersraden. Bij de evaluatie in juli 2001 bleek dat het convenant zeer gebrekkelijk was uitgevoerd.<sup>2</sup> Desalniettemin werden toen toch onderhandelingen geopend tussen de STAR en het CSO over een tweede of vernieuwd medezeggenschapsconvenant. Toen het initiatiefwetsvoorstel vorig jaar in mei werd ingediend duurden de onderhandelingen reeds tien maanden zonder resultaat. Het wetsvoorstel is ingediend omdat snelle en goede regeling van de medezeggenschapsrechten voor gepensioneerden als de zwakste partij, maatschappelijk gezien, noodzakelijk werd geacht. Hier kwam nog als argument bij dat de naleving van een convenant juridisch niet kan worden afgedwongen. Dit betekent dat bij een convenant altijd het gevaar bestaat dat de medezeggenschapsrechten voor een aantal gepensioneerden niet gerealiseerd kunnen worden.

De uitwerking van het wetsvoorstel is na het advies van de Raad van State, in december 2002, aangepast. Essentieel is evenwel dat volgens het advies van de Raad van State er voldoende reden bestaat om nu een wettelijke verplichting in te voeren om gepensioneerden een vertegenwoordiging te geven in het bestuur van hun pensioenfondsen.

Ondanks de indiening van het initiatiefwetsvoorstel, en ondanks genoemd advies van de Raad van State, zijn de onderhandelingen over een tweede, vernieuwd, convenant doorgegaan. Ze leidden tot een ondertekening op 28 februari van dit jaar. De vraag is: hoe nu verder? Naar onze opvatting is het verantwoord en belangrijk dat 'de politiek' in de huidige situatie zijn verantwoording neemt en het begonnen proces van wetgeving voltooit.

### **Afwijzen**

Een eerste argument voor voltooiing is dat achtereenvolgende kabinetten en verschillende politieke partijen een voorkeur hebben uitgesproken voor een nieuw convenant, maar deze voorkeur bestond alleen voor een volwaardig convenant met een wezenlijke vooruitgang van de medezeggenschap en met een groot draagvlak onder de gepensioneerden. Uit het vervolg van dit artikel blijkt dat aan deze voorwaarden niet wordt voldaan. Het was voor het CSO niet mogelijk met de STAR de vereiste afspraken te maken. Hierdoor is het noodzakelijk geworden de medezeggenschapsrechten van gepensioneerden in toereikende wetgeving vast te leggen.

Vervolgens is het nieuwe convenant vrijwel geheel gericht op het alsnog uitvoeren van het eerste convenant. Daarnaast krijgen ABP en PGGM een soort deelnemersraad en wordt het beroepsrecht van deelnemersraden enigszins uitgebreid. Maar het nieuwe convenant bevat, evenals het oude, een aantal ernstige essentiële inhoudelijke tekortkomingen. Zo ontbreekt nog steeds een algemeen geldend recht voor de gepensioneerden op vertegenwoordiging in de besturen van alle ondernemings- en bedrijfstakpensioenfondsen. Bovendien mag het CSO twee en een half jaar niet vragen om wetgeving; daarna is het CSO nog steeds niet vrij te kiezen voor zelfgewenste wetgeving.

Tenslotte heeft de Nederlandse Vereniging

van Organisaties van Gepensioneerden (NVOG) in een brief aan de Tweede Kamer en in een persbericht verklaard dat het niet mogelijk is in te stemmen met dit nieuwe convenant en dat de steun aan het convenant zal worden onthouden. Een pleidooi werd gehouden voor toereikende wetgeving zoals het initiatiefvoorstel. Bovendien heeft een tiental belangenorganisaties van gepensioneerden bij pensioenfondsen inmiddels de fracties in de Tweede Kamer nog extra laten weten dat ook zij het tweede, vernieuwde, convenant tussen STAR en CSO afwijzen en dat zij wetgeving wensen. Bij dit tiental belangenorganisaties waren er ook enkele die niet bij de NVOG zijn aangesloten. Hierdoor bleek dat de gepensioneerdenorganisaties in ons land unaniem zijn in de afwijzing van het convenant en in de keuze voor een snelle wettelijke regeling van de basisrechten op medezeggenschap van gepensioneerden. Het CSO bestaat uit vier ouderenbonden en de NVOG. De koepelorganisatie

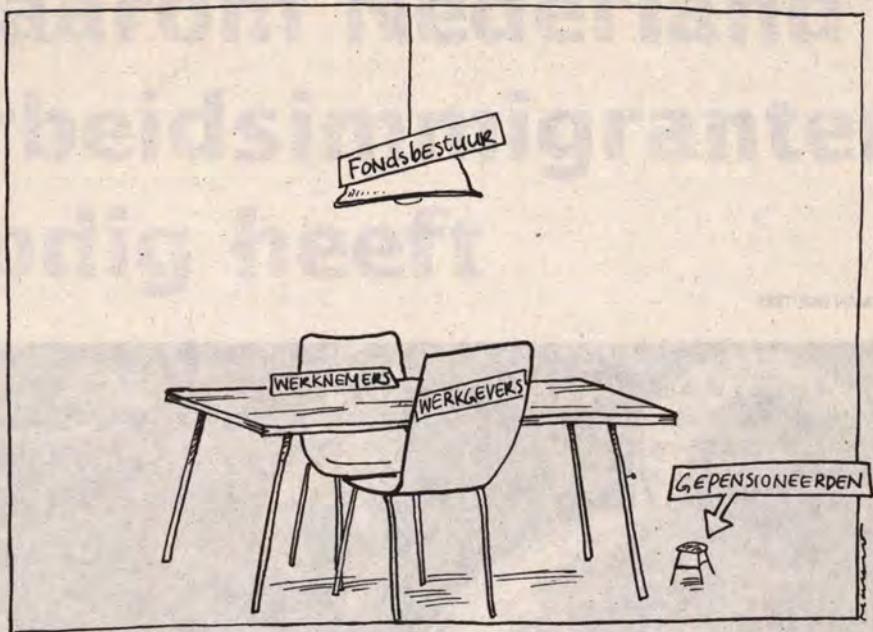
NVOG bestaat geheel uit lidverenigingen per pensioenfonds. De NVOG is daarmee de enige lidorganisatie van het CSO die zich daadwerkelijk bezighoudt met de belangenbehartiging van gepensioneerden op pensioenfondsniveau. Als gevolg van de unanieme onthouding van steun aan het tweede convenant door de gepensioneerdenorganisaties in ons land heeft dit

convenant geen draagvlak onder de direct betrokkenen, de gepensioneerden. Dit geldt te meer omdat ook twee groepen post-actieven van de vakbeweging met tezamen meer dan 100.000 leden, het nieuwe convenant afwijzen en voor wetgeving kiezen. Het convenant kan overigens betekenis houden voor zover het aansluit bij de nieuwe wetgeving.

### **Rechten vastleggen**

De ouderenbonden en de NVOG zijn overigens als lidorganisaties van het CSO eensgezind in het doel: zij wensen een wettelijk geregelde medezeggenschap voor de gepensioneerden. Het CSO-standpunt werd op 6 juli 2000 in een notitie aan de SER als volgt omschreven: "De ouderenorganisaties streven naar een situatie waarin onder andere de gepensioneerden naar evenredigheid deel uitmaken van de besturen van pensioenfondsen. Daarbij geldt voor alle bestuursleden dat zij de algemene belangen van het fonds hebben

## **Medezeggenschap mag niet afhankelijk zijn van toevallig touwtrekken**



te dienen en geen deelbelangen. In verband daarmee achten wij de instelling noodzakelijk van een orgaan, waaraan het bestuur op democratische wijze verantwoording aflegt en dat, dit bestuur, indien nodig, tot de orde kan roepen. De deelnemersraad, die behoort te bestaan uit vertegenwoordigers van actieven, slapers en gepensioneerden, kan daartoe dienen na het verkrijgen van de noodzakelijke bevoegdheden.”<sup>3</sup> De CSO-voorzitter merkte bij de ondertekening van het tweede convenant in februari van dit jaar op: “Ons uiteindelijk doel blijft de volledige medezeggenschap van gepensioneerden. Maatschappelijk loopt de pensioensector nog steeds achter op de democratische ontwikkelingen in ons land.”<sup>4</sup> Tijdens de hoorzitting op 24 april 2003 van de Vaste Commissie voor Sociale Zaken van de Tweede Kamer verklaarde de CSO-woordvoerder dan ook dat het CSO geen bezwaren heeft tegen het wetsvoorstel, maar dat het CSO zich gebonden acht aan het vernieuwde convenant. Dit convenant is afgesloten op grond van de veronderstelling dat het initiatiefvoorstel politiek nog niet haalbaar is.

Een en ander brengt ons tot de volgende conclusies. Het tweede convenant is afgesloten wegens een gebrek aan vertrouwen in de politiek bij een deel van de ouderen. Het convenant brengt geen wezenlijke verbetering in de medezeggenschap van gepensioneerden. Het wetsvoorstel doet dat wel. Als gevolg hiervan bestaat voor het convenant bij de organisaties van directbetrokkenen, de gepensioneerden, geen draagvlak. Ten aanzien van het principe van wetgeving bestaat bij deze organisaties daarentegen een zeer ruim draagvlak. Inhoudelijk gezien geldt dat ook voor het CSO. De medezeggenschapsrechten voor gepensioneerden mogen niet afhankelijk blijven van de toevallige resultaten van het touwtrekken tussen partijen van geheel verschillende sterkte. Deze rechten moeten vastgelegd worden door de wetgever op grond van objectieve criteria; bijvoorbeeld door aanvaarding van het initiatiefvoorstel!

*Francine Giskes en Erwin Nypels zijn lid resp. oud-lid van de Tweede Kamer voor D66*

#### Noten:

1. Voorstel van wet van het lid Giskes tot wijziging van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (bestuursstructuur pensioenfondsen), Tweede Kamer 28354, in december 2002 medeondertekend door mevrouw V.M.C. van Geen.
2. Zie de analyses van het rapport “Evaluatie medezeggenschap gepensioneerden” van Regioplan (juli 2001) onder meer door VGV (4 augustus 2001) en NBP (9 augustus 2001).
3. CSO, notitie voor de SER inzake de herziening van de PSW, 6 juli 2000.
4. Rede uitgesproken door de CSO-voorzitter op 28 februari 2003 bij de ondertekening van het vernieuwde convenant tussen STAR en CSO.

FOTO: HERMAN WOUTERS





# Waarom Nederland arbeidsimmigranten nodig heeft

**Zoals bekend is Nederland tegenwoordig immigratieland, zij het niet helemaal uit vrije wil. Net als internationale handel kent internationale migratie enorme potentiële voordelen, zowel voor sturende als voor ontvangende landen. Maar er zijn ook belangrijke verdelingseffecten. Elk migratiebeleid vereist hierdoor een duidelijke visie op wie er profiteren, wie er op achteruit gaan, en hoe die laatste hiervoor gecompenseerd kunnen worden. Voor migratie –of eigenlijk handel in de productiefactor arbeid– geldt dit nog sterker dan voor de ‘gewone’ handel in goederen en diensten.**

## DOOR THIJS VAN STEVENINCK

Er zijn twee belangrijke redenen waarom landen als Nederland baat hebben bij immigranten: het bestaan van *arbeidsmarkttekorten* en het opvangen van de gevolgen van de naderende *vergrijzing*. De eerste reden is gebaseerd op kosten-baten analyse op korte termijn. In het tweede geval gaat het om het op middellange termijn vergemakkelijken van de transitie van het ene demografische evenwicht naar het andere. In beide gevallen speelt een noodzakelijke hervorming van onze verzorgingsstaat een belangrijke rol.

## Tekorten op de arbeidsmarkt

Nederland is na de Tweede Wereldoorlog veranderd van een maatschappij waarin de landbouw nog een belangrijke rol speelde naar een waarin eerst de industrie en daarna de dienstverlening voor de meeste banen zorgden. Tegelijkertijd ging het niveau van het genoten onderwijs met sprongen omhoog. Zo'n kwart van de bevolking heeft tegenwoordig aan universiteit of HBO gestudeerd. Dit heeft belangrijke consequenties gehad voor de vraag naar arbeid, of die nu van de overheid of van de bedrijven afkomstig was.

De productiviteit in de industrie groeit vaak relatief snel, omdat hier relatief gemakkelijk nieuwe technologische ontwikkelingen toegepast kunnen worden. Anders dan op zeer korte termijn zullen de lonen de ontwikkeling in de productiviteit moeten volgen. Dit geldt in ieder geval in landen (of regio's) waarbinnen arbeidsmobiliteit hoog is. Uiteindelijk is het probleem dat de lonen in de diensten-sectoren vaak óf sterk achterblijven bij die in de industrie, óf sterker stijgen dan hun productiviteit waardoor de vraag naar de diensten in kwestie daalt.<sup>1</sup>

Diensten zijn meestal moeilijk internationaal verhandelbaar, zeker voor consumenten. Hierdoor zijn er twee mogelijkheden. In het eerste geval is dit simpel: bepaalde diensten zullen langzamerhand geheel of gedeeltelijk verdwijnen. Voorbeelden zijn lift boys, dorpsomroepers, scharenslijpers, de melkboer of de bakker die niet meer aan de deur komt, en havenarbeiders.

In het tweede geval ontstaan wrijvingen omdat werknemers hun groeiende achterstandspositie niet zullen accepteren en loonsverhogingen eisen, al dan niet gesteund door de vakbonden. Een voorbeeld hiervan is de kappersbranche, waar productiviteitsverbeteringen zeer gering zijn geweest. Toch weet iedereen die wel eens naar de kapper gaat, dat de prijzen in deze bedrijfstak fors zijn gestegen. Hetzelfde geldt voor reparatie van consumentenelektronica: tegenwoordig is het goedkoper een nieuwe videorecorder of cd-speler te kopen dan de oude te laten repareren. Gevolg is dat consumenten minder gebruik gaan maken van dergelijke diensten. In veel gevallen zijn diensten in het buitenland –de lage lonenlanden– heel wat goedkoper dan hier. Diensten worden dan –in beperkte mate– wél verhandelbaar. In de praktijk komt dit voor in grensgebieden waar een arm land grenst aan een rijk land. Een bekend voorbeeld is de Oostenrijk - Hongaarse grens, waar bovendien twee grote steden dicht bij elkaar liggen. Oostenrijkse burgers gaan

daardoor in Boedapest naar de tandarts. Vergelijkbare situaties doen zich bij de grens tussen Hongkong SAR en de provincie Kanton in China, en langs de grens tussen de VS en Mexico.

Een aparte categorie betreft de diensten die 'locatiegebonden' zijn, zoals arbeid waar weinig scholing voor nodig is (schoonmaakwerk, inpakwerk of helpen met het binnenhalen van de oogst). Veel Nederlanders hebben geen zin meer in dit werk en de politiek is tot nu toe niet bereid geweest het stelsel van sociale zekerheid zodanig te hervormen dat deze gewoonte verandert.<sup>2</sup> Als we dit werk nog wel belangrijk vinden maar het niet meer zelf willen doen, zullen we arbeidsmigranten aan moeten trekken.

In Duitsland spelen soortgelijke problemen. De gemeente Stuttgart schatte dat als 75% van alle immigranten plotseling zou weggaan, het openbaar vervoer tot stilstand zou komen, scholen en kinderopvang in de problemen zouden komen, de bouw zou instorten, en werkgelegenheid onder autochtonen zou dalen.

### Principiële keuzes

De tweede factor is de op middellange termijn naderende vergrijzing. Vaak wordt dit een probleem genoemd. In feite gaat het echter om een gevolg van twee ontwikkelingen waarvan er één duidelijk positief is en de andere in het meest pessimistische geval neutraal. Vergrijzing betekent namelijk letterlijk dat de bevolking *gemiddeld ouder* wordt, niet meer en niet minder. Dit komt omdat (a) vrouwen (en mannen) steeds minder kinderen willen krijgen dan vroeger, de 'neutrale' oorzaak, en (b) mensen gemiddeld steeds langer leven, de 'positieve' oorzaak.

In essentie betekent vergrijzing dat minder mensen actief worden op de arbeidsmarkt: een gegeven aantal 'actieven' moet het brood gaan verdienen voor een groeiend aantal 'inactieven'. In de statistieken worden mensen inactief genoemd in twee leeftijdscategorieën, van 0 tot 15 jaar (als ze nog leerplichtig zijn) en ouder dan 65 (als ze met pensioen zijn).

Hier bovenop komen de mensen die om een andere reden niet werken, omdat ze geen baan hebben (bijstand, WW) of omdat ze ziek zijn (WAO). En steeds meer mensen gaan min-

der werken, bijvoorbeeld omdat ze sneller van hun pensioen willen gaan genieten. Zij verdwijnen ook van de arbeidsmarkt. Dit is overigens niet het enige. De veranderende demografische structuur heeft behalve voor het aanbod van arbeid ook gevolgen voor de vraag ernaar. Ouderen hebben een ander consumptiepatroon dan jongeren. Ze zullen minder duurzame consumptiegoederen (TV's, auto's) willen kopen en meer prijs stellen op verzorging. Dit wijst erop dat er meer maatschappelijke behoefte komt aan zorg.

Hoe dan ook, de verandering van de bevolkingssamenstelling zal ons dwingen tot een aantal zeer principiële keuzes, tenzij we genoeg nemen met minder welvaart.

Immigratie is hier één van, de alternatieven zijn:

Langer blijven **doorwerken**. Het is een goede zaak dat het komende kabinet aangekondigd heeft de mogelijkheden om vroeger met pensioen te gaan drastisch wil beperken. Het is echter de vraag of dit voldoende zoden aan de dijk zal zetten. De pensioenleeftijd van 65 jaar is destijds vastgesteld toen mensen gemiddeld 65 jaar oud werden. Tegenwoordig ligt de levensverwachting veel hoger. Langer dan vroeger zullen mensen dus tussen hun pensioen en

hun overlijden 'inactief' blijven.

Het verhogen van de **arbeidsproductiviteit**. We gaan dan efficiënter produceren, wat tot een hogere economische groei leidt.

Inschakelen van al in Nederland verblijvende **inactieven**, die nu in de WW of de WAO zitten. Hiervoor geldt eigenlijk hetzelfde als voor optie 2, dat het onder alle omstandigheden goed is. Het roept dus direct de vraag op waarom dit niet veel eerder gebeurt is.

Het **interen** op onze voorraden. Nederland heeft jaren lang een overschot op de betalingsbalans gehad. We hebben dus meer geëxporteerd dan geïmporteerd, en als gevolg daarvan een grote netto vordering op het buitenland opgebouwd. Gedurende de transitie van een 'groen' naar een 'grijs' evenwicht kunnen we dit 'opmaken'.

Wat de eerste mogelijkheid betreft kwam het VNO-NCW kort geleden met het voorstel de pensioenleeftijd met kleine stapjes te verho-

## Als mensen langer leven moeten ze ook langer werken

FOTO: HERMAN WOUTERS



gen, maar dit stuitte op hevige weerstand van de vakbeweging. Dit is bizar want als mensen langer leven zullen ze toch ook langer moeten werken, zeker bij een afnemende bevolking(sgroei). Kennelijk komen we hier aan verworven rechten.

Alternatieven 2 en 3 zijn onder alle omstandigheden aanbevelenswaardige strategieën, ook als er helemaal geen sprake was van naderende vergrijzing. Alternatief 4 zal ongetwijfeld op politieke protesten stuiten, gezien de hier heersende afkeer van het aangaan van buitenlandse schulden op nationaal niveau.<sup>3</sup>

#### **Poreuze cirkel**

Blijft over het binnenhalen van arbeidsmigranten. Wat voor immigranten? Het benutten van arbeidsmigranten tegen de vergrijzing betekent niet iedereen hier welkom zou zijn. In zijn algemeenheid geldt dat hoe hoger opgeleid de immigrant, des te meer hij/zij Nederland te bieden heeft. Hiernaast is er natuurlijk altijd behoefte aan laag geschoold werk. We moeten er wel voor waken (hoe moeilijk dit ook is) dat de immigranten en hun nakomelingen die dit nu gaan doen daar-

na ook hun neus hiervoor optrekken. Anders moeten we generatie na generatie binnenhalen. Naast de immigratiekwestie is het daarom geboden eens goed naar de verzorgingsstaat te kijken.

Iedereen is het er over eens dat de aanvragen van *asielzoekers* moeten worden beoordeeld op humanitaire gronden. Iedereen weet ook dat de meeste asielzoekers economische vluchtelingen zijn. Het is daarom beter twee gescheiden loketten te openen, één voor asielzoekers en één voor arbeidsmigranten, waarbij iedereen zich maar bij één van deze kan aanmelden.

Weer een geheel andere categorie wordt gevormd door de 'volgmigranten', zoals *gezinsherenigers* en *gezinsvormers*. Ik vind het onvoorstelbaar dat de Nederlandse regering niet in de gaten heeft dat hier een hele 'bedrijfstak' van huwelijksmigratie aan het ontstaan is. Op zich niet onlogisch, als je ziet hoe veel risico's potentiële migranten nemen om de Middellandse Zee over te steken. Het Nederlandse paspoort van Turkse en Marokkaanse immigranten is soms letterlijk goud waard.<sup>4</sup>

Het probleem is niet alleen dat bepaalde vreemdelingen op een oneigenlijke manier toegang krijgen tot Nederland. De moeilijkheid is bovendien dat ze moeilijker dan gemiddeld integreerbaar zijn, omdat ze op deze eigenschappen *uitgekozen* worden. Een allochtoon die een huwelijkspartner in het land van herkomst zoekt, zal eerder iemand kiezen die nog niet is 'verpest' door de Westerse cultuur. Als hij of zij zo graag wil trouwen met iemand uit de eigen cultuur, kan beter worden gekozen voor een hier al verblijvende partner. Het probleem is alleen dat die vaak al wél 'verpest' is. Op deze manier raakt het integratieproces in een poreuze cirkel. Het allerbeste zou natuurlijk zijn als tweede generatiemigranten zouden trouwen met autochtone Nederlanders. Dan zou het integratieprobleem bij wijze van spreken binnen twee of drie generaties opgelost zijn. Hoe dan ook, ik zou voorstander zijn van het optrekken van de minimum leeftijdsgrens naar zeg 26 jaar, de gemiddelde leeftijd waarop (autochtone) Nederlanders trouwen. Hiernaast zou de overheid de immigranten de volle 100% van de inburgeringscursus in rekening moeten brengen.

Daarnaast moet het binnenhalen van arbeidsmigranten goed voorbereid worden, dit in tegenstelling tot toen in de jaren '60 de 'gastarbeiders' werden binnengehaald. Hierbij komen verschillende vragen aan de orde. Er zijn misschien wel een miljard mensen die hier willen komen. Dit betekent dat we volop keus hebben. Willen we 'hardwerkende Chinezen' of 'moeilijk integreerbare moslims'? Wat voor voorwaarden gaan we stellen aan deze mensen? Dit geldt zowel op het gebied van kwalificaties voor de arbeidsmarkt als integratieplicht. Moeten ze een contract tekenen dat ze de Nederlandse normen en waarden op een bepaald minimumniveau zullen naleven? Wanneer krijgen de immigranten toegang tot sociale voorzieningen, en welke? Is het binnenhalen van immigranten op tijdelijke basis een mogelijkheid? Wat voor garanties zijn er te bedenken dat ze na afloop van

hun contract weer teruggaan? Mogen ze hun familie meenemen?

### Oordeel van economen

We moeten de mogelijkheid van arbeidsimmigratie zeer serieus in overweging nemen. Politici die zich hier tegen verzetten hebben de plicht om uit te leggen wat hun alternatief is.

De vergrijzing komt steeds naderbij. Te vreezen valt dat VVD en CDA een, op academisch gebied, onverdedigbare visie hebben op de noodzaak de staatsschuld snel af te lossen. In dit opzicht sprak het oordeel van de gezaghebbende economen binnen CDA en PvdA tijdens de formatie van het doodgeboren kabinet 'Bos-Balkenende' van deze partijen boekdelen. Het oordeel van CDA economen als Bovenberg en Kolnaar zal ongewijzigd blijven, de VVD heeft nauwelijks academisch vooraanstaande economen. Misschien was Gerrit Zalm de laatste, vóór hij de politiek instapte. Of D66 hier het verschil kan maken is onduidelijk: D66 heeft helaas namelijk geen gezaghebbende economen.

*De auteur is redacteur van Idee. Met dank aan Naema Tahir voor constructief commentaar.*

### Noten:

1. Dit staat bekend als de 'wet van Baumol' naar de econoom William Baumol die dit verschijnsel in 1967 voor het eerst opmerkte.
2. Dit is de 'armoedeval'. Het verschil tussen werkloosheid en accepteren van een laagbetaalde baan is dan zo klein dat het voor de werkloze niet (financieel) rationeel is om te gaan werken. Het verschil tussen een uitkering en het loon is al niet groot, maar wordt nog verkleind door het kwijtraken voor subsidies die gelden voor werklozen, maar niet voor werkenden.
3. Zie de invloed van de 'voodoo' economische inzichten rond de kabinetsformatie over de doelstelling van een begrotingsevenwicht in 2007.
4. Zie de recente discussie over de onverminderd hoog blijvende 'huwelijksmigratie'.

# Wie voorziet de jongeren in hun oude dag?

**De vergrijzing zal veel in de samenleving veranderen. Er zullen bijvoorbeeld veel woningen gebouwd moeten worden die voldoen aan de wensen van ouderen. De directies van de concertgebouwen in Nederland verheugen zich bijvoorbeeld nu al op een groot publiek, zo was enige tijd geleden te lezen in *NRC Handelsblad*. Hoe meer ouderen, hoe groter de vraag naar klassieke muziek, zo luidde de redenering. Vergrijzing heeft invloed op cultuur en volkshuisvesting, nog los van de enorme gevolgen voor de sociale zekerheid en de gezondheidszorg.**

**DOOR BART LUIJKX**

Vergrijzing is een ontwikkeling van de lange termijn. Zonder immigratie zal de bevolking van de Europese Unie afnemen van 372 miljoen zielen nu, naar 311 miljoen zielen in 2050. Als nu geen maatregelen worden genomen, zal het zeker een groot probleem worden voor de nieuwe generatie. Maar het is de vraag of die nieuwe generatie het probleem wel wil oplossen. Waarom zou je gaan betalen voor een generatie die zelf onvoldoende maatregelen heeft genomen om de vergrijzing aan te pakken, terwijl ze het probleem ruimschoots van tevoren heeft zien aankomen. Dezelfde generatie belast de volgende generatie ook nog eens met een torenhoge staatsschuld. Vergrijzing vraagt om solidariteit. Maar solidariteit is tot nu toe niet getoond, afgezien van het bescheiden bedrag in het AOW spaarfonds.

FOTO: HERMAN WOUTERS



### Onhoudbaar systeem

Het is dan ook de vraag of de nieuwe generatie solidariteit moet en kan tonen door de AOW uit een omslagstelsel te financieren, de kosten van de gezondheidszorg op te brengen en de staatsschuld af te betalen. Eigenlijk verdient de oproep van de JOVD en CNV-Jongeren om niet langer de premies voor de VUT en het prepensioen te betalen applaus. Het is toch van de zotte om voor iets te betalen waar je nooit profijt van zal hebben. Het Europees Hof van de Rechten van de Mens te Straatsburg zal waarschijnlijk een dergelijke weigering in overeenstemming achten met het EVRM-Vedrag, ook al moet je daar natuurlijk jaren voor procederen.

Door de vergrijzing zal de verhouding tussen actieven en inactieven enorm veranderen. Het aantal actieven per gepensioneerde zal gaan afnemen van 4,3 op dit moment naar 1,9 in 2050. Dit betekent dat er veel meer pensioenen uitgekeerd moeten worden door veel minder mensen. Nederland hanteert bovendien een 'omslagstelsel'. Dit houdt in dat de uitkering van de AOW bekostigd wordt door mensen die op dit moment premie betalen. Het huidige AOW-systeem lijkt dan ook onhoudbaar als de 'baby-boomgeneratie' oud wordt. Welke gevolgen heeft dit voor Nederland?

### Mogelijke oplossingen

Om vergrijzing op te vangen is een aantal maatregelen mogelijk. De eerste mogelijke maatregel is het verhogen van de pensioenleeftijd. Met deze maatregel wordt de arbeidsparticipatie verhoogd, want ouderen werknemers zullen langer doorwerken. Dit leidt tot minder tekorten op de arbeidsmarkt en bovendien hoeven er door deze maatregel minder mensen van een pensioen te worden voorzien. Deze maatregel is gerechtvaardigd als men deze maatregel koppelt aan de gestegen levensverwachting en de lange periode van studie. Het verhogen van de pensioenge-rechtigde leeftijd zou de volkomen scheef gegroeide verhouding tussen de periode van werk en pensioen recht kunnen doen. Hiertegen zijn echter nogal wat bezwaren te noemen. Ten eerste botst het met de gescha-pen verwachtingen die mensen hebben en veel weerstand oproepen met allerlei proce-dures tot gevolg. Dit zal de doelmatigheid niet ten goede komen. Tenslotte is het de

vraag of de arbeidsmarkt zit te wachten op ouderen werknemers.

Een tweede mogelijke maatregel is immigratie. Door de vergrijzing komt er een tekort aan arbeidskrachten. Deze kunnen uit het buitenland gehaald worden. Op bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt zijn tekorten. Zo lang immigratie geen grootste vormen aan neemt, zullen de mensen op de lange termijn integreren, waarmee de maatschappelijke verhoudingen niet verstoord raken. Overigens is immigratie op de lange termijn geen oplossing voor de vergrijzing, daarvoor zouden de aantallen veel te groot worden. De Fransman Grinblat, onderzoeker bij de Verenigde Naties: "We zeggen niet dat Europa 674 miljoen immigranten moet toelaten. Integendeel. Het is een bewijs door het absurde: immigratie kan niet de oplossing zijn."

De derde maatregel is het reserveren van geld of het aflossen van de staatsschuld. Door deze maatregel komt de Nederlandse regering in een betere financiële positie. Dit maakt het voor de Nederlandse regering in de toekomst gemakkelijker om meer geld uit te geven aan pensioenen en gezondheidszorg. Voor elke miljard euro dat afgelost wordt op de staatsschuld hoeft elke jaar geen vijftig miljoen euro rente meer te worden betaald. Het geld dat vrij komt, kan bijvoorbeeld geïnvesteerd worden in de gezondheidszorg. Paars II heeft voor een deel de toekomstige problematiek ingezien. Een aantal jaren geleden is daarom een speciaal fonds ingesteld om de kosten van de vergrijzing op te vangen. Nu echter het begrotingstekort weer oploopt, is het de vraag of het nog goed kan komen met de staatsfinanciën voordat de gevolgen van de vergrijzing inzetten. Er kan dus geconcludeerd worden dat de reserveringen die nu getroffen worden zwaar onvoldoende zijn.

De vierde maatregel is het laten meebetalen van kapitaalkrachtige ouderen aan de pensioenvoorziening (AOW). Door kapitaalkrachtige ouderen aan de pensioenvoorziening te laten meebetalen zal de financiële druk op de werkenden worden verminderd. De AOW is immers geen verzekering waar iedereen recht op heeft, maar een voorziening om een

## **Solidariteit is tot nu toe niet getoond**

bepaald beleidsdoel te realiseren, namelijk de armoedebestrijding onder de ouderen. Het laten meebetalen van kapitaalkrachtige ouderen aan de AOW zou weer recht doen aan deze oorspronkelijke doelstelling van de AOW.

Een laatste maatregel is het invoeren van een 'basispakket' gezondheidszorg. Het basispakket gezondheidszorg zal toegang geven tot de gewone zorg, voor elke ingezetene van Nederland. Omdat exclusieve zorg niet tot het pakket behoort zal de zorg betaalbaar blijven. Mensen die minder kapitaalkrachtig zijn hoeven voor dit pakket minder te betalen. Mensen die een dergelijk basispakket niet genoeg vinden moeten zich gaan bijverzekeren. Het basispakket moet toegang geven tot de standaard zorg. Met het oog op het behoud van het maatschappelijk evenwicht is het gerechtvaardigd om ouderen met minder geld een lagere premie te laten betalen voor het basispakket. Deze maatregel zal dan net als de vorige het inkomensverschil tussen ouderen met geld en ouderen met weinig geld verkleinen.

#### **Afwegingen**

De meeste van deze maatregelen kunnen waarschijnlijk niet zelfstandig de hele vergrijzing opvangen, maar kunnen ieder daar wel een belangrijke bijdrage aan leveren. Er moet dus gekozen worden voor een combinatie van maatregelen.

Voorwaarde bij iedere beslissing is dat burgerrechten worden gerespecteerd. Burgers mogen niet zomaar in hun individuele vrijheid worden aangetast. Ook op de rechtszekerheid moet worden gelet, rechten die in het vooruitzicht zijn gesteld moeten worden nagekomen. Dit levert al problemen op bij de eerste maatregel, verhoging van de pensioenleeftijd.

De volgende randvoorwaarde bij beleid is dat maatregelen de sociale gelijkheid bevorderen. Met name het invoeren van een 'basispakket' gezondheidszorg is een bedreiging voor de sociale gelijkheid. Sommige kapitaalkrachtige ouderen kunnen dan betere gezondheidszorg betalen.

Maar bovenal moeten de maatregelen getoetst worden aan de randvoorwaarde solidariteit tussen generaties. De ene generatie mag niet opdraaien voor de problemen van een andere generatie. Het reserveren van geld of het aflossen van de staatsschuld en het laten meebetalen van kapitaalkrachtige ouderen aan de AOW bevorderen die solidariteit het meest. Immigratie kan hierbij een welkome aanvulling zijn. Ondanks vele bezwaren moet de verhoging van de pensioenleeftijd zeker overwogen worden. De pensioenleeftijd van 65-jaar werd immers vastgesteld met het oog op de toenmalige levensverwachting van 68-jaar. Het zal de verhouding tussen actieven en inactieven ten goede komen.

*De auteur is secretaris politiek van de Jonge Democraten*

### **DEBATTER OVER DUURZAME ONTWIKKELING OF VOLKSGEZONDHEID**

Het eerste virtuele atelier (een ontmoetingsplaats op [d66.nl](http://d66.nl) waar gedebatteerd wordt over een belangrijk thema) is beëindigd. Het atelier met als onderwerp de Irak-oorlog heeft gelopen van februari tot begin juni. Leden en niet-leden namen deel aan dit virtueel atelier. Uitkomst: kritiek op zowel het verdeelde Europa als op de unilateraal opererende Verenigde Staten, vrees voor het lot van de burgerbevolking en de gevolgen voor de regio en twijfel over de toekomst van de internationale rechtsorde.

In juni zijn twee nieuwe ateliers van start gegaan. Op het gebied van Duurzame Ontwikkeling loopt een atelier over de relatie tussen duurzaamheid en marktwerking. Daarnaast is er een atelier op het gebied van Volksgezondheid, waarin over de gezondheidsaspecten van het ouder worden wordt gediscussieerd. Heb je meer dan gemiddelde belangstelling voor en/of kennis van één van beide onderwerpen? Bezoek dan het atelier op [www.d66.nl/opinie](http://www.d66.nl/opinie) en lever een inhoudelijke bijdrage aan de discussie.

# Waardig oud worden!

**D66 wil dat mensen in Nederland zelf kunnen kiezen: voor een eigen stijl. Voor eigen waarden en voor eigen relaties. Alleen zo creëer je kansen, benut je talenten en wordt ruimte geschapen voor een veilige samenleving. Dit betekent ook dat mensen zelf verantwoordelijkheid dragen en beseffen dat keuzes consequenties hebben. En dat we met elkaar daarin het evenwicht moeten bewaren. Nederlanders zijn vrij maar verantwoordelijk, van jong tot oud. Ouderenbeleid is voor D66 integraal beleid. Van belang is daarbij, dat de levensverwachting van de bevolking als geheel qua duur toeneemt en dat dat gepaard zal gaan met een toenemende gezondheid. D66 verwacht dat men langer jong en zelfstandig blijft en wil er naar streven de gelegenheid te bieden deze fase zinvol in te vullen met behoud van eigen verantwoordelijkheid. In principe gaat het om het bieden van ruimere keuzemogelijkheden.**

## DOOR ELLES GOES EN BORIS VAN DER HAM

Er komen meer ouderen en we willen meer keuzemogelijkheden bieden. Dit kost wat. Het toenemend aantal ouderen is een probleem waarop het kabinet een adequaat en houdbaar antwoord moet formuleren. We moeten niet weglopen voor de demografische ontwikkelingen. De kosten van de zorg rijzen door de vergrijzing binnenkort de pan uit. We moeten erkennen dat wij voor een vergeleken met andere landen aantrekkelijke prijs wel heel veel zorg hebben ontvangen. Dat kan niet altijd zo blijven doorgaan. Hiervoor moeten maatregelen worden genomen, maar we moeten oppassen dat deze maatregelen de ouderen niet zo pijnlijk treffen. Juist deze mensen hebben hard gewerkt en de samenleving opgebouwd.

FOTO: HERMAN WOUTERS





De grote vraag is dus hoe we de gevolgen van de vergrijzing door onze samenleving zo kunnen worden opgevangen, dat het Nederlandse huishoudboekje blijft kloppen.

### **Overmatige bureaucratie**

Een geïntegreerde aanpak is hard nodig. Vergrijzing eist zorgvuldig beleid. Hiervan kan pas sprake zijn als alle betrokken partijen meespreken. Ouderen dienen een volwaardige inbreng te krijgen bij de besluitvorming hierover. De noodzakelijke inbreng van creatieve ideeën van mensen wordt momenteel geheel verstomd door de bestaande bureaucratie in de zorg. D66 is voorstander van het weghalen van schotten. Dit voorkomt dat mensen vanwege de verschillende geldstromen tussen wal en schip raken en het werkt bovendien efficiënter. De basis moet zijn dat de overvloed aan regels wordt teruggedrongen. Daar is moed voor nodig. Neem nu de regionale indicatieorganen, de RIO's. Het duurt weken voordat de RIO iemand heeft geïndiceerd. Er is moed voor nodig om het bestaan van het RIO in twijfel te trekken.

Door overmatige bureaucratie in de zorg komen vernieuwende ideeën en leuke plannen niet van de grond. Creatieve ideeën worden gefrustreerd door het huidige systeem. Mensen worden daar apathisch van.

Mensen moeten weer eigen verantwoordelijkheid krijgen. Hiervoor moeten ze ook beloofd worden en niet na het zoveelste telefoontje

met weer een andere instelling wederom teleurgesteld worden, omdat ze nog geen stap verder zijn. Bij die eigen verantwoordelijkheid van patiënten hoort ook de eigen verantwoordelijkheid van instellingen. Geef instellingen meer ruimte. Zij weten het beste wat hun patiënten en personeel wil. De overheid moet dit niet eens willen regelen. Daarnaast moeten er noodsituaties worden benoemd. Waar zijn de personeelstekorten, welke instellingen hebben het hoogste ziekteverzuim, waar is tekort aan privacy voor bewoners. En zelf moeten managers in de ouderenzorg de hand in eigen boezem steken. Die moeten ernst maken met de aanpak van het ziekteverzuim. En als dat niet binnen korte tijd omlaag gaat moet het bestuur ingrijpen en de directie wegsturen. Managers kunnen beschikken over goede pakketten om

ziekteverzuim terug te dringen. Als die verbeetermaatregelen niet werken, heeft het te maken met gebrekkig leiderschap. De besturen moeten daar verantwoordelijkheid in nemen.

### **Mentaliteitsverandering**

Minder bureaucratie moeten we echter ook weer niet verwarren met helemaal geen regels meer. Regels beschermen mensen ook. Als we willen dat mensen recht hebben op een eigen kamer, dan moet dat in een maatregel en dat is dan een goede regel, die mensen beschermt tegen grootschaligheid. Iedereen heeft rechten en zeggenschap en moet voor zichzelf op kunnen komen. Toch blijft de overheid verantwoordelijk voor de kwaliteit van de zorg. Het gaat om publiek geld, er moet dus gecontroleerd worden en er moeten regels zijn. Dit betekent een mentaliteitsverandering rond ouderen en gezondheidszorg. Mensen moeten meer kunnen kiezen, werkelijk wat te kiezen hebben en verantwoordelijk worden gesteld

voor hun eigen keuzes. Hierbij komt de zorgvraag van mensen meer centraal te staan. Dit kan bijvoorbeeld door het vaker toepassen van persoonsgebonden budgetten. Toekenning van budgetten aan de patiënt zelf maakt eigen keuze mogelijk.

Niet alle problemen zijn echter terug te voeren op het onbetaalbaar zijn van de zorg en de grote bureaucratie waar mensen in de zorg mee te maken hebben.

### **Van mantelzorg tot thuiszorg**

Meer aandacht is nodig voor en goede investeringen in het welzijn van ouderen. Bij een geëmancipeerde samenleving horen ook goede voorzieningen voor ouderen. D66 is voor een nadrukkelijk scheiden van wonen en zorg en voor het maken van een persoonsgebonden levensplan. Op dit moment bestaan er grote tekorten aan voor ouderen geschikte huisvesting. Het wordt hoog tijd dat alle gemeenten zich dit probleem aantrekken. Een beter welzijn van ouderen krijg je met geschreeuw niet voor elkaar. Beterschap ontstaat ook niet door weer nieuwe tijdelijke geldinvoersjes. Mensen in verpleeg- en verzorgingshuizen moeten een prettiger leven krijgen. Dat krijg je met geschreeuw niet voor elkaar. We moeten een mooie slag maken naar kleinschalige verpleeghuizen en verpleeghuis-

## **We moeten niet weglopen voor demografische ontwikkelingen**

zorg. Nieuwe vormen van zorg in gewone rijtjeshuizen, waar mensen met Alzheimer worden verzorgd. Daar gaan nieuwe impulsen vanuit, mensen krijgen veel meer prikkels, functioneren beter en hebben het beter naar hun zin. Niet alleen de ouderen ook het personeel.

Ouderen willen duurzame woningen: gelijkvloers, liften, veiligheidsvoorzieningen, en hulpmiddelen. Ook dient te worden gewerkt aan de planning van senioren-woningen. Het gaat hierbij om een brede variatie aan woningtypen, zowel in de huur- als koopsector. Te denken valt bijvoorbeeld aan het plannen van kangaroo-woningen voor grote familie-bewoning, service-flats en de overgang van grotere woningen naar kleinere gelijkvloerse woningen. De ingezette scheiding tussen wonen en zorg en de financiering daarvan moet verder worden voortgezet.

Afgezien van technische voorzieningen in de woning dient in alle voorkomende situaties zorg van buitenaf mogelijk te zijn. Van mantelzorg tot thuiszorg, tafeltje dekje, schoonmaak, en de boodschappendienst. Extra nadruk moet worden gelegd op de woonverlangens van alleenstaanden. Zo blijken senioren-pensions vooral gewild bij alleenstaanden. Aan dit systeem is vermoedelijk meer behoefte dan bekend is. D66 vraagt hier meer aandacht voor.

### Individuele keuzes

Ten aanzien van de materiële zaken zal vooral het inkomen van ouderen beperkingen opleggen. Vanwege de voortdurende sluipende inflatie, die onvoldoende ingedamd wordt door concurrentie tussen de verschillende aanbieders van goederen en diensten, moet de koopkracht en een rechtvaardige verdeling daarvan steeds aandacht krijgen.

De tendens naar meer individuele keuzes binnen pensioenregelingen moet zich voorzetten. D66 wil flexibilisering van de pensioengerechtigde leeftijd. Immers, D66 zet zich altijd zeer in voor het afschaffen van leeftijdsdiscriminatie. Vervanging van de VUT door een flexibel (deeltijd-) pensioen vergroot de gewenste flexibiliteit. Wij pleiten voor invoering van het zogenaamde cafetariasysteem: men bepaalt zelf wanneer en hoe men met pensioen gaat. Men is hier ook zelf verant-

woordelijk voor.

Verder vindt D66 dat er een wettelijk recht moet komen voor gepensioneerden op vertegenwoordiging in alle pensioenfondsbesturen. Ook de Raad van State is het eens met D66 dat de tijd is aangebroken voor een wettelijke verplichting om vertegenwoordiging van gepensioneerden in pensioenfondsbesturen op te nemen. Het ontbreken van zo'n vertegenwoordiging is een misstand. Francine Giskes (D66) heeft in mei 2002 een initiatiefwetsvoorstel ingediend om de medezeggenschap van gepensioneerden in hun pensioenfondsen wettelijk te waarborgen. De Raad van State heeft over het wetsvoorstel advies uitgebracht. Ouderen moeten op de hoogte blijven van nieuwe technologische ontwikkelingen. Zij moeten in staat zijn –en ook in staat worden gesteld- GSM-telefoons te gebruiken, treinkaartjes te kopen met een pinpas of de chipkaart te gebruiken. Daarnaast biedt e-mail en internet ouderen grote mogelijkheden om met anderen te communiceren. D66 vindt dat de overheid projecten moet steunen die ouderen stimuleren te werken met ICT.

### Sterk maken

D66 streeft kortom naar voorzieningen naar ieders wens en behoefte zonder al te veel betutteling. Je eigen leven inrichten. Op deze wijze worden we waardig oud.

Wel vereist dit een nieuwe overheid; een overheid die doet wat ze moet doen; die begrijpt dat ze geen doel op zichzelf is. Die nieuwe overheid moet zorgen voor voldoende geld, garanties bieden voor gelijke kansen en toezicht houden op kwaliteit. Verder is zij regisseur: geeft ruimte aan initiatieven, stimuleert vernieuwing, brengt partijen bij elkaar en laat partijen meebeslissen. Mensen moeten zelf rechtstreeks hun vertegenwoordigers en bestuurders kunnen kiezen. Zij moeten kunnen beschikken over voldoende democratische middelen om echte keuzes af te dwingen en om de politiek ter verantwoording te roepen. Daarom maakt D66 zich keer op keer sterk voor meer democratische rechten.

*Elles Goes is beleidsmedewerker gezondheidszorg, Boris van der Ham is Tweede Kamerlid voor D66*

Reageren op een artikel in Idee? Goede inhoudelijke ideeën over D66? Schrijf een artikel en stuur het ons! Bijdragen van maximaal 500 woorden kunnen gemaild worden naar [idee@d66.nl](mailto:idee@d66.nl) of gestuurd worden naar Postbus 660, 2501 CR Den Haag, t.a.v. Redactie Idee. De redactie behoudt zich het recht voor bijdragen in te korten of niet te plaatsen.



## RETRO EN RUGGENGRAAT

*Wees solidair, stem PPR!* Ergens in de zeventiger jaren was dat de verkiezingslogan van de voorloper van GroenLinks. Mijn vriend Willem sprak indertijd de onliner met veel flair uit in een poging ons allen over te halen op die partij te stemmen. Bij mij lukte dat niet, ik was van D66, door hem steevast aangeduid als 'dee-komma-zesenzestig'. Dat had iets lulligs en zo was het ook bedoeld; hij keek neer op mijn maatschappelijke identificatie met de partij van Hans van Mierlo. Politieke stellingname kende in die dagen een gepolariseerde eenvoud.

Ik werkte aan de Universiteit van Utrecht waar in de chemische subfaculteit druk gediscussieerd werd over het schrik-idee van 'the plastic people society'. De vervormbaarheid van dat moderne materiaal stond model voor de beïnvloeding van de massa. Vance Packards 'Hidden persuaders' en Marshall McLuhans 'The medium is the massage' waarschuwden voor de onmerkbare invloed van de reclame en andere media. De Praagse lente was gesmoord en het was geen wonder dat mijn generatie hevig in de weer was met het behoud van haar oorspronkelijkheid, met de weigering zich aan te passen aan het establishment met zijn versleten ideeën en terlenka broeken. Authenticiteit was alles. Achteraf gezien bracht de zo gekoesterde individuele originaliteit in onze standpunten een frappante voorspelbaarheid. We hadden vaste rijtjes ideeën. Wie een tegenstander was van de Amerikanen in Vietnam, kon rekenen op medestanders in het verzet tegen de fluoridering van het drinkwater. Onder de anti-abortus demonstranten van pater Koopman kon je geen bijval verwachten voor Amnesty of Greenpeace. Wat strikt genomen raar is, maar verklaard door de polarisatie tussen links en rechts waar Hans van Mierlo tegen in het geweer kwam.

Tussen Hans en mijn vriend Willem kwam het goed. Willem kon zijn bewondering niet onderdrukken voor de man die 's morgens ter vergadering -van toneelgroep De Appel- verscheen met een bloedvlek van het scheren op zijn kraag, een slaperige oogopslag en een stem die associeerde met bier, tabak en vrouwen. Zijn imponerende dossierkennis vervolmaakte het beeld: die man kon geen bestuurder zijn in de ouderwetse betekenis van het woord.

Terug naar vandaag. De discussie uit de zestiger jaren over de invloed van de media (tegenwoordig enkelvoud, ik wacht op het meervoud media's) beleeft een parallel, maar slap oplevinkje. Behalve over de effecten van verkiezingspolls of het imago van het koninklijk huis maakt niemand zich echt zorgen, want welke invloed moet je vrezen van klootloze televisiejournalisten. Die onbeleefd afzeiken verwarren met inhoudelijke kritiek. De burgerlijke verontwaardiging uit de zestiger jaren over (links) politiek engagement heeft weer stem in de verongelijkte opvattingen van Mat Herben en het borreltafelgelijk van Jan Mulder. De boodschap is dat politieke activiteit dubieus is, politiek onbetrouwbaar, hun standpunten te gek voor woorden en dat in Den Haag de ene geldverslindende blunder na de andere wordt verhuld in onbegrijpelijke taal. In hun kielzog verraden zelfs de kopstukken van politieke partijen hun beroepstrots en hun historisch besef in een masochistische poging tot simplificatie, die onmiddellijke middelmatigheid tot gevolg heeft. Ook Thom de Graaf viel de eer te beurt gedemoniseerd te worden door zijn collega's en het nieuwe Volksempfinden omdat hij Anne Frank citeerde. Zoiets doe je niet(!?). De kamerbrede verheerlijking van de burger wordt gegoten in getob over de kloof, excuses en beloftes van beterschap. De afkeer van links wordt ook door links zelf bestreden met ongelimiteerd begrip voor de zelfzuchtige, calculerende NIMBY-kiezer.

Hans van Mierlo, Joop den Uyl, Hans Wiegel en ook Dries van Agt waren originelen in hun soort. Zij zijn vervangen door Boris, Wouter, Gerrit en Jan Peter. Niks geen bloed op hun kraag.

Marijke Mous is adviseur bestuurscommunicatie en griffier in de gemeente Loenen

DE POSITIE VAN DE GEKOZEN BURGEMEESTER

# Een mondige populist?

In het hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II zijn nieuwe afspraken over de gekozen burgemeester gemaakt. Hierover staat onder andere: "belangrijke randvoorwaarden voor de invoering van de rechtstreeks gekozen burgemeester zijn een passende regeling van diens bevoegdheden in relatie tot de wethouders en van de gemeenteraad...".<sup>1</sup> Wat zijn de gevolgen van de invoering van de gekozen burgemeester voor de relatie tussen burgemeester, wethouders en gemeenteraad? Nederland kent al enkele gekozen burgemeesters. Krista Zoethout deed in opdracht van het Kenniscentrum D66 onderzoek naar de relatie tussen de gekozen burgemeester enerzijds en wethouders en gemeenteraad anderzijds.

DOOR KRISTA ZOETHOUT

Waarom wordt de discussie rondom de positie van de burgemeester eigenlijk gevoerd? Een van de redenen is dat de samenleving in toenemende mate individualiseert en horizontaliseert. Hierdoor krijgt de burger een andere positie in de samenleving. Hij ziet de overheid niet langer als iets dat boven hem is gesteld en waaraan hij gehoorzaamt. De nieuwe burger is niet alleen mondiger geworden, hij wil zich ook meer met de beslissingen bemoeien. Dit heeft onder andere te maken met de legitimatie van het bestuur. Het lijkt erop dat de burger niet meer het idee heeft dat de overheid hem in voldoende mate vertegenwoordigt. Deze achtergrond heeft er mede toe geleid dat de discussie nu voor de tweede keer zelfs binnen het kabinet wordt gevoerd.

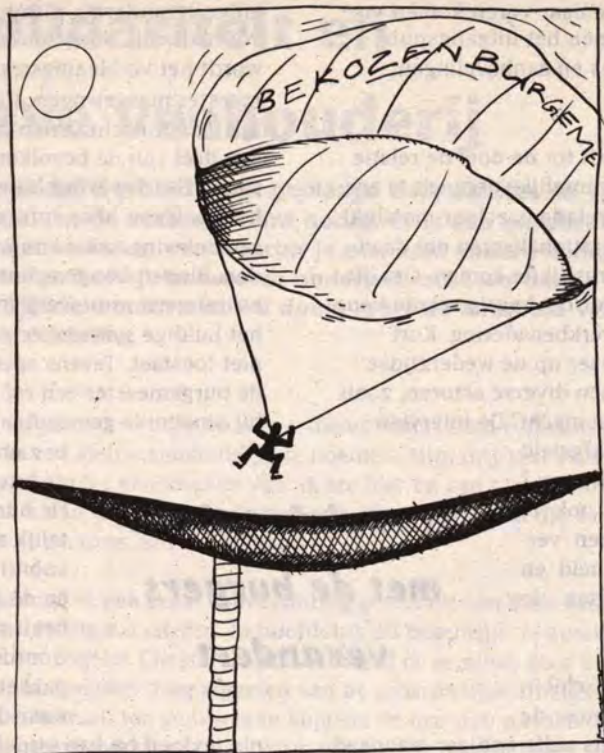
## Kroonbenoeming

Tijdens Paars II is de commissie Dualisme en Lokale Democratie ingesteld. Deze commissie onder leiding van professor Elzinga heeft onder andere onderzoek gedaan naar de positie van de burgemeester.<sup>2</sup> Dit onderzoek heeft geleid tot een wijziging in de gemeentewet, voornamelijk met betrekking tot het duale systeem. In dit systeem is het de bedoeling dat het takenpakket van raad en College uit elkaar getrokken wordt. De controlerende functie komt daarbij weer primair bij de raad te liggen, terwijl het College voornamelijk bestuurlijk bezig is. De aanstellingswijze van burgemeesters is in de nieuwe wet ook herzien. Tegenwoordig is het zo dat bij elke vacature voor een burgemeesterspost een deel van de raad (de vertrouwenscommissie) in het proces gekend moet worden. In samenspraak met de Commissaris van de Koningin komen zij tot een selectie van kandidaten. Uiteindelijk is het de vertrouwenscommissie die tot een aanbeveling van twee kandidaten komt. Het verschil ten opzichte van de oude gemeentewet is dat er nu verplicht een vertrouwenscommissie wordt ingesteld en dat de rol van de gemeenteraad wordt verhoogd.

Tot dit punt is deze procedure voor elke gemeente gelijk. Daarna hebben gemeenten de keus hoe zij met de procedure verder willen. De eerste mogelijkheid is in samenspraak met de raad de twee kandidaten openbaar maken en ter *benoeming* voorleggen aan de minister van Binnenlandse Zaken. Waarbij een duidelijke keuze tussen de nummers een en twee op de lijst wordt gemaakt. Een tweede optie is een raadplegend referendum onder de bevolking te houden. Hierbij kiezen de burgers uiteindelijk wie nummer één en wie nummer twee bij de voordracht wordt. Nadat de bevolking zijn voorkeur heeft uitgesproken stuurt de raad de uitslag naar de minister van Binnenlandse Zaken welke uiteindelijk overgaat tot *benoeming* van de nummer één op de lijst, tenzij er gegronde bezwaren zijn dit niet te doen.<sup>3</sup> Uiteindelijk is er dus in beide gevallen sprake van een kroonbenoeming!

## Bekozen

In Nederland is nog geen sprake van een daadwerkelijk gekozen burgemeester. Om toch een beeld te kunnen schetsen van een mogelijk veranderende relatie tussen de burgemeester, wethouders en gemeenteraad is in dit onderzoek gekozen voor een trapsgewijze benadering. Hierbij zijn naast de bestudering van de literatuur in verschillende gemeenten interviews afgenomen. Binnen elke gemeente zijn de burgemeester, een wethouder, de gemeentesecretaris en twee raadsleden geïnterviewd. Uitgangspunt is de huidige duale situatie in het gemeentebestuur.



Uitgangspunt in dit onderzoek zijn de gemeenten met een zogenaemde 'bekozen burgemeester'. Dit zijn gemeenten waar de burgemeester via een raadplegend referendum is benoemd. De burgemeester is deels gekozen, aangezien de bevolking een voorkeur heeft kunnen uitspreken. Uiteindelijk is hij (of zij) echter nog grondwettelijk benoemd door de kroon, vandaar de samenstelling 'bekozen burgemeester'.

In Nederland zijn tot nu toe twee gemeenten waar binnen de organisatie ervaring is opgedaan met de burgemeester die via dit stelsel is benoemd. Dat zijn de gemeenten Best en Vlaardingen. In dit onderzoek is gekozen om de 'bekozen burgemeester' als centraal uitgangspunt te nemen aangezien deze versie de meeste overeenkomsten vertoont met de eventueel direct gekozen burgemeester. Vergelijkbare punten zijn bijvoorbeeld de campagnes die de kandidaat burgemeesters hebben gevoerd. Hierdoor hebben ze een grotere bekendheid onder de burgers verworven, maar hebben ze ook bepaalde verwachtingen gewekt. Hierdoor zijn ze min of meer politicus geworden. Een verschil met de wethouders is dat de burgemeester een persoonlijke legitimatie heeft verworven. Deze aspecten bij elkaar maakt de burgemeester tot op zekere hoogte een gekozen burgemeester.

Om de uitkomsten van de interviews in een juist perspectief te kunnen plaatsten worden dezelfde interviews in twee andere gemeenten afgenomen. In deze gemeenten is de burgemeester via een volledige kroonbenoeming benoemd. Gemeenten waar de burgemeester via een referendum is benoemd kunnen met deze gegevens vergeleken worden. De vergelijking moet aantonen of de eventuele verschillen in relaties voortkomen uit de veranderde positie van de burgemeester of uit dualisme of persoonlijkheid. In dit onderzoek zijn Gilze en Rijen en Leidschendam-Voorburg de controle gemeenten. Deze twee gemeenten hebben een vergelijkbaar aantal inwoners. Daarnaast hebben de burgemeesters ongeveer dezelfde zittingsduur en bevinden beide gemeenten zich in dezelfde provincie. Deze aspecten spelen een rol bij het uitschakelen van diverse neveneffecten.

Om toch tot een vergelijking met de democratisch gekozen burgemeester te komen, wordt uiteindelijk gekeken naar resultaten uit het buitenland. Hiervoor is het eindverslag van de Commissie Elzinga gebruikt, waarin kort een overzicht geschetst wordt van de situatie in het buitenland.<sup>2</sup> Daarnaast heeft de Erasmus Universiteit eveneens een onderzoek naar buitenlandse burgemeesters gedaan.<sup>4</sup> Samen met de conclusies die uit de

stappen één en twee naar voren komen vormen deze drie stappen het uitgangspunt voor mijn conclusies en aanbevelingen.

### Bekendheid

Dit onderzoek heeft tot de doel de relatie tussen diverse gemeentelijke organen te analyseren. Het begrip relatie is echter moeilijk te definiëren en operationaliseren om daadwerkelijk tot een vergelijk te komen. Om dit te ondervangen wordt het begrip relatie benaderd vanuit de netwerkbenadering. Kort gezegd komt deze neer op de wederzijdse afhankelijkheid tussen diverse actoren, zoals financiën, politiek en macht. De interviewvragen zijn dan ook afgeleid van deze begrippen.<sup>5</sup> Daarbij probeer ik ook te achterhalen of er een verschil in afhankelijkheid en legitimiteit zit tussen de diverse betrokkenen.

Het blijkt dat een verschil in relatie optreedt wanneer de burgemeester een iets zelfstandiger mandaat heeft. Vooral de relatie met de burgers verandert. Bij een referendum in een gemeente weet iedereen wie de burgemeester is. Het doet er hierbij niet toe of je al dan niet op die persoon hebt gestemd. De weg naar het gemeentebestuur wordt eveneens sneller gevonden. Daarbij is de bekendheid van de burgemeester meteen een stuk groter. Dat heeft als voordeel dat de burgemeester in het begin minder hard hoeft te 'vechten' om zich een positie binnen de gemeente te verschaffen. Ook binnen het gemeentebestuur vindt

enige verandering plaats. Bij discussie tussen voornamelijk burgemeester en wethouders wordt het verkiezingsaspect van de burgemeester meegewogen. Het is namelijk moeilijk te veronachtzamen dat de burgemeester een deel van de bevolking achter zich heeft staan. Daarbij krijgt hij vanwege zijn bekendheid ook een hoop informatie vanuit de samenleving, waar iets mee gedaan moet worden. Binnen het gemeentelijk bestuur treden echter geen grote verschillen op, mede omdat het huidige systeem echt grote verschillen niet toestaat. Tevens speelt de persoon van de burgemeester een rol in de manier waarop hij binnen de gemeente opereert. Wel is terug

te zien dat de positie van de burgemeester verandert. De burgemeester heeft wettelijk twee taken, hij is voorzitter van het College en de gemeenteraad en hij heeft zijn eigen verantwoordelijkheid en takenpakket. Het eerste is iets waar de burgemeester weinig

invloed op kan uitoefenen. De invloed van de 'bekozen burgemeester' lijkt bij het tweede aspect echter wel groter te kunnen worden dan bij een burgemeester die geen kiezerslegitimatie achter zich heeft.

*De auteur is student bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit en heeft van maart tot en met juni 2003 stage gelopen bij het Kenniscentrum van D66.*

## **Vooral de relatie met de burgers verandert**

**Discussieer mee over de stelling "Een sterke eigen verantwoordelijkheid van de burgemeester gaat ten koste van de relatie met de gemeenteraad en de wethouders" op [www.d66.nl](http://www.d66.nl). Het volledige onderzoeksrapport kunt u bestellen bij het D66 Servicecentrum.**

### Noten:

1. Hoofdlijnenakkoord kabinet CDA, VVD en D66, 16 mei 2003: Den Haag (blz. 10).
2. Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, (2000 A), *Dualisme en lokale democratie, rapport van de staatscommissie Dualisme en lokale democratie*, Alphen aan den Rijn: Samson.
3. Ministerie van Binnenlandse Zaken, (21 november 2001), *Procedure regels bij burgemeestersbenoemingen*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken, kenmerk, bk01/96073.
4. Cachet, A., ea., (2002), *Buitenlandse Burgemeesters Bekeken en Buitenlandse Burgemeesters bekeken II*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.  
Cachet, A., H.H.F.M. Daemen, R.M. Noppe, A.B. Ringeling & L. Schaap, 2002, *Buitenlandse Burgemeesters Bekeken*, Rotterdam: CLD (i.o.v. het ministerie van BZK). ISBN 90-806487-4-4.  
Cachet, A., R.M. Noppe, A.B. Ringeling, L. Schaap & A. van Sluis, 2002, *Buitenlandse Burgemeesters Bekeken-II, openbare orde, veiligheid en politie*, Rotterdam: CLD (i.o.v. het ministerie van BZK). ISBN 90-806487-6-0.
5. Bruin, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten, (1997), *Instruments for network management*, in: Kickert, W.J.M., Klijn, E.H., Koppenjan, J.F.M., (1997), *Managing complex networks, the strategies for the public sector*, London: Sage Publications, pp. 119 - 136.

# Zout, solidariteit en intensieve veehouderij

**De intensieve veehouderij wordt al jaren geplaagd door ziektes en schandalen. Grootschalige aanpak van de sector is hard nodig. Er is een parallel te trekken met de zoutwinning uit het verleden van waaruit je een hele andere benadering voor kunt stellen: alle zelfstandige bedrijven moeten ondergebracht worden in een grote onderneming. Als het bedrijfsleven dat niet wil doen, moet de overheid verantwoordelijkheid tonen, aldus Max Schulte.**

## DOOR MAX SCHULTE

Jarenlang heb ik als informaticus mijn brood verdiend vanuit mijn eenmanszaak. In sociaal-economische termen was ik een kleine zelfstandige te noemen. Mijn drijfveren waren gewin noch ondernemerszin. Het was eerder een kwestie van 'ik sta hier en kan niet anders'. Vanuit die houding gaat mijn sympathie dan ook als vanzelfsprekend uit naar mensen die vanuit dezelfde houding werken. Toch zijn er grenzen aan die solidariteit.

Om dat te verduidelijken wil ik een korte samenvatting geven uit een boek met de titel *Zout*<sup>1</sup>, waaruit ik hieronder veelvuldig zal citeren. In hoofdstuk 20 beschrijft de auteur de geschiedenis van de zoutwinning in het Engelse Cheshire. Het zout werd er gemijnd door kleine zelfstandigen, veelal met behulp van hun families. Nog afgezien van de erbarmelijke arbeidsomstandigheden (zelfgekozen volgens de liberaal; toe gedwongen volgens de marxist) werden op termijn ook kwalijke gevolgen van de winning merkbaar in de vorm van bodemverzakkingen. Hierdoor konden huizen en kantoren grote schade oplopen. Een reiziger uit die tijd schrijft in *Chamber's Journal* (1879): "De weg lijkt doorsneden met een aantal miniatuurdalen en in de onmiddellijke nabijheid daarvan staan veel huizen uit het lood. Sommige hangen wel 60 centimeter voorover over de straat, terwijl andere tegen hun burens leunen en die wegduwen. Schoorstenen hellen en vormen

FOTO: HERMAN WOUTERS



een gevaar, terwijl ramen en deuren niet meer goed open- en dichtgaan. In de ramen zijn veel ruiten gebroken; in de muren zitten scheuren, van haarscheurtjes tot handbrede, en de gemetselde bogen boven de deuren en doorgangen missen hun sluitsteen, of die staat op het punt eruit te vallen, en in veel gevallen heeft men die bogen vervangen door korte balken. Binnen in de huizen is het niet veel beter. De plafonds zijn gescheurd en de lijsten vallen naar beneden, terwijl het stucwerk aan de muren en het behang vol scheuren en gaten zit. De deuren gaan ofwel niet meer open als ze niet voortdurend opnieuw worden afgehangen, of ze zwaaien open op het moment dat de klink naar beneden wordt gedaan."

### Schadeclaims

Toen men eenmaal begreep waar de verzakkingen vandaan kwamen, bleek het moeilijk de schuldigen aan te wijzen. Het gebied rondom een zoutwerk kon best stabiel blijven, terwijl het zoutwater dat er omhoog werd gepompt de oorzaak was van een verzakking zes kilometer verderop. Twee of drie zoutwerken die zich dicht bij het gat bevonden hadden misschien helemaal geen schade aangericht. De schuldigen aanwijzen werd een belangrijk juridisch probleem. Aangezien de schuldige niet kon worden aangewezen, kon een gedupeerde ook geen aanklacht indienen. Kon men de zoutindustrie als geheel niet aansprakelijk stellen? Er werden burgercomités opgericht die een petitie indienden bij het parlement voor een wetsvoorstel dat slachtoffers van de zoutindustrie schadeloos moest stellen. Na lang argumenteren werd dit voorstel rond 1880 verworpen. In 1887 bracht een groep geldschieters uit Londen een groot bedrag bijeen om zoutwerken op te kopen voor een onderneming die ze Salt Union Ltd. doopten. In Cheshire, met zijn lange traditie van individualisme en kleine privé-ondernemingen, waren veel mensen kwaad dat een mammoetbedrijf één voor één de plaatselijke zoutwinners uitkocht. Maar de top van het bedrijfsleven had het gevoel dat de Salt Union een werkbare oplossing was voor een sector met teveel concurrenten. Vijfenzestig procent van de producenten ver-

kocht hun bedrijf aan de Salt Union. In 1891 toen het wetsvoorstel voor schade-loosstelling aan gedupeerden van de zoutindustrie opnieuw in het parlement werd ingediend, verdedigde de Salt Union zich met dezelfde argumenten die de onafhankelijke zoutwinners tien jaar eerder hadden gebruikt. Maar nu was de situatie veranderd. Er was nu sprake van één enkele zondebok die duidelijk verantwoordelijk was. De plaatselijke inwoners gaven een vermogen uit om het wetsvoorstel erdoor te krijgen en de Salt Union en haar aandeelhouders gaven een vermogen uit om het tegen te houden. Maar de wet kwam er en binnen tien jaar was het de Salt Union zelf die schadeclaims indienden omdat ze te lijden had gehad van verzakkingen veroorzaakt door andere zoutwinners.

### Harde aanpak

De beschreven situatie doet mij denken aan de intensieve veehouderij van vandaag de dag die grotendeels door kleine zelfstandige ondernemingen wordt gevoerd en die zich veelal in een dusdani-ge benarde positie bevinden dat ze zich niet meer kunnen veroorloven enige ethiek in hun bedrijfsvoering te handhaven. Hoewel ik mezelf op grond van mijn eigen gesteldheid solidair zou kunnen tonen met deze beroepsgroep,

breng ik dat uit hoofde van andere overwegingen niet op. Wellicht zou het ook voor deze sector als geheel beter zijn, wanneer haar activiteiten door grootschaliger privé-ondernemingen zouden worden overgenomen. Alleen dan kan er sprake zijn van een gerichte aanpak van deze sector die ons nu al jaren aaneen overspoelt met ziektes, mestoverschotten, ongeremde subsidieconsumptie, fraude, hormonenmafia en zo voort. De bestaande overlegstructuren hebben aangetoond schromelijk tekort te schieten.

Het wordt tijd voor een echt harde aanpak. Als er geen marktpartijen te vinden zijn die hier in durven stappen, blijft de overheid geen andere keus dan weer een staatsbedrijf op te tuigen om de sector te saneren. Welke partijen durven het aan een dergelijk initiatief te ondersteunen?

## Welke partijen durven het aan?

### Noten:

1. Mark Kurlansky, *Zout - een wereldgeschiedenis* ISBN 90-414-0659-X



# Hoe moet de nieuwe overheid opstaan?

**“Een gemiste kans” zo luidde het redactioneel commentaar van de NRC op 28 mei jl. verwijzend naar de 16 ministers van Balkenende II. Een gemiste kans voor D66. In het D66-pamflet ‘Wil de nieuwe overheid nu opstaan!’ (april 2002) wordt juist gepleit voor een vermindering van het aantal ministers. De NRC constateert dat deze ministersploeg “haaks staat op de vorig jaar zo dwingend geformuleerde gedachten van D66”. Blijkbaar noodzaak de politieke realiteit niet tot het afdwingen van een kernkabinet. Wellicht een gemiste kans, maar het pamflet is daarmee niet waardeloos geworden.**

## DOOR GERHARD BRUNSVELD

HET instrument om de overheid te vernieuwen is volgens het D66-pamflet het internet. De Tweede Kamer dient het internet te gebruiken om over actuele onderwerpen met de burger en gedachten te wisselen. Een ministerie moet bij de beleidsvoorbereiding meer gebruik maken van internet, waarbij op interactieve wijze problemen van burgers en het beleid van een ministerie beter op elkaar aansluiten. Bovendien kan de overheid de burger via internet informeren.

In *De gefaciliteerde democratie* onderzoekt Arthur Edwards de rol van internet in de democratie. Edwards veronderstelt dat door het gebruik van internet politieke vertegenwoordigers en burgers directer met elkaar kunnen communiceren. Intermediären, zoals maatschappelijk groeperingen, maar ook politieke partijen, zullen aan invloed inleveren en op den duur geheel kunnen verdwijnen. Edwards bekijkt hoe een aantal intermediären omgaan met internet. Voor zijn onderzoek onderscheidt hij het democratische politieke proces in vier fases: agendavorming, beleidsvorming, politieke besluitvorming en uitvoering. In elke fase wordt een belangrijke intermediair genomen en bekeken welke activiteiten deze intermediair op internet verricht. In de fase van agendavorming worden 18 vrouwenorganisaties onderzocht, waarna Edwards concludeert dat vrouwenorganisaties hun positie als agendasetters hebben versterkt door het intensievere gebruik van internet.

In de fase van beleidsvorming is de rol van moderatoren van internetsites van vijf overheidsinstellingen onder de loep genomen. Moderatoren worden gezien als poortwachters en als bepalende factor bij de informatie en de inbreng van gasten op internetsites. De moderator wordt neergezet als nieuwe intermediair in het democratische proces. In de derde fase, de politieke besluitvorming, wordt alleen de rol van internet bij verkiezingen neergezet. Hierbij is alleen ingegaan op het gebruik van de Stemwijzer en de Stemtest. Het is jammer dat juist deze fase door Edwards verengd wordt tot besluitvorming door de kiezer, terwijl de rol van politieke partijen hier veel groter geacht mag worden. Zij bepalen immers een groot deel van de inhoud van dergelijke stemwijzers. Bij de laatste fase, de uitvoering, zijn enkele gemeentelijke websites bekeken, met name bij lokale referenda. Edwards concludeert dat van een directere democratie geen sprake is. Bestaande intermediären weten zich aan te passen aan de mogelijkheden die internet biedt en nieuwe intermediären ontwikkelen zich. In dit boek ontbreekt een analyse over het gebruik van internet door de politieke besluitvormers, zowel de politieke partijen als de politieke vertegenwoordigers.

Hoewel Edwards concludeert dat het gebruik van internet in het besluitvormingsproces toeneemt, streeft het D66-pamflet naar een effectiever gebruik. Alle in het pamflet genoemde voorstellen richten zich of op de structuur of op strategie om de burger beter te bereiken. Dit kan nog erg lastig zijn. In een helder en goed opgezet boek geven Straathof en Van Dijk aan hoe dit komt. Plannen en voorstellen halen het vaak niet, omdat dit van de uitvoerende organisatie een cultuuromslag vergt. In *Cultuurverandering bij de overheid. Sturen of sleuren?* geven de auteurs mogelijkheden en oplossingen om cultuurveranderingen door te voeren en daarmee een andere, betere overheid neer te zetten. Het boek wordt geïllustreerd met praktijkvoorbeelden uit Rotterdam, van het ministerie van Binnenlandse Zaken en de politie. Deze praktijkvoorbeelden tonen geslaagde en mislukte pogingen van cultuurveranderingen binnen de overheid. Elke oplossing voor cultuurverandering is situatieafhankelijk.

Dat in zeer korte tijd twee boeken over de overheid verschijnen, toont aan dat de overheid een interessant onderzoeksveld is. Juist door de voorbeeldfunctie die zij vervult. Politieke partijen zouden daarin voorop moeten lopen, aangezien zij pretenderen een maatschappij visie te hebben. Het is daarom jammer dat Edwards in zijn boek geen aandacht aan politieke partijen besteedt en dat D66 in het pamflet geen aandacht besteedt aan de noodzakelijke cultuurverandering bij de overheid. Een van de lessen van Straathof en Van Dijk is dat de bestuurder het goede voorbeeld dient te geven. Analooq hieraan is het jammer dat D66 niet gestreefd heeft naar een kernkabinet. Hopelijk zal de minister van Bestuurlijke Vernieuwing in zijn rol als aanjager wel slagen in het neerzetten van een nieuwe overheid.

Alex Straathof en Rita van Dijk, *Cultuurverandering bij de overheid. Sturen of sleuren?* € 151 p.  
Arthur Edwards, *De gefaciliteerde democratie. Internet, de burger en zijn intermediären* € 229 p.

*De auteur is politicoloog*

# Controversiële besluitvorming

In april verdedigde Johan Weggeman te Rotterdam zijn bestuurskundig proefschrift ten overstaan van een hooggeleerde commissie. Ondanks een herkenbare rode draad gaat het boek verschillende kanten op en het is dan ook een dik boek geworden. Aanleiding van de studie is de misschien alweer vergeten publieke discussie over een 'groen poldermodel' waarin overheid, bedrijven en groeperingen voor natuur en milieu overleggen en ook compromissen sluiten over ruimtelijke investeringen. Het kabinet-Kok II heeft er, al dan niet overtuigd, voor gekozen om zulk overleg te stimuleren. Weggeman plaatst die benadering in haar context en hij gaat na wat ervan terecht is gekomen.

## DOOR WOUTER-JAN OOSTEN

De context van het groene overleg is de maatschappelijke kloof tussen materialisme en postmaterialisme. Van oudsher zijn er scheidslijnen tussen centrum en periferie, religies en tussen etnische groepen. Verscheidene politieke structuren of benaderingen hebben de functie om die scheidslijnen te overbruggen opdat de politieke gemeenschap niet geheel verscheurd raakt. De verzuiling en pacificatie waren in Nederland tot in de jaren zestig de overbruggende structuur. In diverse landen vervult federalisme dezelfde functie. Weggeman constateert dat in de Tweede Kamer het stemgedrag van postmaterialistische leden (met name GroenLinks en D66) verschilt van dat van materialistische leden (met name VVD en CDA), ongeacht het onderscheid tussen coalitie en oppositie. De controverse over ruimtelijke investeringen is dus inderdaad van (post)materialistische aard. Weggeman constateert daarnaast dat geschillenbeslechting door de rechter onbevredigend is voor eigenlijk alle partijen. Bestuurders klagen al vlug dat de rechter op hun stoel gaat zitten en burgers vinden dat er niemand goed luistert naar hun bezwaren tegen een ruimtelijk project. In het functioneren van de bestuursrechter zijn geen remedies te vinden voor die situatie. De rechtsstaat garandeert een onafhankelijk rechterlijk oordeel, maar dat oordeel kan zich eigenlijk alleen op een marginale toetsing baseren. Rechters lenen zich voor een rechtmatigheidsoordeel en een oordeel over de hoogte van een financiële vergoeding, maar partij en nader tot elkaar brengen moet toch buiten de rechtszaal gebeuren.

Maatschappelijke controverses kunnen op verscheidene wijzen tegemoet getreden worden. In het theoretische deel behandelt Weggeman eerst het pacificatiemodel, neocorporatisme en federalisme. Vervolgens geeft hij aan hoe tegenwoordig verschillen overwonnen worden en dan behandelt hij benaderingen die meer bestuurlijk dan constitutioneel zijn: netwerkmanagement, interactief beleid en alternatieve geschillenbeslechting. Deze toegepaste en meer recente benaderingen worden beproefd in het groene polderoverleg. Weggeman verricht vier case-studies: het Tijdelijk Overlegplatform Schiphol, het Project Mainportontwikkeling Rotterdam, de Vijfde nota ruimtelijke ordening en de Commissie Ruimtelijke Inrichting en Bereikbaarheid van de Sociaal-Economische Raad. Het zijn leerzame evaluaties waar menig bestuurder (plaatsvervangende) schaamte bij zal voelen. Het succes van groen overleg is in hoge mate afhankelijk van de opstelling van publieke actoren. Die les mag zeker getrokken worden. Echter, eenvoudige oplossingen voor controverses zijn ook buiten de rechtszaal niet voorhanden: overleggen en besluiten over ruimtelijke investeringen, een samenspel van verschillende partijen, vergt steeds maatwerk. Over dat procesmanagement worden weer andere bestuurskundige boeken geschreven.

Mijn kritiek op het boek is dat Weggeman de politieke theorieën die hij aanhaalt onvoldoende recht doet. Binnen de moderne (of modernistische) politiek acht hij materialisme / postmaterialisme een omvattend onderscheid. Sommige postmaterialisten beschouwen zichzelf evenwel niet als modernisten maar als postmodernisten. Bezwaarlijker vind ik het dat hij materialisten eenvoudigweg modern noemt: SGP en in principe ook CDA zijn immers premodern van denken. Een grotere tekortkoming acht ik dat Weggeman wel reflecteert op netwerkmanagement, interactief beleid en alternatieve geschillenbeslechting, maar dat hij bij afsluiting van zijn studie op de benaderingen van pacificatiemodel, neocorporatisme en federalisme niet meer terug komt. Ik blijf benieuwd wat de ervaringen met het groene polderoverleg betekenen voor de politieke theorie. Die klassieke benaderingen had Weggeman wellicht beter buiten het boek gehouden.

Johan Weggeman (2003). *Controversiële besluitvorming, Opkomst en functioneren van groen polderoverleg*. Utrecht: Lemma. 455 pagina's (incl. bijlagen).

# PUBLICATIELIJST KENNISCENTRUM

## Aanbieding

*Als u nu twee of meer uitgaven in de serie Sociaal Liberale Perspectieven bestelt, dan kosten de uitgaven per stuk € 5,00.*

### Sociaal liberale perspectieven

*Om Holland staat geen hek*

Prioriteiten bij immigratie en inburgering - Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-.

*Toegang in drievoud*

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat. - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang*

Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-.

*Risico's delen en risico's nemen*

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-.

*Betrokken Ondernemerschap*

Over de betekenis van verantwoord ondernemen - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-.

*Volksgezondheid in het perspectief van de burger*

Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-.

### Onderzoeksrapporten

*Individualisme en Individualisering*

Een onderzoek naar de opvattingen van de leden van D66 - Martijn Verhagen - maart 2003

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders*

Een beschrijvend onderzoek - Nienke Moor - november 2002.

*D66 en levensbeschouwing*

Een onderzoek onder leden en politici van D66 - Annelien Bredenoord - juli 2002.

### Conferentieverlagen

*Na de oorlog - hoe nu verder?* - april 2003.

*De wereld is groter dan Den Haag* - februari 2003.

*Uitbreiding van de EU: kansen voor het milieu* - december 2002.

*Making a difference - on corporate social responsibility* - april 2002.

*Het Amerikaans buitenlands beleid* - april 2002.

*De effectiviteit van Vredesmissies* - juni 2001.

*Het internationale terrorisme* - oktober 2001.

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang - Nummer 3 - juni 2003

Verschijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

### Redactie

MARGO ANDRIESEN, HENRIETTE BOUT, CONSTANTIJN DOLMANS, ARTHUR OLOF, WOUTER JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, MARTINE SONNEVELD, THIJS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET.

### Eindredactie

EMILY VAN DE VIJVER

### Aan dit nummer werkten mee

GIJS BEETS, JOHANNA BOOGERD, GERHARD BRUNSVELD, ERIK DEES, FRANCINE GISKES, ELLES GOES, BORIS VAN DER HAM, EVERT VAN IMHOFF, ANNET JAGER, YVONNE KOPS, TANJA VAN DER LIPPE, BART LUIJKX, MARIJKE MOUS, ERWIN NYPELS, GEERT VAN DER SCHOOT, MAX SCHULTE, JAN VIS, KRISTA ZOETHOUT

### Beeld

FOTOGRAFIE: HERMAN WOUTERS

ILLUSTRATIES: MARCO VAN LIEROP

### Vormgeving en realisatie

DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER  
BASISONTWERP FABRIQUE, DELFT

### Uitgave en administratie

KENNISCENTRUM D66

NOORDWAL 10, POSTBUS 660, 2501 CR DEN HAAG, TEL. 070-3566066, E-MAIL: KENNISCENTRUM@D66.NL

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

**Coverfoto:** HERMAN WOUTERS

# Mijn idee

## AOW EN LEVENSLLOOP

Het beleid van het kabinet met CDA, VVD en D66 is inmiddels bekend. Daarin is plaats voor een spaarloonregeling evenals een levensloopregeling. Verder wordt aangegeven dat het probleem van de betaalbaarheid van AOW en pensioen in de nabije toekomst in sterke mate een punt van zorg is. Er zijn reeds vele mogelijkheden geschetst om deze problematiek aan te pakken, wat neerkomt op het verhogen van het aantal actieven na 55 jaar en / of het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd. Als bijdrage in de discussie hierover wil ik een volgens mij vrij nieuw idee naar voren brengen.

Dit idee komt erop neer om voor mensen in de leeftijd van 25 tot 60 jaar de mogelijkheid te scheppen om voor een maximum van 5 x 1 jaar AOW in het verdere verloop van hun 'werkzame' deel van hun leven op te nemen ten behoeve van een spaarloonregeling en / of levensloopregeling. Mensen met een arbeidscontract en niet-actieven mogen beiden hiertoe minimaal 1 x per volle 2 jaar voor 1 jaar AOW opnemen. Met andere woorden, actieven en niet-actieven mogen minimaal in 10 jaar tijd 5 x 1 jaar AOW opnemen ten behoeve van een spaar- en / of levensloopregeling of beide regelingen (ieder echter voor 50%). Deze opname geldt enkel en alleen voor een geheel kalenderjaar en dient tijdig tevoren (8 weken) te worden aangevraagd.

Hierdoor kan het percentage worden berekend waarvan dit deel uitmaakt van het gehele budget aan te betalen AOW in dat jaar. Wanneer dit bijvoorbeeld 10% is, dan wordt het bedrag dat dan voor deze mensen beschikbaar komt ten behoeve van spaarloon en / of levensloop 90% van het AOW-bedrag dat beschikbaar is voor mensen die dan in dat jaar bij 65 jaar AOW ontvangen. Dit bedrag mag echter ook voor maximaal 50% vrij besteedbaar worden ontvangen. Mensen die gebruik maken van het vervroegde vrij opneembare AOW-gedeelte mogen dan in datzelfde jaar en het eerst daarop volgende jaar geen loonsverhogingen en / of prijscompensatie als gevolg van CAO-overeenkomsten krijgen (0-lijn).

Een en ander houdt echter in dat de leeftijd waarop men AOW gaat ontvangen dan uiteraard verschuift met het aantal jaren dat men eerder in het 'werkzame' deel van het leven AOW heeft genoten. Alle zogenaamde. flexibele- en / of prepensioenregelingen voor mensen tussen 55 en 60 jaar, welke gebruik gemaakt hebben van de levensloopregeling, zouden met dezelfde periode reeds genoten AOW / levensloopverlof boven 55 jaar naar boven opschuiven. De sollicitatieplicht zou mijns inziens verhoogd dienen te worden tot maximaal 60 jaar. Iedereen die ouder is / wordt dan 60 jaar zou dan geen uitkering ingevolge werkloosheid meer mogen ontvangen doch een bijstandsuitkering + een prepensioentoeslag. Krijgt hij / zij dan weer een arbeidscontract dan vervalt de bijstandsuitkering + prepensioentoeslag tot maximaal 70% van het 5-jarig middelloon. Voor het overig gewenste zal men zich particulier dienen bij te verzekeren (lijfrentes e.d.).

Voor de duidelijkheid wil ik wel stellen dat de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar gehandhaafd blijft voor mensen die geen AOW eerder hebben opgesoupeerd en dat mensen die na hun 65ste jaar tot maximaal 70 jaar blijven doorwerken hiervan fiscale voordelen dienen te krijgen. Bovendien dient er de mogelijkheid te blijven om op andere wijze bij te dragen aan de spaar- en / of levensloopregeling. Mensen die langere tijd verlof door middel van het spaarloon- en / of levensloopsysteem daadwerkelijk opnemen dienen zoveel mogelijk (tijdelijk) vervangen te worden door bij voorkeur gedeeltelijk arbeidsongeschikten, gehandicapten, langdurig werklozen en mensen in de bijstand.

Geert van der Schoot is ambtenaar bij Defensie

**i**dee

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

JAARGANG 24  
NUMMER 4  
AUGUSTUS 2003

**D66**  
democraten

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM

Thema

# LEREN VAN LANDBOUW

CUBA VERVALT TOT ZWARE REPRESSIE

D66 EN REGEREN: TOCH MAAR WEER PROBEREN

KLEUTERTOETS GEEN KINDERSPEL

DEFENSIEBELEID VS

## LEREN VAN LANDBOUW

- 15 **Inleiding op het thema**  
DOOR KEES VERHAAR EN FRITS PRILLEVITZ
- 16 **De Europese boer als groene ondernemer**  
DOOR HERMAN BEUN
- 19 **Het geprivatiseerde agrokennissysteem.** Kenniseconomie en de organisatie van  
publiek gewenste innovatie  
DOOR CEES LEEUWIS
- 24 **Platteland in beweging** Naar een landelijk gebied met identiteit en verscheidenheid  
DOOR PAUL LEVELINK
- 28 **Boeren in de wijde wereld** Een sterke economische sector?  
DOOR PATRICIA GIELEN EN AIMÉE HOEVE
- 31 **Mest, nog een lange weg te gaan**  
DOOR FRITS VAN DER SCHANS
- 34 **Het poldermodel voorbij**  
DOOR DIRK DUIJZER
- 37 **Europese hervormingen gebakken lucht**  
DOOR THIJS VAN STEVENINCK
- 39 **Landbouw zoals D66 graag ziet**  
DOOR FRITS PRILLEVITZ

### EN VERDER

- 3 **Cuba vervalt tot zware repressie** Economische sancties bepleit  
DOOR KEES VAN KORTENHOF
- 8 **De dwerg en de reus** De Verenigde Staten en Europa in de 21e eeuw  
DOOR UDO KOCK
- 10 **Toch maar weer proberen** D66 en regeren  
DOOR ERIK DEES
- 43 **Kleutertoets is geen kinderspel**  
DOOR TAMARA SCHELLINGS
- 47 **Staten in de steigers** Conflicten bij wederopbouw  
DOOR FRITS PRILLEVITZ EN EMILY VAN DE VIJVER
- 50 **De macht van de industrie** Defensiebeleid VS onder een vergrootglas  
DOOR GERHARD BRUNSVELD

### VASTE RUBRIEKEN

- 41 **Jan Vis**  
42 **Van Lierop**  
46 **Marijke Mous**  
52 **Mijn Idee**

ECONOMISCHE SANCTIES BEPLEIT

DNPP

# Cuba vervalt tot zware repressie

Op 18 maart en de dagen daarna werden in Cuba 77 onafhankelijke journalisten, vakbondsmensen en andere vreedzame tegenstanders van het Castro-regime gearresteerd. Onder hen bevonden zich Pedro Pérez Alvarez, secretaris-generaal van de onafhankelijke vakbond CUTC, de bekende journalist en dichter Raúl Rivero en de dissident en econoom Martha Beatriz Roque.

DOOR KEES VAN KORTENHOF

Alle Cubaanse televisiekanalen maakten de aanhouding 's avonds officieel bekend. Men sprak over 'de aanhouding van *contra-revolutionaire bendeleiders*'. In de voorafgaande weken waren de spanningen tussen de VS en Cuba sterk gestegen, vooral toen een groep onafhankelijke Cubaanse journalisten op 4 maart een workshop Journalistieke Ethiek bijwoonde in het gebouw van de Amerikaanse vertegenwoordiging. Wekenlang werd de vertegenwoordiger van de VS, James Cason, aangevallen in de gecontroleerde pers. Het regime toonde zich vooral beledigd door de uitspraak van James Cason in de woning van Martha Beatrix Roque dat de Cubaanse leiders de stem van het volk vrezden omdat ze die zo genadeloos onderdrukken.

## Streep door de rekening

Waarnemers hebben moeite deze golf van arrestaties te verklaren. Ze vond plaats enkele dagen voordat in Genève de jaarlijkse zitting van Mensenrechtencommissie van de VN bijeenkwam. Cuba werd daar opnieuw veroordeeld wegens schendingen van de mensenrechten. Enkele dagen eerder leken de relaties tussen Europa en Cuba verbeterd toen commissaris Paul Nielson het Europa-Huis in Havana opende. De weg naar het lidmaatschap van Cuba van de Cotonu-groep (voorheen ACP-landen) lag open. Castro moet toch geweten hebben dat zijn actie een streep door de rekening zou zijn van de Europese Unie? Het tweesporenbeleid van de EU was namelijk gericht op economische samenwerking én pluriformiteit en democratisering van de Cubaanse samenleving.

In april werden binnen een week alle gearresteerden veroordeeld. Cubaanse burgers en buiten-

TIJDENS DE DEMONSTRATIE VAN DE NVJ STONDEN 77 TYPEMACHINES OP DE STOEP BIJ DE CUBAANSE AMBASSADEUR. OP DE FOTO DE DICHTER-JOURNALIST RAÚL RIVERO.





DE CUBAANSE  
AMBASSADEUR  
WENST AAD NUIS,  
VOORMALIG STAATS-  
SECRETARIS VAN  
CULTUUR,  
NIET TE ONTVAN-  
GEN.

landse journalisten en diplomaten werden niet toegelaten in de rechtszaal. Er werden zware straffen opgelegd die opliepen tot maximaal 28 jaar. In Europa en de VS kwam een golf van protest op gang. Vooraanstaande intellectuelen als José Saramago, Susan Sontag, Isabel Allende, de Italiaanse Cuba-adept en zanger Jovanotti en de Uruguayaanse auteur Galeano veroordeelden de wandaden van het Castro-regime.

#### **Failliet dialoogpolitiek**

De internationale afkeer nam toe toen drie Cubaanse burgers die gepoogd hadden een veerpont te kapen om naar de VS te vluchten, binnen 48 uur werden geëxecuteerd. Deze gebeurtenissen betekenden het failliet van de politiek van dialoog waar velen voor hadden gepleit. De basis van die politiek van dialoog lag in Cuba zelf. Vanaf het eerste moment in 1989 dat ik Cuba bezocht, werd het me duidelijk dat de embargo-politiek van de VS niet kon rekenen op de steun van de dissidentenbeweging. De sterk groeiende onafhankelijke vakbond CUTC, zusterorganisatie van het CNV, pleitte voor contacten in Cuba op alle niveau's. Toen voormalig staatssecretaris Ybema in 1999 besloot een economische handelsmissie naar Cuba te zenden, was dat

ook het uitgangspunt van deelname van onder andere het CNV. Deze economische missie beperkte zich dan ook niet tot puur economische aangelegenheden. Contacten met leden van de vreedzame oppositie stonden hoog op de agenda. Vakbondsvoorzitter Alvarez, Oswaldo Paya (Project Varela) en Elizardo Sánchez spraken uitvoerig met de Nederlandse minister en ondernemers.

Pedro Pablo Alvarez benadrukte toen dat de onafhankelijke vakbeweging CUTC het fundamenteel oneens was met de wijze waarop buitenlandse ondernemers in Cuba opereren. Een buitenlands bedrijf krijgt vaste voet op Cuba door samen met de overheid een bedrijf op te richten. Deze joint-ventures moeten hun personeel betrekken bij het staatsuit-

zendbureau. Voor een ingenieur betalen ze 1500 dollar per maand, maar de ingenieur zelf krijgt slechts 500 Cubaanse peso's, dat is ongeveer 20 dollar, aldus de CUTC.

#### **Irritaties**

Gastheer Cuba toonde zich soms geïrriteerd over de nadruk die op mensenrechten werd gelegd maar het was duidelijk dat de Cubaanse dissidenten hun verhaal kwijt wilden. Zo'n missie was een unieke gelegenheid om hun stem door te laten klinken tot in

**Terpstra: 'Ik heb het  
gevoel dat de wereld  
zich openstelt voor  
Cuba, maar niet  
andersom'**





**CNV-VOORZITTER DOEKLE TERPSTRA IN ACTIE VOOR CUBAANSE COLLEGA'S.**

Nederland. Doekle Terpstra was zich na afloop van de reis bewust van het mogelijke rad dat je voor ogen kan worden gedraaid. 'Je moet vreselijk oppassen dat je niet gaat glijden op de schaal. Natuurlijk kan een systeem dat in veertig jaar is opgebouwd, niet plotseling veranderen. Het zorgwekkende is echter dat er ook absoluut geen signalen in die richting zijn. Ik heb het gevoel dat de wereld zich openstelt voor Cuba, maar niet andersom.' De feiten nadien geven hem gelijk. Toen de CUTC een jaar later een vakbondcongres wilde organiseren werd Terpstra de toegang tot het land ontzegd en werd Pablo Alvarez enkele maanden gevangen gezet.

Ook de beweging Project Varela lag onder vuur. Haar voorman Oswaldo Paya wilde, gebruikmakend van een mogelijkheid in de Cubaanse grondwet, 10.000 handtekeningen verzamelen voor het organiseren van een referendum over de toekomst van Cuba. Daar slaagde Paya in en daarmee trok hij de

aandacht van Europa. Het Europees Parlement reikte hem in 2002 de Sacharov-prijs uit en het Castro-regime was wel gedwongen hem toestemming te geven naar Straatsburg te reizen.

### **Repressie**

De oppositie won aan invloed, zowel in als buiten Cuba. Ook de beweging van onafhankelijke journalisten zag haar invloed toenemen. Via fax, telefoon en internet vonden berichten uit heel Cuba hun weg naar buitenlandse persbureaus. Via radiozenders - laten we niet onderschatten van welk groot belang de Spaanstalige uitzendingen van Radio Nederland Wereldomroep in dit verband zijn! - kwam het nieuws weer in de Cubaanse huiskamers. Een van deze onafhankelijke journalisten is Raúl Rivero, die inmiddels veroordeeld is tot 20 jaar gevangenschap. Hij heeft ook een reputatie als dichter maar zijn werk kan slechts buiten Cuba worden gepubliceerd.

Met één klap, uitgedeeld op de dag dat de Amerikanen Irak binnenvielen, greep het Cubaans repressie-apparaat in en maakte een einde aan deze ontwikkeling. De boodschap was duidelijk. Van een vreedzame overgang naar democratie via vrije en eerlijke algemene verkiezingen - zoals we die hebben meegemaakt in het Chili van Pinochet en het Spanje van Franco - zou

geen sprake zijn. Alle macht zou in handen blijven van Castro en de partij.

### **Protesten**

Scherpe protesten volgden. Ook in Europese landen als Italië, Frankrijk en Spanje, die nog dikwijls met enige bewondering opkeken naar de David Castro die zo moedig de Goliath VS durfde te weerstaan. In Nederland werd voor de

eerste keer geprotesteerd voor de deur van de Cubaanse ambassade in Den Haag door onder meer de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) en het CNV. Tijdens de manifestatie van de NVJ sprak oud-staatssecretaris van Cultuur Aad Nuis, die de misdaden van het regime veroordeelde en herinnerde aan de veelbelovende beginjaren van de Cubaanse revolutie met de uitroep: 'O, Cuba, O, Castro, keer terug naar je jeugdijaren. Venceremos betekent toch niet

**Nuis: 'O, Castro,  
keer terug naar je  
jeugdijaren.  
Venceremos  
betekent toch niet  
Repressie!'**

LAZARO CUESTA ROEPT VIA DE NEDERLANDSE TELEVISIE OP TOT ECONOMISCHE MAATREGELEN TEGEN CUBA.



### Repressie!

Maar deze demonstraties zijn nuttig maar niet voldoende. Welke stappen zijn er nog meer nodig om op korte termijn de 77 politieke gevangenen vrij te krijgen en de schendingen van mensenrechten te beëindigen?

### Economische sancties

Ook in Cuba zelf breekt men zich het hoofd over effectieve maatregelen. In een Netwerk-NCRV-uitzending (7 mei 2003) liet Lazaro Cuesta (CUTC) weten dat gedacht moet worden aan tijdelijke economische sancties op nieuwe investeringen en toerisme als de Cubaanse autoriteiten doof blijven voor de kritiek op de recente mensenrechtenschendingen.

De Nederlandse bedrijven met belangen in Cuba - vaak ondersteund met overheidssubsidies - zwijgen. Een gesprek op 22 mei jl. tussen het CNV en deze ondernemers leverde geen enkel tastbaar resultaat op. Dat is opmerkelijk omdat de Internationale Arbeidsorganisatie ILO (waar werkgevers, werknemers en regeringen bijeenkomen) Cuba scherp veroordeelde. Waar steeds minder diplomaten, politici, linkse intellectuelen

en wetenschappers de deur in Cuba op een kier krijgen, zijn het de zakenlieden die nog voortdurend welkom zijn. Cuba's minister van Buitenlandse Zaken, Pedro Perez Roque, ontving enkele weken geleden zowel Italiaanse als Spaanse ondernemers. Hij maakte één ding goed duidelijk: wat er ook politiek fout mocht lopen tussen beide landen, de zakelijke relaties hoefden daarvoor hem niet onder te lijden. Dat moet ook de Nederlandse politiek aan het denken zetten. Protesten op diplomatiek niveau blijven hard nodig, al is het alleen maar om de slachtoffers van het Cubaanse regime moreel te ondersteunen. Maar een volgende stap kan niet anders dan Cuba treffen in zijn economische belangen. Nederland moet zich afvragen of ze nog langer met overheidsgelden de economie in de oudste dictatuur van Latijns Amerika moet blijven ondersteunen.

*Kees van Korten  
glasnostincuba@xs4all.nl*

*De stichting Glasnost in Cuba (1989) steunt de vreedzame mensenrechtenbeweging in Cuba.*

### CHILEENS JOURNALIST WEIGERT CUBAANSE PERSPRIJS

De Chileens journalist Carlos Franz weigert een Cubaanse persprijs vanwege de vervolging door het Castro-bewind van dissidenten. 'Ik besloot dat ik deze prijs niet kon aannemen, die bedoeld is om de vrijheid van meningsuiting te bevorderen, wetende dat er onder de 77 dissidenten enkele schrijvers en twintig journalisten zijn,' zei Franz tegen de Chileense krant La Segunda. 'Het was een moeilijke beslissing om de José Martí Prijs van het Cubaanse officiële persbureau te weigeren.' Franz heeft inmiddels in een brief aan Prensa Latina duidelijk gemaakt waarom hij de prijs - een blijk van waardering voor een ironische reportage van een bezoek aan een marinebasis in de Verenigde Staten, heeft geweigerd.

**CASTRO GEVANGEN EN CASTRO'S GEVANGENEN**

Op 26 juli 1953 vielen ruim 150 jonge revolutionairen onder leiding van de advocaat Fidel Castro Ruz (1926) de militaire basis Moncada in Santiago de Cuba aan. De helft van de aanvallers kwam om het leven of werd gevangen gezet en gemarteld. Castro's vrouw was echter een nichtje van een minister uit het kabinet Batista, waardoor hij werd gespaard en voor de rechter kwam. In de gevangenis ontving hij voortdurend brieven van zijn familie, had contacten met zijn advocaten en las boeken van Victor Hugo, Gorki, Marx en de werken van de Cubaanse nationalist Félix Varela. In een brief aan een vriendin vertelde hij 'morgen ham en ananas te eten'. Hij scheidt op over de bijzondere spaghetti-saus die hij de in de gevangenis kon klaarmaken. Lyrisch wordt Fidel van de doos H.Upmann-sigaren die hij krijgt toegezonden. Vanuit de gevangenis publiceren tijdschriften in het toenmalige Cuba soms zijn artikelen en hij beantwoordt schriftelijk de vragen van journalisten. Hoewel hij tot vijftien jaar gevangenisstraf was veroordeeld komt hij vanwege een amnestiemaatregel van Batista na twee jaar vrij. Dat was Castro toen.

Op dit moment is Fidel Castro verantwoordelijk voor de gevangenhouding van de 77 opposanten van het regime. Onder hen Luis Enrique Ferrer, die tot 28 jaar gevangenisstraf is veroordeeld en gevangen zit in Las Tunas. Hij was actief in het Project Varela dat democratisering van Cuba beoogt en respect voor de mensenrechten. Voorman Oswaldo Paya is onlangs door Pax Christi Nederland voorgedragen voor de Nobelprijs van de Vrede. De hygiënische omstandigheden in de gevangenis van Ferrer zijn slecht, de cel is klein en heeft geen stromend water. Ondanks de diarree waar hij aan lijdt en het veelvuldig overgeven, krijgt hij geen medicijnen of medisch hulp. Zijn familie moet soms twee tot drie dagen reizen om Luis Enrique te bezoeken. Zijn zus is bedreigd door de autoriteiten. Haar broer zou verplaatst kunnen worden naar een andere gevangenis, nog veel verder weg. Ook andere familieleden van de 77 gevangenen worden bedreigd. Elke zondagochtend komen vrouwen van gevangen dissidenten bijeen voor de kerk van Santa Rita in Havana. Zij zijn in het zwart gekleed en dragen witte kapjes. Onder hen Myriam Levy, de vrouw van vakbondsman Oscar Espinosa Chepe, die is veroordeeld tot 20 jaar gevangenisstraf en in de gevangenis zit van Guantánamo, 600 kilometer ver van zijn familie in Havana. Hij is ernstig ziek, lijdt aan een leverkwaal en krijgt niet de noodzakelijke medische hulp. De vrouw van Roberto Miranda, vakbond van onderwijspersoneel, staat op zondagmorgen ook voor de Santa Rita. Wanneer de vrouwen met de pers blijven spreken of de Santa Rita blijven bezoeken, zouden zelfs de schaarse gevangenisbezoeken (eenmaal in de drie maanden) kunnen komen te vervallen, aldus het dreigement van de Cubaanse Stasi.

**LIBERTAD****PARA**

- Pedro Pablo Alvarez
- Carmelo Díaz Fernández
- Alfredo Felipe Fuentes
- Víctor Rolando Arrovo
- Oscar Espinosa Chepe
- Adolfo Fernández Suárez

Condenados a 26, 25, 20 y 15 años de prisión

DELITO: Sindicalistas Independientes

CLAT



CMT

DE VERENIGDE STATEN EN EUROPA IN DE NIEUWE EEUW

# De dwerg en de reus

**Ruim tien jaar geleden, na de eerste Golfoorlog, voorzag toenmalig president Bush senior de geboorte van een Nieuwe Wereldorde. Gelijkgestemde landen zouden daarin samen optrekken tegen schurkenstaten zoals Irak. De Verenigde Naties zouden een belangrijke rol spelen in de nieuwe wereldorde, waarvan, zo was de impliciete veronderstelling, een innig partnerschap tussen de Verenigde Staten en Europa de kern zou vormen. Ruim tien jaar en een Golfoorlog later is de Nieuwe Wereldorde een feit. Maar ze lijkt in niets op de harmonieuze, op internationaal recht gebaseerde transatlantische samenwerking die Bush senior in gedachten had. Want onder Bush junior is de kloof tussen de Verenigde Staten en Europa groter dan ooit.**

**DOOR UDO KOCK**

De verschillen zijn gemakkelijk te herkennen. Amerikanen zijn vooral op zoek naar eindoplossingen, trekken zich daarbij weinig aan van de Verenigde Naties (VN), betwijfelen het nut van het internationaal recht, opereren op eigen houtje en houden nauwelijks rekening met de wensen van andere landen. Bovendien zijn Amerikanen eerder bereid militaire middelen te gebruiken en zetten ze die zonder enige terughoudendheid in. Europeanen vinden van zichzelf dat ze genuanceerder en intelligenter opereren in de internationale politieke arena. Ze zijn geduldiger bij het oplossen van conflicten, geven de voorkeur aan multilaterale samenwerking en onderhandelen liever dan dat ze militair ingrijpen. Voor Europeanen zijn de VN het aangewezen forum om internationale conflicten te beslechten en ze hechten grote waarde aan het internationaal recht.

## Militaire zwakte

In *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* beargumenteert Robert Kagan waarom de kloof tussen de Oude en de Nieuwe Wereld verklaarbaar, onvermijdelijk en blijvend is. De kloof, aldus Kagan, is het logische gevolg van een enorm verschil in militaire macht en grote ideologische verschillen die voortvloeien uit uiteenlopende naoorlogse historische ervaringen.

In militair opzicht kan Europa zich nauwelijks met de Verenigde Staten meten. Tijdens de bombardementen op Kosovo, in 1999, werd al duidelijk dat het krachtsverschil onoverbrugbaar groot is geworden. De Verenigde Staten voerden vrijwel alle gevechtswluchten uit en door de inzet van geavanceerde informatie- en communicatietechnologie waren de NAVO-partners voor het bepalen van bombardementsdoelen vrijwel volledig afhankelijk van de Verenigde Staten. Dit wil niet zeggen dat de Nederlandse piloten die vanuit Italië bombardeerden geen goed werk leverden. Het wil alleen zeggen dat hun bijdrage voor de uitkomst van de oorlog irrelevant was. Alleen de Verenigde Staten zijn in staat om op twee verschillende continenten tegelijkertijd een middelgrote oorlog te voeren. De oorlog in Irak heeft bewezen dat dat snel, effectief en met zeer minieme verliezen kan: in zes weken tijd werd Saddams leger door 150.000 Amerikaanse (en Britse) militairen onder de voet gelopen, van wie iets meer dan 100 om het leven kwamen – de meesten bij verkeersongelukken. De doemdenkers, in Nederland vooral te vinden bij GroenLinks, de PvdA, maar ook bij D66, die de dood van honderdduizenden Irakezen en duizenden Amerikanen en een milieu- en humanitaire ramp voorspelden, zaten er volkomen naast. De enorme militaire macht heeft, volgens Kagan, logischerwijs tot gevolg dat Amerikanen eerder bereid zijn militaire middelen te gebruiken om een conflict zoals dat in Irak op te lossen. Anders dan het militair zwakke Europa schatten Amerikanen de risico's van militair ingrijpen kleiner in en achten zij de kans op succes groter. 'Iemand met een hamer denkt dat ieder probleem een spijker is.' Andersom is Europa's voorkeur voor diplomatie een logisch gevolg van haar militaire zwakte. In de ogen van Kagan is de VN voor Europa een substituut voor de militaire macht die haar ontbreekt. De Europese hang naar multilaterale oplossingen, de voorkeur voor overleg en het streven naar internationale juridische inbedding zijn deels gebaseerd op eigenbelang.

## Eeuwige vrede

De kloof tussen Europa en de Verenigde Staten is niet alleen het gevolg van een groot verschil in feitelijke militaire macht. Die kloof ontstaat volgens Kagan ook door een verschillende ideologie over het gebruik van macht. Europa ambieert geen macht, in tegenstelling tot de Verenigde Staten. In de visie van Kagan heeft Europa na de oorlog definitief het tijdperk van de internationale machtspolitiek verlaten. De Europese eenwording is erop gericht om te voorkomen dat één land domineert. Voor het Amerikaanse buitenlandbeleid geldt het omgekeerde: dat is er expliciet op gericht om de Amerikaanse hegemonie in de wereld te handhaven.

In de woorden van Kagan streeft Europa een anti-machtsideologie na die moet leiden tot 'het paradijs van de eeuwige vrede'. Om dat te bereiken zijn Europese landen bereid een deel van hun soevereiniteit over te dragen aan het supranationale bestuur in Brussel. Sinds de jaren vijftig van de vorige eeuw loopt de weg naar Europese eenwording, uitmondend in de 'eeuwige vrede', langs onvermoeibaar diplomatiek overleg en onderhandelingen, economische samenwerking, het ontwikkelen van internationaal recht en multilaterale samenwerking. Volgens Kagan is Europa zo vol zelfvertrouwen over de morele juistheid van haar anti-machtsideologie dat ze het tot haar missie heeft gemaakt om het Europese wonder naar de rest van de wereld te exporteren. Europa wil de wereld ervan overtuigen dat de weg die zij sinds de oorlog heeft afgelegd ook voor andere landen het paradijs van de eeuwige vrede dichterbij brengt.

Maar Amerika's militaire macht en de bereidheid die macht te gebruiken, vormen een directe bedreiging voor Europa's missie. Dit leidt onvermijdelijk tot spanningen.

## Geen keuze

Robert Kagan heeft niet zomaar een knap boek geschreven. Hij analyseert stijlvol en nauwkeurig de ultieme drijfveren van Europa en de Verenigde Staten. Hij legt uit wat daarvan de gevolgen zijn voor de diplomatieke verhoudingen. En hij overtuigt in de vrijwel onvermijdelijke uitkomst: een steeds grotere kloof tussen de Verenigde Staten en Europa. Zijn boek *Of Paradise and Power* is daarmee

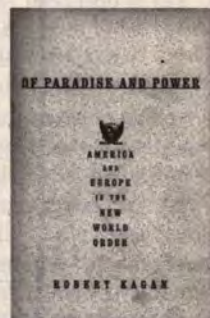
onmisbaar voor het analyseren en begrijpen van één van de belangrijkste internationale politieke ontwikkelingen van de afgelopen jaren.

Kagan's boek verschijnt op een cruciaal moment in de geschiedenis van Europa. Het komende jaar worden opnieuw grote stappen gezet op weg naar het 'paradijs van de eeuwige vrede': de nieuwe Europese grondwet moet worden afgerond en voormalige landen uit het Oostblok treden toe tot de Unie. En volgend jaar zijn er Europese verkiezingen. Als Europa haar ambities voor een politieke Unie wil waarmaken zal ze moeten kiezen tussen twee strategieën: of meer geld uitgeven aan defensie en bereid zijn zo nu en dan samen met de Verenigde Staten voor mondiale politiek te spelen, of zich neerleggen bij de dominante rol van de Verenigde Staten, en alle onhebbelijkheden op de koop toenemen. Doormodderen zoals nu is geen optie.

Europa's opstelling in de aanloop naar de oorlog tegen Irak was een aanfluiting: de ene helft steunde Amerika's militaire actie wel, de nadere helft niet –en Nederland een beetje. Wie realistisch is ziet in dat er eigenlijk geen keuze is. Door de vergrijzing en de loden last van de welvaartsstaat zal Europa nooit in staat zijn een volwaardige militaire partner van de Verenigde Staten te worden. Europa zal zich daarom

moeten neerleggen bij een militair oppermachtig en daarom politiek dominant Amerika. Daarmee leren omgaan is één van de grote uitdagingen. Wellicht dat Nederland hier een bescheiden positieve rol kan spelen. We stonden immers aan de wieg van het huidige Europa, maar zijn tegelijkertijd altijd een trouwe Amerikaanse bondgenoot geweest.

Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York: Alfred A. Knopf, 2003. ISBN 1 4000 4093 0. Nederlandse vertaling uitgegeven door De Bezige Bij.



*De auteur is econoom. Hij woont en werkt in Washington, DC.*

**'Iemand met een hamer denkt dat ieder probleem niet meer dan een spijker is'**

TOCH MAAR WEER PROBEREN

# D66 en regeren

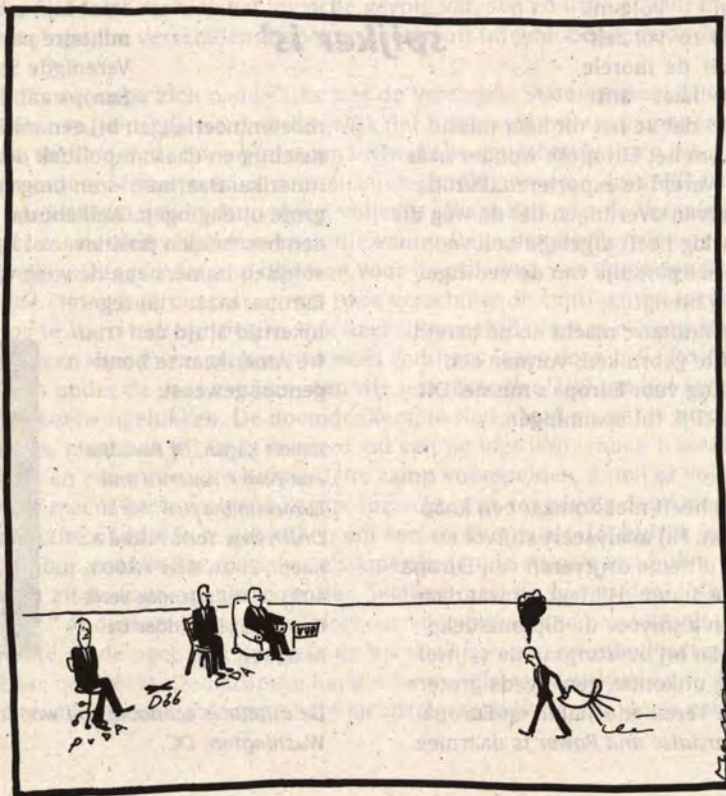
**De verkiezingsuitslag van januari 2003 leek duidelijk: D66 gaat nogmaals de oppositie in. Na het derde verlies op rij moesten de wonden gelikt worden. De verkiezingsuitslag wees nadrukkelijk in de richting van een CDA-PvdA-coalitie. Na de mislukte onderhandelingen doemde voortzetting van de samenwerking tussen CDA en VVD als nog op. Maar met wie? D66 kwam weer in beeld. Voor D66 zelf was deelname echter bepaald geen uitgemaakte zaak. Want wat is goed voor deze partij?**

DOOR ERIK DEES

D66 heeft sinds haar oprichting een plaats in het Nederlandse politieke landschap. Vanaf 1967 zitten gemiddeld elf Democraten in de Tweede Kamer. Nooit scoorde de partij minder dan zes zetels bij Tweede-Kamerverkiezingen. De pieken en dalen van D66 zijn weliswaar afgetekender dan bij de andere partijen, maar ook daar zijn grote schommelingen te zien. Een kwart eeuw lang – van 1977 tot 2002 – was D66 de vierde partij van Nederland. Naast de grote drie, CDA, PvdA en VVD, is het de enige partij die geregeld regeringsverantwoordelijkheid heeft gedragen. Door in het kabinet-Balkenende II te stappen komt het aantal regeringsdeelnames van D66 sinds 1967 op vijf, evenveel als de PvdA in dezelfde periode.<sup>1</sup>

## Twee opties

Verschillende pro's en contra's van deelname aan Balkenende II zijn de afgelopen maanden tegenover elkaar gezet. Enerzijds biedt regeringsdeelname de mogelijkheid een aantal D66-standpunten te realiseren, wat vanuit de oppositie niet haalbaar is. Hoezeer ook teruggevallen in zetelaantal, D66 zou haar numerieke onmisbaarheid goed kunnen uitspelen. Anderzijds heeft meeregeren in het verleden de partij veel zetels gekost. En dan nu, uitgerekend na drie keer verlies in vijf jaar tijd, voor de eerste keer samenwerking met CDA en VVD? Verdrinkt D66 als kleine progressief-liberale partij niet in deze conservatieve vloedgolf? Een 'revival' van Paars zat er echter niet in.



D66 had twee opties: deelnemen aan of oppositie voeren tegen een rechts kabinet. Bij oppositie met drie grotere partijen ter linkerzijde dreigde echter onzichtbaarheid.

### Kabinetsdeelname

Met veel aarzeling en voorbehoud ging de deur voor een coalitie met CDA en VVD open. Is dit een groot risico? Elke politieke partij streeft naar optimalisering van haar invloed op de besluitvorming. D66 ziet regeringsverantwoordelijkheid als de beste manier om dat te bereiken. Kabinetsdeelname levert in dat opzicht hoe dan ook winst op: als partij realiseer je altijd wel iets en op zijn best heel veel van je eigen standpunten. Het risico schuilt in het feit dat ontevreden kiezers op zoek gaan naar schuldigen. De regeringspartijen zijn verantwoordelijk voor het beleid, dus daar wordt de rekening voor onopgeloste problemen neergelegd. En de kiezer is kritisch: er zijn altijd wel redenen om de politiek een gebrek aan daadkracht te verwijten. Altijd betaalt minstens één regeringspartij de rekening. Het is in de recente geschiedenis nog nooit voorgekomen dat beide of alle regeringspartijen bij verkiezingen winst boekten.

### Meeregeren levert verlies op

Om het verband tussen kabinetsdeelnames en verkiezingsuitslagen inzichtelijker te maken zijn beide tegen elkaar afgezet (zie tabel), bekeken vanaf het jaar dat D66 voor het eerst deelnam aan de verkiezingen. In de tabel zijn voor elke kabinetsperiode de uitslagen bij de daaropvolgende verkiezingen van de regeringspartijen gearceerd, voor de oppositiepartijen niet.

In de regel levert meeregeren voor D66 flink verlies op bij de daaropvolgende verkiezingen: elf zetels na Van Agt II/III in 1982, tien na Kok I in 1998 en nog eens zeven na Kok II in 2002. Lichtpuntje: de bescheiden winst van twee

zetels na afloop van het kabinet Den Uyl in 1977. Per saldo kwam meeregeren de partij op 26 zetels verlies te staan, een gemiddelde van 4,5 per keer.

Na een periode in de oppositie zijn de uitslagen over het algemeen stukken beter. In 1971, 1981, 1986, 1989 en 1994 boekte D66 verkiezingsoverwinningen als oppositiepartij. Ook deze regel kent uitzonderingen: in januari van dit jaar werd één zetel verlies geleden vanuit de oppositie, in 1972 vond zelfs een bijna-halvering plaats na oppositie tegen het kabinet Biesheuvel. Vanuit de oppositie werden totaal 25 zetels winst geboekt, gemiddeld 3,6 zetels.

### Governmental one day flies

Hoe liggen deze verhoudingen voor de andere partijen? In het algemeen levert regeren vaker verlies op dan winst. Oppositie voeren is juist lucratief. Hiervoor kunnen vier indicatoren worden gebruikt:

- het aantal keren dat na regeringsdeelname werd gewonnen of verloren. Uitkomst: 10 tegen 15 bij de vier partijen;
- het aantal keren dat na oppositie voeren werd gewonnen of verloren: 13 tegen 5;
- het totaal aantal zetels gewonnen of verloren na regeringsdeelname: 51 tegen 113;
- het totaal aantal zetels gewonnen of verloren na oppositie voeren: 99 tegen 23.

Voor de drie governmental one day flies DS '70, PPR en LPF leverde meeregeren alleen maar zetelverlies op. Regeren hoeft niet per definitie tot verlies te leiden, ook niet bij D66. De PvdA boekte als regeringspartij zelfs vaker winst dan verlies: drie tegen twee. Over de hele periode gerekend leverde de partij wel negen zetels in. Anderzijds leidt oppositie voeren niet altijd tot winst. De PvdA en D66 verloor twee keer na oppositie gevoerd te hebben, het CDA één keer.

### Overtuigingskracht

Waarom heeft juist D66 in het verleden meer dan gemiddeld verloren na kabinetsdeelname? Hoewel deze vraag bijzonder moeilijk te beantwoorden is, kunnen enkele suggesties wel worden gedaan. Voor kleinere, onervaren partijen is het moeilijker zich te manifesteren. Deze partijen zijn dan ook onevenredig vaak het kind van de rekening: D66 in 1982 en 1998, DS '70, PPR, LPF. Verschil tussen D66 en de eenmalige regeringspartijen is, dat D66 inmiddels ervaring genoeg heeft opgedaan

**Tabel. Winst- en verliesrekening regeringsdeelnames (gearceerd de coalitiepartijen)**

Periode	kabinet	PvdA	CDA	VVD	D66	overige
1967 - 1971	De Jong	2	-11	-1	4	
1971 - 1973	Biesheuvel	4	-10	6	-5	DS'70: -2
1973 - 1977	Den Uyl	10	1	6	2	PPR: -4
1977 - 1981	Van Agt I	-9	-1	-2	9	
1981 - 1982	Van Agt II/III	3	-3	9	-11	
1982 - 1986	Lubbers I	5	9	-9	3	
1986 - 1989	Lubbers II	-3	0	-5	3	
1989 - 1994	Lubbers III	-8	-20	9	12	
1994 - 1998	Kok I	8	-5	7	-10	
1998 - 2002	Kok II	-22	14	-14	-7	
2002 - 2003	Balkenende I	19	1	4	-1	LPF: -16

Bron: CBS, Historie Tweede Kamerverkiezingen, Voorburg/Heerlen, 2003

om zich beter in te stellen op de kansen en risico's van meeregeren. Door schade en schande is men wijs geworden. D66 heeft in de afgelopen decennia meegemaakt hoe hard het politieke bedrijf is. Vaak was er teleurstelling over de opstelling van andere partijen. Lang heeft de partij moeten wennen aan het politieke opportunisme, de politieke machts-spelletjes van de andere partijen. Zo liet de PvdA begin jaren zeventig de progressieve samenwerking om opportunistische redenen voor wat ze was, tot grote teleurstelling van Van Mierlo. Jan Terlouw moest eind jaren zeventig, en helemaal in 1981/'82 ervaren hoezeer de anderen de groei van D66 als een bedreiging zagen en de partij constant onder vuur namen. Van Mierlo moest in 1989 accepteren dat CDA en PvdA geen boodschap hadden aan kabinetsdeelname van D66, ondanks haar tweede opeenvolgende verkiezingswinst.

Desondanks komt D66 veelvuldig in aanmerking voor kabinetsdeelname door haar gematigde politieke stellingname op de voor de meeste andere partijen belangrijkste onderwerpen. De partij had vrijwel nooit radicale standpunten over financieel-economisch, sociaal-economisch, migratie- en integratie- en buitenlands- en veiligheidsbeleid. De manier waarop tegen deze onderwerpen werd aangekeken was wel anders. Die andere blik werd bij de kiezer in de regel echter niet

(h)erkend. Dat D66 ethische en bestuurlijke vernieuwingsvraagstukken minstens zo belangrijk vond en daarin wel radicaal was, werd voor lief genomen en op verschillende wijze behandeld. Soms werd toegegeven, vaak uitgesteld of afgewezen.

### Scheiding conservatief-progressief

De standpunten van de vier regeringspartijen van de afgelopen decennia (CDA, PvdA, VVD en D66) lopen op een aantal belangrijke onderwerpen niet genoeg uiteen. Een strikte scheiding tussen conservatief en progressief is hierdoor niet meer te maken. De vraag dringt zich op wat de etiketten progressief en conservatief betekenen. In termen van veranderingsgezindheid is D66 het meest progressief te noemen, in sociale en solidaire termen is dat de PvdA. Maar de grenzen vervagen. De vernieuwingsideeën van D66 zijn inmiddels voor een flink deel in wetgeving vastgelegd (euthanasie, homohuwelijk) of onderweg daarnaartoe (bestuurlijke vernieuwingsmaatregelen, zoals de gekozen burgemeester en het districtenstelsel). De PvdA is de afgelopen twintig jaar zeer gematigd geworden en schroomt niet miljardenbezuinigingen in de collectieve voorzieningen voor haar rekening te nemen. De VVD is altijd voorstander geweest van behoud van het stelsel van sociale zekerheid, zij het dat men stelselmatig voor versobering ervan heeft gepleit.

### Lezersaanbieding

## Tussen ideaal en illusie

De geschiedenis van D66, 1966-2003 schildert de roemrijke historie van D66. Deze geschiedenis kent sterk wisselende successen, maar bijna 37 jaar na haar oprichting laat het vaak voorspelde verdwijnen van de partij nog steeds op zich wachten. Maar hoe is D66 gedurende haar bestaan omgegaan met haar oorspronkelijke doelstellingen: radicale democratisering van politiek en samenleving, het doorbreken van de partijpolitieke verhoudingen en pragmatische, niet-ideologische politiek? Alle hoogte- en dieptepunten van bijna 37 jaar D66 komen aan de orde. De historische verkiezingsoverwinning in 1994, het (tweevoudig) vertrek van Van Mierlo en de verkiezingsnederlaag van 2002 passeren onder meer de revue.

Sdu Uitgevers biedt de lezers van Idee een korting van € 7,50. Lever de bon in bij de boekhandel en profiteer van het prijsvoordeel.

### Tussen ideaal en illusie De geschiedenis van D66, 1966-2003

Menno van der Land  
512 pagina's  
90 12 09573 5

Winkelprijs € 30,-

**Actieprijs € 22,50**

Deze uitgave is verkrijgbaar bij de boekhandel.

EAN/Actienummer: (00000)517-87134

Actieperiode: 1 augustus t/m 31 december 2003

Tussen ideaal  
en illusie





D66-standpunten zijn bijna nooit zo radicaal dat er een onoplosbare tegenstelling met andere partijen dreigt. Sommigen vinden dat een teken van nietszeggendheid, anderen noemen het flexibel en pragmatisch. De meest positieve uitleg is dat D66 de politieke en maatschappelijke complexiteit als beste heeft opgenomen in haar gedachtegoed.

### Liberaal-democratisch

Te lang zijn het enthousiasme en het geloof in eigen kunnen binnen de partij op en neer gegaan. Enkele keren is openlijk betwijfeld of de partij wel moest voortbestaan. Het enthousiasme, de overtuigingskracht en een opgaande lijn zijn tot nu toe met name in tijden van oppositie te zien geweest. Het lijkt erop alsof in het verleden regeringsdeelname voor D66 al een mooie prijs was waaraan het vervolgens realiseren van de eigen ideeën ondergeschikt is.

Eenmaal in de regering nemen enthousiasme en overtuigingskracht af, slaat de twijfel toe, toont de partij zich niet krachtig meer en vertonen de peilingen een neerwaartse beweging. De verkiezingen erop wordt dan stevast verlies geleden.

Na al het vallen en weer opstaan is de partij nu terug bij af. Statistisch gezien wordt een groot risico gelopen met regeringsdeelname. In algemene zin - zeker bij D66 - leidt meeregeren in de meeste gevallen tot zetelverlies. Er zijn echter hoopgevende feiten. De gegevens voor D66 hebben alleen betrekking op coalities waarbij de partij ideologisch gezien een middenpositie innam. Voor het eerst is dat nu niet zo. Daardoor is er de mogelijkheid tot sterkere profilering. Dat vraagt om zorgvuldig manoeuvreren en tegelijkertijd standvastigheid van de D66-bewindspersonen en de fractie. Dualisme is gewenst, maar tegelijkertijd zal goed overleg tussen kabinetsleden en fractie onontbeerlijk zijn om een heldere partijpositionering te bewerkstelligen. Nog een opsteker: hoewel er al drie keer een duidelijke neerwaartse beweging is geweest, is het zetelaantal nooit onder de zes gedoken. Bovendien won de PvdA vaker dan ze verloor na een kabinetsperiode. Waarom zou dat voor D66 niet kunnen gelden?

### Duidelijkheid

De oorzaken voor de verliezen in het verleden moeten goed in kaart worden gebracht. Zeker wanneer nieuwe stromingen van enige omvang zich vestigen in de Nederlandse politiek moet D66 haar bestaansrecht bewijzen - dat lijkt voor 'echt links' op te gaan met de SP en GroenLinks, voor 'populistisch-rechts' is het de vraag.

Zichtbaarheid en duidelijkheid in de politiek zijn voorwaarden. D66 doet er goed aan het 'zowel tussen als tegenover de andere partijen' te verlaten en zich te presenteren als een gewone politieke partij met duidelijke standpunten op basis van een ontwikkeld gedachtegoed. Het is niet meer van deze tijd om jezelf buiten de politieke orde te plaatsen. Dat D66 er andere politieke mores op na houdt, is op zich wel belangrijk. Het gaat de kiezer tegenwoordig echter om heldere, begrijpelijke en prettig gepresenteerde ideeën. Tegenbewegingen zijn al lang uit.

D66 moet haar plaats ten opzichte van de anderen, en met name de grote drie, scherp afbakenen. Waarom niet met een op ideologieën gebaseerde etikettering? Zijn de anderen socialistisch, sociaal-democratisch, christen-democratisch en conservatief-liberaal, dan is voor D66 liberaal-democratisch het meest op zijn plaats. Daarmee worden de overeenkomsten en verschillen in vergelijking met de twee coalitiepartners meteen mooi aangegeven: D66 is niet christelijk of conservatief, maar wel democratisch en liberaal.

Naast herkenbare standpunten en heldere politieke opstelling is het tevens van groot belang dat er duidelijkheid is over het leiderschap bij een breed publiek. In het verleden is steeds gebleken dat onduidelijkheid of twijfel over de politieke leiding tot electorale verzwakking leidt. In de hedendaagse Nederlandse politiek scoren partijen met duidelijke, herkenbare leiders aantoonbaar goed bij de kiezer. Zonder de politieke leider in de wielen te rijden moeten bewindslieden en fractieleden hun eigen rol spelen. Zij moeten ook zichtbaar zijn, en dan met name als D66-politici.

*De auteur is coördinator politiek-wetenschappelijk werk van het Kenniscentrum D66.*

### Noten:

1. Volledigheidshalve dient te worden vermeld dat de D66-deelname aan het minderheidskabinet-Van Agt III in 1982 niet apart is meegeteld. Dat interim-kabinet van CDA en D66 duurde slechts enkele maanden en wordt in dit artikel beschouwd als verlenging van Van Agt II.

### Literatuur:

- M. van der Land, *Tussen ideaal en illusie - De geschiedenis van D66, 1966-2003*, Den Haag, 2003  
 J. Veldhuizen (red.), *D66: een blijvend appèl! 35 jaar werken aan vernieuwing*, D66, 2001

FOTO: HERMAN WOUTERS



# Leren van landbouw

Als we het hebben over lessen die andere economische sectoren uit de landbouw kunnen trekken, dan gaat het onvermijdelijk over de lessen die de landbouw zelf heeft geleerd. Welke balans is noodzakelijk in de productie van voedsel en groen? Hoe garanderen we voedselveiligheid? Hoe bewaken we de kwaliteit van het milieu? Hoe voorkomen we uitwassen als vogelpest en MKZ? Hoeveel ruimte heeft de landbouw eigenlijk? Wat voor eisen stellen we aan bedrijven in de branche, aan de rurale ondernemer? En, last but not least, hoe kunnen we op Europees niveau een gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) vormgeven dat een verantwoord duurzaam, sociaal en economisch antwoord op zulke vragen kan geven?

Deze vragen hebben meteen een reikwijdte die de landbouw verre overstijgt. Dat is de eerste les die dit nummer van Idee zichtbaar maakt. Welke goederen zijn privaat, welke publiek? Wat betekent dat voor ideeën over markten en privatisering? Hoe bepalen we ons eigenbelang naast dat van derden, met name ontwikkelingslanden? Hoe komen we tot transparante en democratische besluitvorming, juist in een 'Europa' dat voor velen toch synoniem is met schimmige achterkamertjes, maar in de kern toch verbonden is met de wens van vrede en veiligheid. Waarmee de cirkel zich weer sluit bij de wortels van het landbouwbeleid: het zekerstellen van de voedselvoorziening.

Ook in Nederland is er het nodige van de landbouw te leren. Allereerst dat je het maar beter niet kunt hebben over 'de' landbouw. Al te gemakkelijk denken we dan aan koeien, varkens, kippen en wellicht nog aardappels of suikerbieten. Al te gemakkelijk zien we uitgestrekte polders, akkers en weidelandschappen voor ons. Al te gemakkelijk associëren we 'de' landbouw met subsidies. Terwijl 'de' landbouw in ons land juist een veelheid aan producten omvat; terwijl slechts 27,4% van onze productie onder de zware marktordening van de Europese Unie valt (EU-gemiddelde 59,2%) en 42,5% tot de vrije producten behoort (EU 20,2%); en terwijl een groot deel van de productie 'niet-grondgebonden' plaatsvindt. Volgens een recent SER-rapport omvat de bijdrage van het Nederlandse agro-complex aan de Nederlandse economie, als alles wordt meegerekend, ruim 10% van de nationale productie en werkgelegenheid. De export van agrarische producten en voedingsmiddelen bedroeg in 2001 45 miljard euro, bijna een vijfde van onze totale goederenexport. Met een overschot op de agrarische goederenbalans van 19 miljard euro is, aldus de SER, Nederland de grootste netto-exporteur van agrarische producten en genotsmiddelen ter wereld. Anders gezegd: de land- en tuinbouw is de sector waarmee Nederland er wereldwijd het meeste toe doet en daarmee in zekere zin onze belangrijkste economische sector. En die positie is bereikt door vóór te lopen in kennisbeleid. Wat kunnen we daaruit leren voor onze kenniseconomie? Elders in dit nummer blijkt dat het ook hier weer gaat om de verhouding tussen privaat en publiek. Het is echter zeer de vraag of 'de markt' bereid is om te investeren in socio-technische innovaties die nog ontwikkeld moeten worden. Terwijl juist die ontwikkelingen de kans bieden op een werkelijke kenniseconomie!

Een laatste les betreft de kroonjuwelen van D66. Juist in de landbouw bestaat vanouds een hoge graad van directe betrokkenheid van boeren en tuinders. Dat kreeg gestalte in allerlei vormen van overleg – het poldermodel is letterlijk en figuurlijk een agrarisch fenomeen. Maar past die vorm van betrokkenheid en belangenbehartiging nog in een tijd van emancipatie? Moeten mensen niet meer ruimte krijgen om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen? Welke ondersteuning moet en kan het georganiseerde overleg nog bieden? Misschien is het poldermodel een a-democratisch relict uit het verleden en een rem op de verdere ontplooiing van boeren, burgers en buitenlui.

**KEES VERHAAR & FRITS PRILLEVITZ**

# De Europese boer als groene ondernemer

**Twintig leden telt de Europese Commissie, de 'regering' van de Europese Unie, en van hen heeft Franz Fischler waarschijnlijk de minst benijdenswaardige baan. Hij is commissaris voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), het meest bekritiseerde van alle EU-beleidsterreinen. Consumenten, belastingbetalers, milieubeschermers, eurosceptici, de VS, ontwikkelingslanden - niemand houdt van het GLB. Zelfs de boeren hebben er een hekel aan. Herman Beun plaatst het Europese GLB in een sociaal-liberaal perspectief.**

## DOOR HERMAN BEUN

Geen EU-beleid zo impopulair als het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. En terecht. Het GLB is duur, milieuvervuilend, inefficiënt, dieronvriendelijk, slecht voor de boeren, slecht voor ontwikkelingslanden, en ook nog eens ondemocratisch. Het GLB kost de Europese belastingbetaler 43 miljard euro per jaar en verbruikt daarmee als grootste begrotingspost bijna de helft van de 95 miljard euro die de EU jaarlijks te besteden heeft. Dit geld wordt gebruikt voor subsidies in de vorm van inkomens-, productie- en exportsteun, maar ook om voor een aantal producten (melk, graan, rundvlees en suiker) een gegarandeerde minimumprijs in stand te houden die vaak boven de wereldmarktprijs ligt. De Europese burger betaalt dus op twee manieren mee aan het boereninkomen: via de belasting en in de winkel voor een prijs die hoger ligt dan de eigenlijke marktprijs. Zo bestaat het bruto boereninkomen voor gemiddeld 35% uit EU-productiesteun en betaalt een gezin van vier personen in de winkel wekelijks 13 euro meer voor voeding door de EU-minimumprijzen.

## Tegenstrijdig

Toch is ook de boer niet beter af. Een van de oorspronkelijke doelstellingen van het GLB was om boeren een fatsoenlijk inkomen te garanderen. Het resultaat is daarmee in tegenspraak. Het meeste EU-geld komt terecht bij grote bedrijven: zo gaat 80% van de begroting naar de 20% grootste bedrijven en maar 8% naar de 40% kleinste. De jarenlange subsidies hebben zich vertaald in steeds hogere grondprijzen, wat het boereninkomen verder omlaag drijft en hun afhankelijkheid van het systeem nog versterkt. Driekwart van de Europese boeren moet rondkomen van nog geen 7100 euro per jaar. Het GLB gaat niet alleen in tegen zijn eigen doelstellingen, maar ook tegen veel ander EU-beleid. Productiesteun en minimumprijzen dwongen de boer om zo veel mogelijk te produceren en steeds verder te specialiseren. Gevolgen waren vervuiling van grond- en oppervlaktewater, aantasting van de bodemstructuur en het verdwijnen van veel planten- en diersoorten. In de intensieve vee- en pluimveehouderij heersen erbarmelijke leefomstandigheden en zijn epidemieën aan de orde van de dag.

## Ontwikkelingslanden

Hoewel de EU 's werelds grootste donor is op het gebied van ontwikkelingshulp, ondermijnt zij met haar GLB veel van haar inspanningen op dat terrein. De enige manier waarop het prijsniveau van landbouwproducten binnen de EU boven dat van de wereldmarkt kan worden gehouden, is door een systeem van importheffingen en exportsubsidies. Vooral ontwikkelingslanden zijn daar het slachtoffer van: door de importheffingen is het voor veel van hen niet winstgevend om hun producten in de EU te verkopen, en door de exportsubsidies krijgen ze te maken met een lagere wereldmarktprijs en oneerlijke concurrentie van EU-producten op hun eigen markten. Daarnaast wordt ook de overproductie die het gevolg is van de EU-subsidies nog eens tegen dumprijzen weggezet op de wereldmarkt.

Overigens hebben niet alle ontwikkelingslanden direct nadeel van het EU-beleid. Veel van de allerarmste landen zijn bijvoorbeeld netto-voedselimporteurs die er bij een stijging van de wereldmarktprijzen op achteruit zouden gaan. En de 77 zogenaamde ACS-landen in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Zuidzee hebben nu een speciale regeling met de EU waardoor ze geen invoerrechten ver-

FOTO: HERMAN WOUTERS



schuldigd zijn maar wel de hogere EU-marktprijs krijgen uitbetaald. Op de langere termijn hebben deze landen wel vaak nadeel van het feit dat de gunstige invoerregelingen van de EU alleen gelden voor onbewerkte producten, en niet voor de vaak winstgevendere invoer van bewerkte producten en halffabrikaten. Met dit soort regelingen maakt de EU het hun in feite onmogelijk om een volwaardige industrie op te zetten.

### Sectorale deelbelangen

Genoeg tekortkomingen dus waarom al 35 jaar wordt geprobeerd het GLB te hervormen. Maar al 35 jaar komt daarvan vrijwel niets terecht. Tjeerd de Groot, auteur van een proefschrift over het Europees landbouwbeleid in de jaren 1968-1992<sup>1</sup>, vergelijkt de onderhandelende landbouwministers met een dinerend gezelschap, waarvan de leden het duurste gerecht kiezen in de wetenschap dat de rekening wordt gedeeld of door anderen betaald. Inderdaad hebben eerdere hervormingen van het GLB de allerergste excessen enigszins ingedamd, maar dat lukte steeds alleen maar door concessies af te kopen met een verdere verhoging van het landbouwbudget. Overigens lagen die concessies niet altijd op het terrein van landbouw. Zo is ook de totstandkoming van de interne Europese markt voor een groot deel van de zuidelijke lidstaten 'gekocht' door ze te betalen met een verhoging van het landbouwbudget. Dat sectorale deelbelangen zo de overhand konden krijgen ten koste van het algemeen belang heeft vooral te maken met het getrapte delegeren van verantwoordelijkheden bij de besluitvorming en de geslotenheid daarvan. Nog steeds is het Europees landbouwbeleid

namelijk niet onderworpen aan democratische controle door het Europees Parlement. In plaats daarvan wordt de verantwoordelijkheid voor het landbouwbeleid door de nationale parlementen overgedragen aan hun nationale ministers, die achter de gesloten deuren van de Europese Raad van Ministers de besluiten nemen. Oppositiepartijen in het parlement blijven daardoor niet alleen onvertegenwoordigd, maar kunnen ook niet proberen om over de nationale grenzen heen alternatieve meerderheden te creëren. Door de gesloten deuren kan de buitenwereld verder nauwelijks controleren wat er in de Raad gebeurt.

### Wereldhandelsorganisatie

Dit onderdeel van het probleem lijkt grotendeels opgelost nu de Conventie voor de Toekomst van Europa in haar ontwerp-Grondwet voor de EU het Europees Parlement volledige zeggenschap geeft over het landbouwbeleid. Ook het voorstel om alle Europese wetgeving in de Raad van Ministers voortaan in het openbaar door éénzelfde wetgevende Raad te laten behandelen, kan alleen maar bijdragen aan meer overzicht, transparantie en diversiteit in de discussie over het landbouwbeleid. Maar het blijft oppassen dat het probleem niet elders opnieuw de kop opsteekt. Zo spraken de landbouwministers dit voorjaar af om de Europese subsidies in overeenstemming te brengen met de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). 'Marktversturende' subsidies op productie en export gaan omlaag en worden, bij een gelijkblijvend landbouwbudget, vervangen door directe inkomenssteun aan boeren. Maar deze vorm van steun, de zogenaamde Green Box, is natuurlijk nauwelijks minder marktversturend. Dat ze toch

door de WTO wordt toegestaan is te danken aan intensief lobbyen door de EU en de Verenigde Staten. Het is dan ook terecht dat ontwikkelingslanden en organisaties als Oxfam hierover zeer ontstemd zijn.

### D66-visie

Om de besluitvorming überhaupt te kunnen beïnvloeden zijn democratie en transparantie dus zeer belangrijk. Maar ze hebben geen enkele zin zonder een duidelijke D66-visie op waar het uiteindelijk met de Europese landbouw naartoe moet. Uit de verkiezingsprogramma's van D66 blijkt steeds weer een duidelijk streven naar een maatschappij met een zo groot mogelijke individuele vrijheid gekoppeld aan individuele verantwoordelijkheid voor mens, milieu en maatschappij. Waar die verantwoordelijkheid wordt gebundeld in een democratisch gecontroleerde overheid heeft deze met name tot taak zwakkeren te steunen en te beschermen bij het realiseren van die doelen. Die principes gelden voor iedereen, dus ook in het landbouwbeleid. De bijzondere positie van boeren wordt vaak gerechtvaardigd met een beroep op hun belang voor de plattelandseconomie of voor het beheer van het landschap. Dat neemt echter niet weg dat meer dan 85% van het BNP op het platteland door niet-boeren gegenereerd wordt. Evenmin rechtvaardigt het dat grote boeren worden bevoordeeld ten opzichte van kleine, EU-boeren ten opzichte van collega's in de Derde Wereld en boerenbedrijven in het algemeen ten opzichte van andere bedrijven.

### Boer als ondernemer

Om te beginnen is een duidelijke splitsing noodzakelijk tussen de beide functies van de boer: die van ondernemer en die van verschafer van publiek goed. In zijn ondernemersfunctie moet de boer behandeld worden als iedere andere ondernemer. Dat betekent dat hij bevrijd wordt van de financiële en regelgeving waarmee het Europese subsidiestelsel hem gevangen houdt in een maatschappelijk niet langer gewenst bedrijfsmodel. Maar het betekent ook dat hij onderworpen wordt aan de normale risico's en verantwoordelijkheden van het vrije ondernemerschap. Prijsgaranties en exportsubsidies zullen dus moeten verdwijnen en wetgeving op het gebied van dieren-

rechten en milieu gaat onverkort gelden in het boerenbedrijf.

Waar de boer publieke goederen verschaft, bijvoorbeeld als landschapsbeheerder, is het terecht dat hij daarvoor ook inkomen ontvangt. Om echter te voorkomen dat het systeem onttaardt in een verkapt vorm van productie- of exportsubsidie moeten doelen zoveel mogelijk kwantificeerbaar zijn en moet ook hier zoveel mogelijk gezocht worden naar marktwerking. Gedacht kan worden aan het uitbesteden en veilen van landschapsbeheertaken en het stimuleren van agro-toerisme. Uiteraard zal ook een recente EU-innovatie als cross-compliance (uitbetaling van subsidies afhankelijk maken van het voldoen aan milieunormen) uiteindelijk in deze vorm van betaling moeten worden omgezet.

### Geen landbouwbeleid

Bij het opheffen van de speciale positie van landbouwendernemers past ook dat er niet langer gesproken wordt van een landbouwbeleid. Laurens Jan Brinkhorst profileerde zich al tijdens zijn vorige ministerschap als 'Minister van Voedsel en Groen'. Op Europees niveau zou dit zich onder andere moeten vertalen in een herverdeling van GLB-geld: van landbouw naar plattelandsubsidie (structuurfondsen), van landbouw naar steun voor alternatieve industrieën in ontwikkelingslanden waar het wegvallen van de EU-landbouwsubsidies negatieve gevolgen heeft en van landbouw terug naar de consument en belastingbetaler.

De uitbreiding van de EU met tien nieuwe lidstaten, ieder met een landbouwsector die dringend gemoderniseerd moet worden maar nog niet verslaafd is aan de subsidies van het GLB, biedt een unieke gelegenheid om het Europees landbouwbeleid te vernieuwen. Druk vanuit ontwikkelingslanden, de Wereldhandelsorganisatie, en een veranderde publieke opinie, kan het tij eindelijk doen keren ten gunste van echte hervormingen. Zeker nu het Europees Parlement eindelijk zeggenschap krijgt over het landbouwbeleid heeft D66 alle aanleiding om er de komende jaren stevig bovenop te zitten.

*Herman Beun is lid van de programmacommissie van D66 en zit namens D66 in de programmacommissie van de ELDR*

## Zelfs boeren hebben er een hekel aan

### Noten:

1. De Groot, T.C., *Dertien is een boerendozijn, Onderhandelingen in de Raad van Ministers van Landbouw over Hervormingen van het Europese Landbouwbeleid*, Eburon, Delft, 1997.

KENNISECONOMIE EN DE ORGANISATIE VAN PUBLIEK GEWENSTE INNOVATIE

# Het geprivatiseerde agrokennissysteem

**In de afgelopen kabinetsformatie heeft het thema 'kenniseconomie' hoog op de agenda gestaan. De term roept vanuit de landbouwsector twee verschillende associaties op. Cees Leeuwis laat zien hoe vanuit deze associaties ook een verschillend overheidsbeleid gevoerd zou moeten worden.**

**DOOR CEES LEEUWIS<sup>1</sup>**

De eerste is die van de land- en tuinbouw als een sector die erin geslaagd is om met snelle ontwikkeling en toepassing van hoogwaardige kennis en technologie, een internationale grootmacht te worden op agrarisch gebied. Ondanks het feit dat de kosten van arbeid, grond, energie en bedrijfsvername in Nederland relatief hoog zijn. En de sector zal nog kennisintensiever moeten worden om alle problemen met milieu en ecologie de baas te blijven.<sup>2</sup> Een tweede associatie is die van 'kennis als economisch goed', iets wat je kunt kopen en verkopen. Hier is interessant dat het 'succes' van de Nederlandse landbouw gepaard ging (wellicht zelfs te danken was) aan het feit dat kennis niet als economisch goed werd behandeld. Met publieke middelen werd tot 1990 het OVO-drieluik (onderzoek, voorlichting en onderwijs) in de benen gehouden. Onderzoekers en voorlichters in dienst van de overheid hadden een grote speelruimte om in overleg met de sector innovatie te bewerkstelligen in een richting die tot het midden jaren tachtig als het publieke belang werd beschouwd: productiviteitsverhoging.

De situatie anno 2003 is totaal anders. Het op productiviteitsverhoging gerichte beleid is omstreden geraakt en de publieke doelstellingen liggen nu op het vlak van duurzaamheid, multifunctioneel landgebruik, ecologische diensten, voedselveiligheid en het beheer van productieketens. En vanwege onvrede met de moeilijk bij te sturen landbouwkennisinstellingen, alsmede

FOTO: HERMAN WOUTERS



bezuinigingsdrift, heeft de overheid zich goeddeels teruggetrokken als eigenaar van het landbouwkennissysteem. De landbouwvoorlichtingsdienst is geprivatiseerd, het landbouwkundig onderzoek is verzelfstandigd. Kennis wordt steeds vaker behandeld als een privaat goed waarvoor betaald moet worden op een 'kennismarkt'. De Nederlandse overheid blijft een belangrijke speler op die markt; er wordt (gelukkig) nog steeds onderzoek en voorlichting gefinancierd over publieke thema's. Maar een belangrijk verschil met vroeger is dat commerciële onderzoeks- en voorlichtingsorganisaties nu (via tenderingsprocedures) moeten concurreren om toegang te krijgen tot deze gelden. De hamvraag is natuurlijk of men met het heringerichte landbouwkennissysteem, gebaseerd op het idee van 'kennis als economisch goed', in staat zal zijn om innovatie in een publiek gewenste richting te bevorderen. Kan men met een 'kennismarkt' op even effectieve wijze een transitie richting duurzaam landgebruik 'aanjagen' zoals dat in het verleden gebeurde met de productiviteit?

#### **Veranderde kijk op innovatieprocessen**

Om bovenstaande vraag te kunnen beantwoorden is het van belang om kort stil te staan bij wat bij een dergelijk innovatieproces van belang is. De ideeën over innovatie en innovatieprocessen zijn de laatste jaren sterk veranderd. Onderkend wordt steeds meer dat de bouwstenen van innovaties niet alleen uit de wetenschap komen, maar ook uit de praktijk. Daarnaast zien we dat innovaties niet alleen bestaan uit nieuwe technische arrangementen, maar ook uit nieuwe sociaal-organisatorische zoals nieuwe regels, percepties, afspraken en sociale relaties. En er zijn dus ook altijd meerdere maatschappelijke partijen bij betrokken; in het geval van duurzame landbouw bijvoorbeeld boeren, consumenten, supermarkketens, beleidsmakers en toeleveringsbedrijven. Het gaat uiteindelijk dus om nieuwe patronen van gecoördineerd handelen in een netwerk van mensen (Roep, 2000). Om daartoe te komen is het onder meer noodzakelijk dat de betrokken partijen geleidelijk aan iets van overlappende (of op z'n minst complementaire) doelen, inzichten, belangen en uitgangspunten ontwikkelen (Röling, 2002)

en ook zaken als onderling vertrouwen en gevoelens van afhankelijkheid en verantwoordelijkheid. Ik spreek hier van een 'sociaal leerproces' waarbij 'leren' niet moet worden opgevat als kennisoverdracht, maar als het in interactie met anderen ontwikkelen van een andere kijk op de werkelijkheid. Het gaat dan niet alleen om cognities over de natuurlijke en fysieke wereld ('kennis'), maar ook om percepties van het eigen willen, kunnen, mogen en moeten en de werkelijkheidsbelevingen van anderen (Leeuwis, 2002). Dergelijke leerprocessen zijn van groot belang om de vele spanningen en patstellingen te doorbreken die zich rondom de landbouw voordoen, en ook om te komen tot nieuwe levensvatbare afspraken, regels, contracten en andere instituties die een inherent onderdeel vormen van 'systeeminnovaties'. De dynamiek van dergelijke leer- en onderhandelingsprocessen is inherent grillig, complex en onvoorspelbaar.

Je kunt innovatie dus niet van te voren plannen en controleren maar je kunt wel het proces in de gaten houden en op bepaalde momenten de voortgang bevorderen. Goed gekwalificeerde procesbegeleiders kunnen in dit verband een belangrijke rol spelen.

#### **Kennisbeleid of innovatiebeleid?**

Wat zien we wanneer we met deze bril op kijken naar de alledaagse

praktijk van de 'kenniseconomie' (in beide betekenissen van het woord)? Is het op commerciële leest geschoede kennissysteem in staat publiek gewenste innovatierichtingen in de landbouw te ondersteunen?

Het ministerie van LNV heeft in 2001 een nota over innovatiebeleid geproduceerd waarin veel zinnige gedachten staan over innovatie en transitie (Ministerie van LNV, 2001), maar wanneer we kijken naar de alledaagse praktijk lijkt op belangrijke beleidsterreinen weinig aansluiting te bestaan. Over bijvoorbeeld de mineralenproblematiek staan de beleids- en projectdocumenten bol van de kennisontwikkeling, -verspreiding en -doorstroming, terwijl gebrek aan technische kennis bij de mineralenproblematiek eigenlijk een secundaire kwestie is. Het gaat veeleer om verstoorde relaties, gebrek aan overeenstemming en gebrek aan eenduidigheid en coördinatie in het netwerk waar boeren deel

**Zaken die duidelijk moeten gebeuren, gebeuren niet omdat er geen uren voor kunnen worden geschreven**



FOTO: HERMAN WOUTERS



van uitmaken. Maar eigenlijk niemand houdt zich expliciet bezig met het begeleiden van sociale leer- en onderhandelingsprocessen of het creëren van coherentie tussen sociale en technologische arrangementen. Bij het (kennis)beleid ten aanzien van biologische landbouw spelen soortgelijke zaken. De samenhang tussen kennisbeleid en innovatiebeleid lijkt al met al nog onvoldoende ontwikkeld. De wijze waarop de overheid haar opdrachten en vragen op de kennismarkt definieert (veelal in termen van conventionele 'kennisproducten' als (technisch) onderzoek en voorlichting) speelt hierbij zeker ook een rol.

### **Beperkingen in kennisuitwisseling**

Waar innovatieprocessen in theorie gebaat zijn bij openheid en uitwisseling van kennis tussen verschillende partijen, zien we dat samenwerking tussen partijen in het kennisnetwerk minder vanzelfsprekend is geworden. Het agrarisch praktijkonderzoek en de voorlichtingsorganisaties zijn uit elkaar gegroeid vanwege onderlinge concurrentie. Voorts zijn er duidelijke aanwijzingen dat boeren en tuinders minder bereid zijn het achterste van hun tong te laten zien in studiegroepen, onder andere ook omdat ze steeds meer moeten betalen voor kennis (Oerlemans et al., 1997). Ook verloopt de samenwerking en uitwisseling tussen ver-

schillende publiek gefinancierde projecten, uitgevoerd door met elkaar concurrerende partijen, lang niet altijd optimaal. Daarbij speelt ook mee dat die projecten vaak een beperkte tijdshorizon hebben, en sowieso op allerlei verschillende momenten beginnen en eindigen, zodat ze moeilijk op elkaar te betrekken zijn. Van redelijk soepele uitwisseling in de tijd van het OVO-drieluik is weinig meer over.

### **Gebrek aan ruimte voor innovatie**

Een interessante paradox is dat de overheid behoorlijk precies moet definiëren wat ze wil met de gelden die ze ter beschikking stelt voor voorlichting en onderzoek in het publieke belang om te kunnen werken met een tenderingssysteem. Er moeten concrete 'outputs' op papier komen. Dat geeft aan degenen die projecten moeten uitvoeren een heleboel duidelijkheid omtrent te besteden dagen en te verrichten activiteiten, maar kan behoorlijk belemmerend werken bij innovatieprocessen. Een essentieel gegeven van leer- en onderhandelingsprocessen in multi-stakeholdersituaties is dat je van te voren niet weet waar het uitkomt, en over welke oplossingsrichtingen overeenkomst wordt bereikt. Er is ruimte en flexibiliteit nodig (ook in de besteding van gelden) maar in de praktijk blijkt dat dit met outputfinanciering niet makkelijk te realise-

ren is. Het van tevoren definiëren van outputs kan tevens gemakkelijk leiden tot een zekere mate van inertie op die terreinen waarvoor nog geen outputs zijn gedefinieerd. Om het cru te zeggen: zaken waarvan duidelijk is dat ze moeten gebeuren, gebeuren niet omdat daarvoor geen uren kunnen worden geschreven. Eigenlijk zijn we onder de vlag van 'marktwerking' weer terug bij een top-down aansturing en planning van publiek gefinancierde voorlichting en onderzoek. De principes van vraag en aanbod gelden maar de overheid formuleert de vraag. En dat zou nog niet zo erg zijn als de overheid als hoeder van het publieke belang een goed gevoel had voor wat er speelde in de praktijk van plattelandsvernieuwing, maar (zoals collega Van der Ploeg (1999) al eens heeft geconstateerd) de overheid is met de privatisering van de voorlichting haar ogen en oren op het platteland kwijtgeraakt en daardoor nog maar beperkt in staat om in te spelen op de dynamiek en initiatieven vanuit de samenleving.

#### **Transactiekosten**

In het verlengde van het voorgaande is een derde opmerkelijk gegeven dat het tot stand brengen van innovatieprocessen via 'kennismarkt' en 'outputfinanciering' vaak gepaard gaat met grote, soms zelfs reusachtige transactiekosten. Het is beslist geen gemakkelijke zaak, en al helemaal niet voor boeren en burgers, om een goed innovatief idee ergens gefinancierd te krijgen. Je moet zorgen dat dat idee ergens als output wordt gedefinieerd en vervolgens van alles in het leven roepen om mee te tenderen op je eigen idee. Er wordt voor miljoenen euro's aan manjaren ingezet om 'businessplannen' in te dienen bij innovatieprogramma's van de Nederlandse overheid (bijvoorbeeld ICES/KIS) en de Europese Unie. Projectbureaus en consultants, wat boeren de 'stropdassencultuur' noemen (Aarnink, pers. comm.), varen daar wel bij, maar het blijkt uiterst moeilijk om het ritme van dit soort programma's (waaronder een stroperige aanloop, een paar jaar waarin alles moet gebeuren, en dan weer niets) te verbinden met de dynamiek van reëel bestaande innovatieprocessen in de maatschappij. De gedachte dat het bij innovatieprocessen gaat om nieuwe vormen van coördinatie tussen maatschappelijke actoren

moet leiden tot de conclusie dat innovatie allereerst plaatsvindt in de maatschappij zelf en niet binnen de kunstmatige grenzen van een project of programma. Die kunnen best behulpzaam zijn maar je kunt ze zeker niet centraal stellen. Dat gebeurt nu vaak wel.

#### **Gebrek aan visie**

Het 'succes' van het oude OVO-drieluik had niet alleen te maken met intensieve kennisuitwisseling tussen alle partijen en de relatieve flexibiliteit van het systeem, maar ook met het feit dat er een grote mate van overeenstemming bestond over de gewenste innovatierichting. Die innovatierichting (productiviteitsverhoging) sloot ook in belangrijke mate aan bij de private doelstellingen van de meeste boeren. Publieke en private belangen lagen goeddeels in elkaars verlengde. Op dit moment is dat heel anders. In de beleving van veel agrariërs staan de nieuwe publieke doelen op gespannen voet met doelstellingen als de continuïteit van het bedrijf en behoud van concurrentiepositie op de markten. Daarnaast is er op dit moment sprake van een vertrouwensbreuk tussen de overheid en boeren, waardoor thema's die door de overheid worden aangedragen haast bij voorbaat verdacht zijn. Ze resulteren aldus nauwelijks in een autonome vraag naar kennis bij agrariërs, hetgeen vanuit de gedachte van een 'vraaggestuurde kennismarkt' een probleem is (zie ook De Grip et al., 2003).

Om deze situatie te doorbreken is het nodig om te komen tot een nieuwe visie en consensus over de rol van de landbouw in Nederland, met bijbehorende langetermijncommitments van verschillende partijen, en een stabiele verlegging van geldstromen en subsidies. Om kort te gaan, er is leiderschap en daadkracht nodig om te komen tot werkelijke transitie. Op dit moment lijkt het hieraan te ontbreken; de toekomst van de landbouw wordt goeddeels overgelaten aan de maatschappelijke krachten, inclusief de markt. Overheid, burgers, consumenten en boeren leggen de verantwoordelijkheid om te komen tot duurzaamheid op elkaars bord (te Velde et al., 2003) en laten het daar vaak bij. Dit leidt tot stuurloosheid en een zekere

## **Leiderschap en daadkracht zijn nodig om te komen tot werkelijke transitie**

mate van demoralisatie aan de kant van boeren. Men gelooft er eigenlijk niet meer in. Dat is geen ideale uitgangspositie voor innovatie.

### Conclusie

De voorgaande observaties maken duidelijk dat het idee van 'kennis als economisch goed' op gespannen voet kan staan met de wens om in een kennisintensieve economische sector publiek gewenste innovatie te bevorderen. De manier waarop de 'kennismarkt' functioneert, en met name ook de wijze waarop de overheid haar opdrachten definieert en verleent, brengt in ieder geval risico's met zich mee ten aanzien van samenwerking, coherentie, leervermogen en slagvaardigheid. Het probleem begint eigenlijk al bij de notie van 'vraag' en 'aanbod' van kennis. Die suggereert meteen dat er iemand is die kennis vraagt, en iemand die het aanbiedt, waarbij de eerstgenoemde de laatstgenoemde moet betalen. Dat werkt wellicht in het geval van reeds beschikbare en beproefde kennisproducten, maar niet als nieuwe socio-technische innovaties ontwikkeld moeten worden. Daar zijn de vragen in het begin sowieso niet duidelijk, is veel relevante kennis nog impliciet, maar staat wel

vast dat vele betrokkenen relevante kennis hebben in te brengen. Het is, met andere woorden, ten enen male onduidelijk wie voor wat zou moeten betalen. Het idee van 'kennis als economisch goed' gaat al met al uit van een te expliciet en simpel beeld van kennis, en ook van een te eenzijdig beeld: de 'markt' richt het vizier immers vooral op inhoudelijke kennis, en niet op de andere vormen van perceptie en cognitie die bij innovatie van belang zijn. Het innovatiebeleid van de toekomst zal flexibeler moeten zijn, en minder nadruk moeten leggen op het 'inkopen' van kennisontwikkeling en kennisoverdracht. Het moet gaan om het organiseren van maatschappelijke leer- en onderhandelingsprocessen, gesteund door een helder en geloofwaardig beleid, en met veel aandacht voor de articulatie van onzekerheden en kennisvragen die de voortgang van het proces belemmeren. Hiervoor zijn nieuwe organisatievormen, financieringsvormen en werkwijzen nodig. We moeten wellicht meer denken over 'innovatie-ecologie' dan over 'kenniseconomie'.

*Prof.dr.ir. Cees Leeuwis is hoogleraar Communicatie en Innovatie Studies aan Wageningen Universiteit.*

### Noten

1. Delen van deze bijdrage zijn afkomstig uit een recente inaugurele rede (Leeuwis, 2003).
2. Röling & Jiggins, 1998; Leeuwis, 1998

### Literatuur:

- Grip, K. de & C. Leeuwis (m.m.v. L.W.A. Klerkx) (2003) *'Lessen over vraagsturing. Ervaringen met het Steunpunt Mineralen concept'*. Agro Management Tools, Wageningen.
- Leeuwis, C. (1998) Leren ecologiseren. Laat de agrarische kennismarkt gaten vallen? *'Spil'*. 155-156, 41-84.
- Leeuwis, C. (2002) *'Making explicit the social dimensions of cognition'*. In: Leeuwis, C. & R. Pyburn (Eds) (2002) *'Wheelbarrows full of frogs. Social learning in rural resource management'*. pp. 391-406. Royal Van Gorcum, Assen.
- Leeuwis, C. (2003) *'Van strijdtonelen en luchtkastelen'*. Inaugurele rede. Wageningen Universiteit, Wageningen. Ministerie van LNV (2001) *'Innovatie: sleutel tot verandering. LNV innovatiebeleid voor Voedsel en Groen'*. Ministerie van LNV, Den Haag.
- Oerlemans, N., J. Proost & J. Rauwhorst (1997) Farmers' study groups in the Netherlands. In: L. Veldhuizen, A. Waters-Bayer & R. Ramirez (Eds) (1997) *'Farmers' research in practice. Lessons from the field'*. pp. 263-279. Intermediate Technology Publications, London.
- Ploeg, J.D. van der (1999) *'De virtuele boer'*. Van Gorcum, Assen
- Roep, D (2000) *'Vernieuwend werken. Sporen van vermogen en onvermogen'*. Circle for Rural European Studies. Wageningen Universiteit, Wageningen.
- Röling, N.G. (2002) Beyond the aggregation of individual preferences. Moving from multiple to distributed cognition in resource dilemmas. In: Leeuwis, C. & R. Pyburn (Eds) (2002) *'Wheelbarrows full of frogs. Social learning in rural resource management'*. pp. 25-47. Royal Van Gorcum, Assen.
- Röling N.G. & J. Jiggins (1998) The ecological knowledge system. In: N.G. Röling & M.A.E. Wagemakers (Eds) (1998), *'Facilitating sustainable agriculture. Participatory learning and adaptive management in times of environmental uncertainty'*. pp.283-307. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Velde, H. te, M.N.C. Aarts & C.M.J. van Woerkum (2002) Dealing with ambivalence: Farmers' and consumers' perceptions of animal welfare in livestock breeding. *'Journal of Agricultural and Environmental Ethics'*, 15, 203-219.

NAAR EEN LANDELIJK GEBIED MET IDENTITEIT EN VERSCEIDENHEID

# Platteland in beweging

**Door de eeuwen heen heeft het landelijk gebied een groot aantal functies vervuld: landbouw, natuur, recreatie, wonen, waterberging. Vanouds speelde de productiefunctie landbouw als grootste ruimtegebruiker steeds een centrale rol. Landbouw en landelijk gebied zijn altijd sterk verweven geweest. Wat verandert is dat het accent meer komt te liggen op het consumptief gebruik van de ruimte en het landschap door bewoners en bezoekers.**

## DOOR PAUL LEVELINK

De ontwikkeling van een productieve naar een meer consumptieve relatie met het landelijk gebied is niet iets van de laatste decennia. Het begon al in de Gouden Eeuw, toen stedelijke regenten en kooplieden hun luthoven lieten bouwen aan de binnenduinrand, langs de Vecht en in de nieuwe polders van Noord-Holland. In de negentiende eeuw volgde de gegoede burgerij de verlichte smaak van de elite. Op het platteland ontstonden badplaatsen en vakantiekolonies vanwege de geneeskrachtige werking van zee- en boslucht. Het Panorama Mesdag, op steenworp afstand van de echte zee, is een vroeg voorbeeld van het postmoderne landschap als kijkdoos.

## Recreatie ten algemene nutte

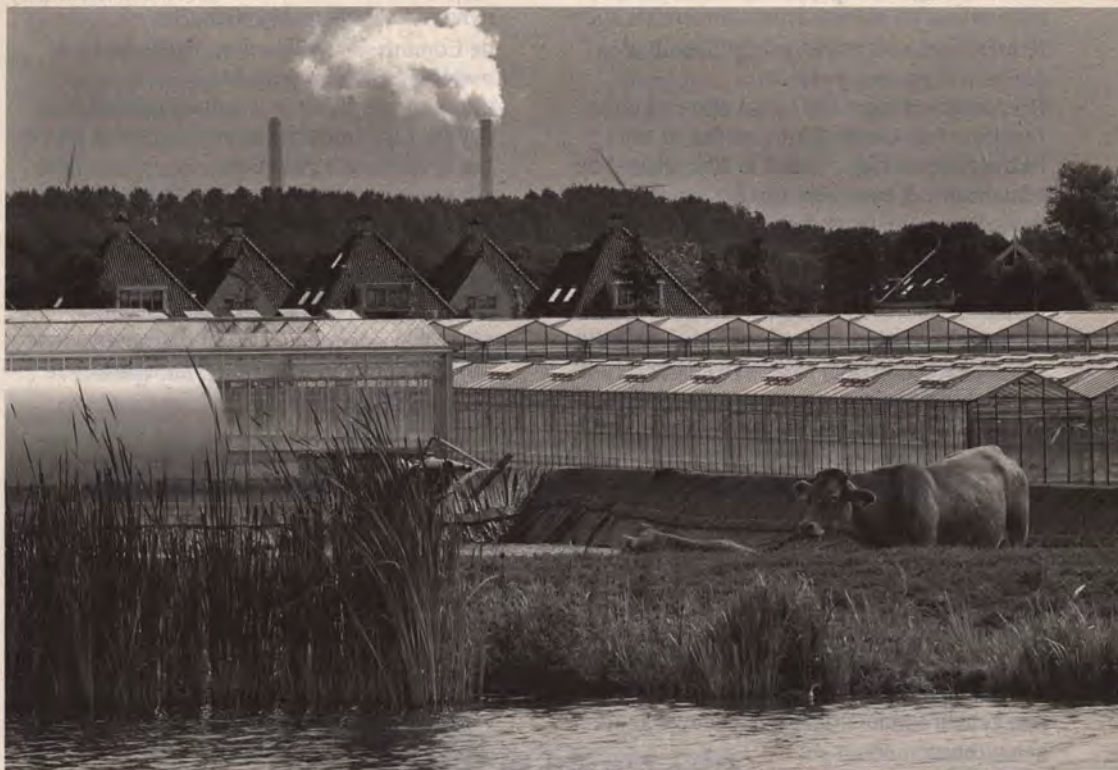
In de twintigste eeuw democratiseerde het romantische ideaal van elite en burgerij. Vanaf de twintiger jaren ontstonden binnen het bereik van openbaar vervoer recreatieverblijven voor het gewone volk. Veluwe, Heuvelrug en Zuid-Limburg werden ontdekt als toeristengebied. Vanaf de jaren vijftig hield de verzorgingsstaat zich steeds actiever bezig met de ontwikkeling van recreatievoorzieningen ten algemene nutte, met name met aandacht voor intensieve en extensieve dagrecreatie en waterrecreatie. Met werk ontstond vaak werk, zoals bij de ontwikkeling van de Maasplassen. De verblijfsrecreatie werd steeds meer het domein van commerciële exploitatie. Recreatiecomplexen werden groter en meer zelfvoorzienend. De bungalow en caravan vervingen de tent, subtropisch zwembad de kampvuurkuil. Natuur vormde vaak een niet onbelangrijk decorstuk, maar werd tamelijk met rust gelaten en gespaard.

## Veranderingen

Sinds de Tweede Wereldoorlog zijn de ontwikkelingen in de landbouw te karakteriseren met trefwoorden als expansie, intensivering, specialisatie, schaalvergroting en rationalisatie. De enorme productiestijging kwam tot stand op een steeds kleiner areaal cultuurgrond. Het landbouwareaal daalde tussen 1950 en 1999 met ruim 20 procent. Tegelijkertijd daalde het aantal bedrijven met 50 procent en het aantal werknemers met ruim 65 procent. De landbouw veranderde ingrijpend naar een grootschalige en monofunctionele, maar sinds de jaren negentig ook naar een meer kleinschalige en verbrede landbouw. Na de Tweede Wereldoorlog begint ook de trek van stadsbewoners naar het platteland. Naar bestaande kleine kernen, afgelegen boerderijen, stadsrandgebieden, suburbane zones en wijken rondom steden. Nieuwe bewoners met hun eigen vormen van wonen en doen, mengen zich onder de 'oorspronkelijke' bevolking, die hierdoor een verandering in leefstijl ondergaat. Deze ontwikkelingen leiden tot ingrijpende veranderingen in het leefpatroon, de inrichting en de sociale verhoudingen op het platteland.

Bovengenoemde ontwikkelingen hebben tot gevolg, dat het platteland een restgebied van de stad dreigt te worden, zowel in ruimtelijke als in sociaal-culturele zin. Ruimtelijk uit zich dit in versnippering en verrommeling doordat nieuwe functies vaak geen relatie hebben met de bestaande omgeving. Dit roept spanningen op, zoals blijkt uit de protesten bij de vogelpest, MKZ of acties van Milieudefensie als "Trek de Groene Grens". Maar de vele initiatiefgroepen die ontstaan en het grote aantal maatschappelijke partners dat zich met het platteland bezighoudt, maken tegelijk dui-

FOTO: HERMAN WOUTERS



delijk dat Nederlanders zich steeds meer betrokken voelen bij het landelijk gebied.

### **De burger/ consument verandert**

Demografisch is in Nederland nog steeds sprake van een toenemende bevolking die naar verwachting omstreeks 2030 zal stabiliseren. Maar onze bevolking veroudert snel en het aandeel van allochtonen en de culturele diversiteit nemen toe. Huishoudens worden steeds kleiner, maar blijven in aantal toenemen en vragen steeds meer ruimte. Sociaal-cultureel zetten individualisering en democratisering van de samenleving door. Mede door technologische ontwikkelingen ontstaat een digitale wereld van beleving en verbeelding, waardoor activiteiten en functies in de maatschappij los komen te staan van hun historische, sociale, culturele en geografische verband. De vrijetijdsindustrie is nu een van de meest kansrijke economische sectoren.

De wensen van de moderne burger/consument ten aanzien van het platteland zijn divers en tegenstrijdig en wisselen snel naar tijd en plaats. De 'zappende' burger wil zowel veilig voedsel, rust, stilte en natuur, als intensieve recreatie en wonen op het platteland. De rode draad in de wensen is echter wel, dat het platteland zelf behouden blijft, met zijn verscheidenheid en eigen kwaliteit. Een vitale en

bedrijfsmatige landbouw mag bij de burger en consument op waardering rekenen en moet in het landelijk gebied een belangrijke rol blijven spelen. 'The best entertainment is real life'. Maar naast de ruimte voor voedselproductie wil de burger ook dat het platteland ruimte biedt voor zijn specifieke wensen op het gebied van wonen, recreatie en natuur. De overheid moet samen met maatschappelijke groepen expliciet zorg dragen voor behoud van dat platteland, zowel in ruimtelijke als in sociaal-culturele zin. En als dat niet met de juiste inzet en instrumenten gebeurt, verdwijnt het platteland.

Uit het voorgaande is een aantal sturende principes af te leiden:

Een divers platteland voor iedereen, meer regio, minder regels en meer resultaat.

### **18 miljoen boeren, burgers en buitenlui**

Het landelijk gebied blijft tegenhanger van de stad en moet een culturele spiegel worden van onze gehele samenleving van achttien miljoen boeren, burgers en buitenlui. Een platteland voor iedereen met een divers aanbod aan belevings- en gebruiksfuncties en (vooral rond de steden) ruimte voor andere functies dan voedselproductie. Een belangrijk deel van het platteland is nodig voor de specifieke wensen

van de burger op het gebied van wonen, recreatie, natuur en esthetisering. De vereiste ruimte hoeft niet veel groter te zijn dan nu al in plannen is aangegeven.

Dit platteland moet wél vitaal zijn en kunnen functioneren. Landbouw moet daarin een belangrijke rol blijven spelen. Niet alleen boeren, maar ook bewoners van het landelijk gebied en stedelingen hebben belang bij een vitale bedrijfsmatige landbouw. Er is maar heel beperkt plaats voor 'agromonumenten' naast natuurmonumenten. De sociale cohesie, culturele identiteit, rust en ruimte die het landelijk gebied nu kenmerken moeten we voor de toekomst koesteren als een belangrijk bindmiddel in een geïndividualiseerde samenleving. Dit vraagt ruraal ondernemerschap in brede zin, van boeren, maar ook van recreatieondernemers en natuurbeheerders voor de levering van groene producten en diensten.

### Meer regio

Het is gewenst om royaal en radicaal te decentraliseren naar provincie, regio en gemeente. Alles wat in een provincie of regio kan gebeuren moet daar ook daadwerkelijk gebeuren.

Het Rijk beperkt zich tot het aangeven van doelen en kaders en ziet toe op het realiseren daarvan door provincie en gemeente. Het Rijk stelt daarvoor een minister voor het platteland aan. Provincie en gemeente organiseren de uitvoering binnen internationale kaders. Beleidsdoelen staan op een hoog abstract niveau zodat provincie en gemeente ze afgestemd op lokale omstandigheden kunnen invullen. Maatschappelijke organisaties moeten een veel grotere rol krijgen bij de invulling en de uitvoering van het beleid.

Alle middelen voor het landelijk gebied die naar de provincie kunnen, moeten ook daadwerkelijk daarnaartoe. Zij staat ervoor aan de lat dat ze geïntegreerd worden ingezet waar het parlement ze beschikbaar voor heeft gesteld. De Raad voor het Landelijk Gebied adviseert dan ook terecht om al die middelen die nu in tientallen potjes zitten, in één fonds te stoppen: het Investeringsfonds Plattelandsvernieuwing. De minister van LNV moet minister voor het Landelijk Gebied worden en de middelen uit het plattelandsfonds verdelen over provincie en regio, die vervolgens een grote mate van ruimte voor de besteding krijgen. Alle regelgeving die niet absoluut rijksregelgeving hoeft te zijn gaat naar de provincies, zolang op basis van een kaderwet maar met zo veel mogelijk ruimte voor provinciale en regionale invulling. De provincies hebben

op onderdelen laten zien dat ze deze rol kunnen en ook willen vervullen. Het rapport van de Commissie-Geelhoed ondersteunt en onderbouwt deze gedachte.

Uitvoerende diensten worden dan echt ingezet voor het ondersteunen van gebiedsprocessen en innovaties en niet meer om een gedetailleerde blauwdruk van het Rijk te realiseren. Het betekent het einde van een rijksoverheid die rechtstreeks subsidie ondergedetailleerde voorwaarden aan een individuele boer geeft en van gekunstelde constructies met rijksbudgetten waarvan de provincie via programmering aan mag geven waaraan ze die wil besteden.

### Minder regels

Kortom, het is gewenst dat het Rijk het beleidsbouwwerk rondom het landelijk gebied radicaal vereenvoudigt. Het beleid uit het SGR2, Natuur voor Mensen en Voedsel en Groen kan in een nota of uitvoeringsprogramma worden samengebracht. Tevens kan sanering plaatsvinden van het grote aantal beleids-, gebieds- en beschermingscategorieën die de verschillende nota's samen hebben gegeneerd. De provincies kunnen de gegeven ruimte benutten en hun regiefunctie versterken. Stimuleer wat goed gaat en stop minder energie in het voorkómen wat verkeerd gaat. Stimuleer in de regio verenigingen en organisaties van boeren, bewoners en andere gebruikers van het landelijk gebied en breng ze tot verrassende en vernieuwende voorstellen. Stimuleer de esthetisering van het landelijk gebied door de introductie van regionale en lokale beeldkwaliteitplannen en kwaliteitsteams. De gemeenten dienen de uitvoering in de praktijk ter hand te nemen. Werk aan de leefbaarheid van het landelijk gebied door combinaties van scholen, winkels, wijkgebouwen en sociaal-culturele accommodaties. Maak gebruik van de mogelijkheden van vrijkomende agrarische bebouwing voor projecten met bijvoorbeeld kinderopvang. Bezie de mogelijkheden van financiering van vernieuwing van het landelijk gebied via eigendom, pacht, stedelijk kapitaal, nieuwe landgoederen, etc.

### Meer resultaat

De prioriteiten van het nieuwe kabinet liggen bij veiligheid, onderwijs en zorg. Dat betekent dat de noodzakelijk stijging van het budget voor de groene ruimte vanuit de rijksbegroting niet voldoende zal zijn om alle ambities te betalen. Om als rijksoverheid toch voldoende in te kunnen spelen op een veran-

derd platteland zijn vier dingen noodzakelijk:

1. Inzet op het **Investeringsfonds** Plattelandsvernieuwing;
2. Pas ambities aan het budget aan door binnen het groene beleidsveld heldere **politieke keuzes** te maken. Daarbij zijn twee criteria van belang: (1) realiseer eerst wat in het SGR I en Natuur voor Mensen al is ingezet en waarvoor lagere overheid en maatschappelijke organisaties al stappen gezet hebben, en (2) geef voorrang aan doelen waarvoor Nederland in internationaal opzicht verplichtingen is aangegaan;
3. **Verhoog het budget buiten de rijksbegroting om.** De middelen van lagere overheden kunnen worden vergroot. Hiertoe zouden provincie en waterschappen een specifieke heffing kunnen invoeren die gericht is op het verhogen van de kwaliteit van het landelijk gebied, een "groenbijdrage". Dit geld is niet bestemd voor het formuleren van rijksambities maar voor het financieren van eigen ambities. Ook is het gewenst de marktsector in te schakelen. Maar denk eraan dat die alleen structureel mee-betaalt, als er ook iets te verdienen valt. Bijdragen van de marktsector lijken vooral geschikt voor het realiseren van groen bij de stad in een fase waarin er "rode" investeringen plaatsvinden. Andere ambities uit het SGR kunnen er niet op enige schaal mee gerealiseerd worden omdat de relatie tussen profijt en betaling voor de marktsector te gering zal zijn;
4. **Besteed het wel beschikbare geld effectiever.** Hiertoe kan een concessiemodel voor complete projecten worden geïntroduceerd zoals een robuuste verbinding of een bos bij een stad. Marktpartijen kunnen dan inschrijven op het realiseren van zo'n project, zonder dat ze ingekaderd zijn in de voorwaarden waarbinnen bijvoorbeeld de Dienst Landelijk Gebied opereert. Dit kan als experiment in twee of drie verschillende situaties worden aangegaan om te zien of dit tot kostenbesparing en snellere realisatie kan leiden. Best kans dat een groep boeren eerder een project als het Bentwoud realiseert dan overheidsdiensten. Ook kunnen op regionaal

niveau fondsen voor gebiedsgerichte projecten worden gecreëerd in plaats van het traditioneel gescheiden houden van budgetten voor aankoop, inrichting en beheer. Dit geeft de mogelijkheid om naar behoefte te switchen. Als aankoop niet nodig is omdat de grondeigenaren het project zelf ter hand nemen is weer meer beschikbaar voor inrichting en beheer. Dit laatste leidt vanzelf weer tot een grotere bereidheid van bestaande grondeigenaren om zelf het project te realiseren. Deze gebiedsfondsen kunnen afhankelijk van de situatie bij het Nationaal Groenfonds, bij provincies of bij lokale stichtingen worden ondergebracht.

De effecten van deze aanpak zijn moeilijk op voorhand te kwantificeren. Een eerste voorzichtige schatting is dat op deze manier zo'n tien procent meer met bestaand geld kan worden gedaan.

## **Ontwikkelingsgericht denken in plaats van energie stoppen in het voorkomen van fouten**

### **Conclusie**

Op het platteland vindt een geleidelijke maar ingrijpende en onomkeerbare ontwikkeling plaats. Voedselproductie maakt steeds meer plaats voor wonen, werken, natuur en recreatie. Het platteland dreigt een restgebied van de stad te worden, terwijl de moderne burger/consument juist wil dat het plat-

teland zelf, met zijn verscheidenheid in eigen kwaliteit, behouden blijft. Het platteland van de toekomst vraagt om handhaving van de landbouw als blijvende drager van het cultuurlandschap. Naast de ruimte voor voedselproductie is er echter ook ruimte nodig om specifieke wensen van de burger op het gebied van wonen, recreatie en natuur te vervullen. Er moet dus iets gebeuren. 'Meer regio', 'minder regels' en 'meer doen met bestaand geld' bieden mogelijkheden daarvoor zorg te dragen. De verschillende partners in het landelijk gebied dienen gebiedsgericht te werken en gebruik te maken van de energie en ideeën die leven bij bewoners, boeren, individuele en collectieve grondeigenaren en potentiële investeerders. Tevens is het gewenst ontwikkelingsgericht te denken in plaats van energie te stoppen in het voorkomen van fouten.

*Paul Levelink is projectleider bij het secretariaat van de Raad voor het landelijk gebied.*

EEN STERKE ECONOMISCHE SECTOR?

# Boeren in de wijde wereld

**Economisch gezien neemt de Nederlandse agrarische sector nog steeds een belangrijke positie in. Op de internationale exportlijst staan agrarische producten (met name bloemen) ver boven de high tech producten. Moderne agrariërs zoeken steeds weer hun plek in de veranderende, wijde wereld.**

DOOR PATRICIA GIELEN EN AIMÉE HOEVE

Het belang van de agrarische sector in Nederland is te vergelijken met de positie van onze hooggeroemde Rotterdamse haven. Deze haven is onder andere belangrijk omdat iedere baan daar tien banen in het achterland oplevert. De vergelijking is overtuigend: een vijfde van de toegevoegde waarde van 39 miljard euro in 2002 van het agrocomplex is toe te schrijven aan de primaire productiebedrijven. De rest zit bij de verwerkende en toeleverende industrie, distributie en diensten. Wanneer de opbrengst van een kilogram tomatenzaad wordt doorberekend levert dat in de supermarkt een omzet van 9 miljoen euro op.

## Indrukwekkende cijfers

Net als de distributiesector heeft de agrarische sector het niet gemakkelijk. Jaarlijks neemt het aantal land- en tuinbouwbedrijven in Nederland met 3 à 4% af. In 2002 was de productie echter vergelijkbaar met die in 2001. Dat betekent dus dat, terwijl het aantal bedrijven in de primaire productiesectoren afneemt, is een steeds kleinere groep ondernemers een vergelijkbare productie draait. Dat doen zij met hoogstaande high tech-kennis en -instrumenten, een scala aan strategische opties en sterke netwerken en ketens.

Ondanks deze indrukwekkende cijfers staat de sector in een slecht daglicht. Er zijn nogal wat publieke bezwaren te beluisteren: de boer is vervuiler, uitbuiters van dieren, een knoeier die alle

FOTO: HERMAN WOUTERS





regels probeert te omzeilen. De geluiden zijn bekend, maar doen geen recht aan de alledaagse praktijk van de meerderheid. De meeste agrarische ondernemers storen zich vreselijk aan de knoeiers die het imago van de sector beschadigen. Maar de sector telt zo'n 90.000 bedrijven en dan hoeft je niet te verwachten dat iedere ondernemer een communicatief wonder is of dat geen van hen in de fout zal gaan. Dat is slechts een deel van het verhaal. Onze onderzoekspraktijk biedt een heel ander beeld van deze bloeiende sector.

### **De wereld wordt groter**

Nederlandse boeren en tuinders hebben de afgelopen tien jaar belangrijke veranderingen bewerkstelligd. Gedreven door hun wil om te overleven hebben zij hun ondernemerschap verder ontwikkeld, oude autarkische relaties verbroken en zijn nieuwe samenwerkingsverbanden, verbreding van de bedrijfsvoering en nieuwe ketens aangegaan. De politieke en maatschappelijke opinie stimuleerden hen in dit proces, zij vonden antwoorden en blijven zoeken naar nieuwe antwoorden. Agrarische ondernemers zijn ondernemers, net als ondernemers in andere sectoren. Zij maken strategische keuzes die bij hun persoon en hun bedrijf passen en leiden tot verdergaande variatie en differentiatie in de sector. Zo spelen zij in op een veelheid aan ontwikkelingen die lang niet altijd zo eenvoudig te duiden is.

Het is agrarische ondernemers in het verleden wel verweten dat zij te autarkisch opereren, dat zij te veel op de eigen sector en regio georiënteerd zijn. Op allerlei manieren zien we veranderingen optreden: in de markt, in de persoonlijke sfeer en ten aanzien van het imago van de sector.

### **Steeds internationaler**

Ten eerste zijn Nederlandse boeren en tuinders zich ervan bewust dat zij op een internationale markt en in sterke ketens van toe- en afleverende industrie opereren. Voor individuele ondernemers is het (meestal) niet mogelijk om in dat veld tegenspel te bieden en we zien dan ook nieuwe netwerken ontstaan waarin primaire producenten op de markt beter en flexibeler kunnen onderhandelen. Tegelijkertijd zijn de ondernemers zich bewust van de keerzijde van deze strategie: de nieuwe netwerken zijn veel meer gesloten en homogener door

nauwe samenwerking. Dit maakt dat het minder goed mogelijk is om van elkaar te leren. Kennis is steeds meer een voordeel in de concurrentiepositie en dat betekent dat informatie en kennis die voorheen vrijelijk werd uitgewisseld, nu meer afgeschermd wordt.

### **Minder isolement**

Het toegenomen gebruik van massacommunicatietechnieken heeft tot gevolg dat het relatieve isolement van boeren en tuinders verder doorbroken wordt. Dankzij de intrede van mobiele telefoons is het mogelijk om snel even wat informatie op te vragen of door te geven. Inmiddels hebben veel boeren en tuinders een computer en internetverbinding die ze gebruiken voor informatieuitwisseling en kennisverwerving. En dan is het best leuk om in de VS op een site te zoeken naar toepasbare technologische oplossingen of tussentijds informatie uit te wisselen met collega's uit de studieclub. Agrarische ondernemers zijn nog steeds, als elke ondernemer, gericht op continuïteit van

het bedrijf en daarvoor hebben ze veel over (lange dagen, tegenvallende inkomsten). Ondernemers weten dat het ondernemen een keuze met risico's is maar agrarisch ondernemers lijken die keuze steeds bewuster en vanuit een breder perspectief te maken.

Zo zien we veranderingen in de afwegingen of een potentiële bedrijfsopvolger wel agrarisch ondernemer wil worden en hoe dat dan moet. Het is al lang gebruikelijk dat een bedrijfsopvolger van een agrarisch bedrijf na de opleiding bij een ander agrarisch bedrijf of bij bedrijfshulpverlening gaat werken. Nu komen we ook jonge ondernemers tegen die tijdelijk buiten de agrarische sector gewerkt hebben en die dus weten wat het is om een van baan van negen tot vijf te hebben, die een andere werkcultuur kennen. Ook zien we dat de financiële gevolgen van bedrijfs-overname voor ouders, opvolgers en broers en zussen zo groot zijn dat veel scherper dan voorheen wordt gesproken of dat wel een optie is en gezocht wordt naar nieuwe constructies. Steeds meer jonge, goed opgeleide boeren en boerinnen hebben goed opgeleide partners met een eigen baan. Dat lijkt te leiden tot andere overwegingen bij de afstemming tussen het werken op het bedrijf en het privé-leven (het opvoeden van kinderen, op vakantie gaan, leuke dingen doen).

**Zo ziet de burger  
graag de koeien in  
de wei, maar de koe  
zoekt beschutting**

### Imago: informatie en emotie

De meeste ondernemers realiseren zich dat zij verantwoording moeten afleggen en dialoog voeren over de wijze waarop zij hun bedrijf voeren. De term 'maatschappelijke licence to produce' is volledig ingeburgerd in de sector. De dialoog verloopt echter stroef en daar zijn twee oorzaken voor: de eerste heeft te maken met het imago en de tweede met keuzes die de ondernemer moet maken.

De agrarische sector heeft een complex imago: oude en nieuwe beelden spelen door elkaar heen en de sector is zeer gevarieerd. Terwijl er in de praktijk sprake is van high-tech gespecialiseerde productiesystemen, leeft bij het grote publiek nog een nostalgisch en geromantiseerd beeld van het gemengde boerenbedrijf. Wat het waarschijnlijk echt complex maakt is dat voor veel agrarische subsectoren de publieke emotie een grote rol speelt. We onderscheiden drie onderwerpen: voedselveiligheid, antropomorfismen en de dubbele rol van de burger.

De burger stelt, terecht, hoge eisen aan de **voedselveiligheid**. Dat is vergelijkbaar met het appèl dat de burger doet op de gezondheidszorg. Maar bij twijfel of fouten in de voedselketen treedt ook snel paniek op. De agrarische ondernemer wordt als producent aangesproken op zijn handelen. Tegelijkertijd is hij slechts een schakel in de keten en kan hij slechts beperkt verantwoording afleggen.

Ook **antropomorfismen** (uitgaande van de mens niet-menselijke dingen verklaren) kan leiden tot veel verwarring. Dieren roepen emoties op en burgers interpreteren dat vaak vanuit hun eigen perspectief. Ze vinden, bij voorbeeld bij dierenwelzijn, dingen snel zielig maar daarbij zijn ze met allerlei zaken onbekend. Zo ziet de burger graag de koeien in de wei, maar de koe zoekt beschutting. Koeien staan bovendien in februari niet in de wei omdat ze dan honger zouden lijden: er is dan nog geen gras.

Bovendien redeneert en handelt de burger anders dan de **consument**. De burger wil het milieu sparen, natuur ontwikkelen en ziet graag een pittoresk buitengebied. De consument echter wil goedkoop, gevarieerd en goed eten. Al jaren blijft de groei van biologische landbouw achter, niet omdat de bedrijfsresultaten slecht zijn maar omdat de vraag in de markt achterblijft. Daardoor maken veel minder boeren dan mogelijk de overstap naar biologische productie. Er is hard gewerkt aan vermindering van de milieudruk maar bij 'het' publiek blijft de boer als vervuiler te boek staan. Wie beseft bijvoorbeeld dat het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen en ammoniak sinds halverwege de jaren

tachtig gehalveerd is? Dat er in sommige subsectoren, zoals de tuinbouw, nog veel betere resultaten geboekt zijn? Of dat fokprogramma's aandacht hebben voor sterk rundvee dat minder geneesmiddelen en voer nodig heeft? Dit maakt het voor agrarisch ondernemers lastig om de dialoog met de samenleving aan te gaan. Zij worden in die dialoog neergezet als een type gesprekspartner waarin zij zichzelf niet herkennen.

Agrarische bedrijfssystemen zijn complex en vragen om afstemming van economische, ecologische, sociaal-culturele en ethische aspecten. In die afstemming moeten moeilijke keuzes gemaakt worden: vanuit sociaal-cultureel perspectief is iets te zeggen voor de koe in de wei (landschapswaarde), vanuit milieuperspectief kan het beter zijn om de koeien op stal te houden. Dit betekent dat de ondernemer moet afwegen wat zwaarder moet wegen. Er is geen eenduidige oplossing, maar eerder een schipperen tussen tegengestelde perspectieven en waarden. Dit zijn complexe keuzeprocessen waarin niet slechts droge feiten maar ook persoonlijke overtuigingen een belangrijke rol spelen. Daardoor zijn ze niet gemakkelijk en snel uit te leggen en vragen ze ook inspanning (tijd en inlevingsvermogen) van de andere kant (de burger).

### Het belang van een sterke agrarische sector

Bij het versterken van (het imago van) de agrarische sector komt dus veel kijken. Het is belangrijk om die investering te doen. De ontwikkeling van de agrarische sector is niet alleen economisch relevant maar ook belangrijk voor de sociale cohesie op het platteland. De Nederlandse agrarische sector heeft de afgelopen tien jaar laten zien dat zij in staat is om te gaan met grote veranderingen. En om te overleven zal zij moeten blijven veranderen. Dit vraagt van boeren en tuinders een continue inspanning om zo goed mogelijk een veelheid aan aspecten op elkaar af te stemmen in een continu veranderende situatie. Het agrarische productiebedrijf kent, in vergelijking met andere midden- en kleinbedrijven, een vrij trage productiecycclus. Boeren moeten en willen op middellange termijn plannen ontwikkelen, strategische opties overwegen, kiezen, uitwerken en ermee aan de slag gaan. Daarbij moeten zij continu in dialoog met de samenleving over de keuzes die zij maken. En dat doen zij.

*Patricia Gielen werkt bij de Leerstoelgroep Educatie en Competentiestudies Wageningen Universiteit & Research Centrum, Aimée Hoeve bij Stoas onderzoek.*

# Mest, nog een lange weg te gaan

**Met het rapport van de Club van Rome in de jaren zeventig kwamen de grenzen van de groei in zicht. Niet in de laatste plaats gold dat voor de veehouderij in Nederland. Maar het duurde nog jaren voordat serieus werk werd gemaakt van het oplossen van het mestprobleem. Daarvoor waren twee Paarse kabinetten nodig met drie (sociaal-)liberale ministers, Van Aartsen, Apotheker en Brinkhorst. Welke les is hieruit te trekken? Frits van der Schans blikt terug op twee decennia mestbeleid en werpt een blik in de toekomst.**

## DOOR FRITS VAN DER SCHANS

Met de hongerwinter nog in het achterhoofd was voedselzekerheid de belangrijkste opgave voor de landbouw in de jaren vijftig en daarna, en alles was hierop gericht. In die context ontstond het befaamde OVO-drieluik van door de overheid gefinancierd Onderwijs, Voorlichting en Onderzoek, dat bijdroeg tot hogere producties en grotere aantallen dieren. Later konden boeren met onuitputtelijke overheids subsidies investeren in stallen, ontstond door de Europese eenwording een enorme afzetmarkt en zorgde de Rotterdamse haven voor veevoer vanuit de gehele wereld. Aan arbeidskrachten was geen gebrek door de kinderrijke gezinnen in katholiek Noord-Brabant en de orthodox-christelijke Veluwe. Al met al optimale omstandigheden voor het ontstaan van een milieuprobleem.

## Evenveel varkens als mensen

Rond 1980 waren de eerste serieuze geluiden te horen over milieuproblemen van de veehouderij in Nederland. Maar ingrijpen in de omvang van de veestapel was toen vloeken in de kerk.

FOTO: HERMAN WOUTERS



Gelukkig hielp de Europese Unie een handje door in 1984 de melkquotering in te voeren. Daarmee werd een plafond gelegd voor de melkproductie en daarmee indirect voor het aantal koeien. Rundveehouders zochten echter nieuwe wegen en gingen massaal varkens houden. In 1986 kwam minister Braks met boterzachte regelgeving voor de varkenshouders. Deze Interimwet kon de groei niet remmen; een paar jaar later was de varkenssector meer dan 25% gegroeid. Toen hier de grenzen waren bereikt, wendde men zich tot de pluimveehouderij. Vooral vleeskuikens werden ongekend populair. Pas eind jaren negentig werd ook deze sector definitief aan banden gelegd. Naast 15 miljoen mensen bevolkten zo'n 5 miljoen runderen, 15 miljoen varkens en 100 miljoen kippen ons land. We hadden te veel dieren en te veel mest, en daardoor een te hoge uitstoot aan stikstof in bodem, grond- en oppervlaktewater en lucht.

#### **Meer mestwetgeving**

De milieuproblemen van de landbouw werden ook elders in de Europese Unie opgemerkt. In 1991 werd de Nitraatrichtlijn opgesteld waaraan toenmalig Europees topambtenaar Laurens Jan Brinkhorst een belangrijke bijdrage leverde. Een richtlijn met een doel (maximaal 50 mg nitraat per liter grondwater) en een instrument (maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare). Nederland richtte zich volledig op het milieudoel om daarmee een goede kwaliteit van het grondwater voor drinkwater te realiseren en om een enorme krimp van de veestapel te voorkomen. In 1998 werd het mineralenaangiftesysteem (Minas) van kracht die alle agrariërs verplichtte om een boekhouding van aan- en afgevoerde stikstof en fosfaat bij te houden. Het overschot moest aan steeds scherpere doelstellingen voldoen, die een efficiënter gebruik van stikstof en fosfaat stimuleren zonder het aantal dieren per hectare voldoende te beperken. Hierdoor had Nederland een ont-heffing (derogatie) van de Nitraatrichtlijn nodig voor een hoger gebruik van dierlijke mest. Die is echter nog altijd niet afgegeven omdat de Europese Unie niet overtuigd is van de goede bedoelingen van Nederland. Zelfs niet na uitbreiding van onze mestwet-

geving in 2001 met het stelsel van mestafzetovereenkomsten en opkoop van productierechten voor varkens en kippen.

#### **Boeren en overheid zijn stront zat**

De Nederlandse mestwetgeving bestaat momenteel uit een systeem voor de omvang van de veestapel (verhandelbare 'quota' voor kippen en varkens), een systeem om de uitstoot van stikstof en fosfaat te verminderen (Minas) en een systeem waardoor veehouders voldoende afzetruimte voor mest hebben (mestafzetovereenkomsten). Daarnaast zijn er nog regels voor de opslag van mest en voor de wijze van mestgebruik, quota voor de uitstoot van ammoniak en stankcirkels rondom veebedrijven. Het is dan ook niet verwonderlijk dat veehouders en onder-tussen ook de overheid steen en been klagen over de enorme uitvoeringslasten van deze wetgeving. Het bedrijfsleven betaalt jaarlijks honderden miljoenen euro's, duizenden ambtenaren zijn bezig met controle en handhaving. Daar staat tegenover dat een enorme milieuwinst is bereikt.

#### **Enorme milieuwinst**

Met het mestbeleid, met name van de Paarse kabinetten, is een aanzienlijk resultaat bereikt. Er zijn ruim 25% minder varkens en ongeveer 10% minder kippen door de opkoop van productierechten in 2000 en 2001. Het grootste deel van de stallen voor deze dieren is ondertussen gesloopt. Deze stallensloop is gefinancierd door de bouw van 1500 huizen in landelijk gebied waarmee tevens aan de woonbehoefte in kleine kernen tegemoet is gekomen. Per saldo hebben de opkoop- en sloopregeling 900 miljoen euro gekost. Een ander resultaat is de vermindering van de uitstoot van stikstof en fosfaat. De milieubelasting van melkveebedrijven was begin jaren negentig bijna 500 kg stikstof per hectare, is nu meer dan gehalveerd en zal eind 2004 nog slechts 25% bedragen. Het aardige is dat veel melkveehouders erkennen dat dankzij aanpassingen in de bedrijfsvoering dit milieuresultaat eerder geld oplevert dan kost. De feitelijke milieukwaliteit (nitraatgehalte grondwater en vermesting natuur door ammoniak) is sterk verbeterd. Een belangrijk neveneffect van de

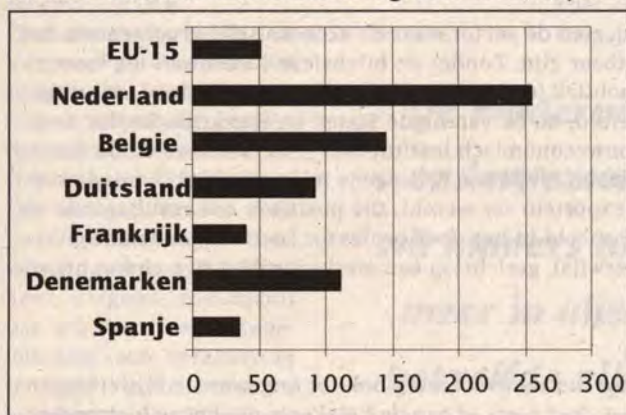
**Overheid heeft  
veehouderij enorm  
gestimuleerd tot  
groei naar  
onverantwoord  
niveau**

mestwetgeving is de reductie van het broeikasgas N<sub>2</sub>O (lachgas). Met een reductie van de broeikasgassen met 25% presteert de melkveehouderij beter dan welke sector ook in Nederland.

### Nog veel te doen

Er is een enorm milieuresultaat geboekt, maar helaas is dat nog onvoldoende. Dat is te wijten aan de zeer ongunstige uitgangssituatie na decennia van ongebreidelde groei. Bezien we de Nederlandse positie in Europese context, dan ontstaat het volgende overzicht van de stikstofbelasting per ha in 1997 (latere overzichten zijn nog niet vrijgegeven door Eurostat)

Tabel 1 Stikstofoverschot in kg stikstof (N) per hectare



Eurostat 1997

De stikstofbelasting van de bodem, en daaraan gerelateerd grond- en oppervlaktewater, was in Nederland met 256 kg N/ha het vijfvoudige van het gemiddelde in de EU-15, waarbij het overschot in Zuid- en Oost-Nederland nog veel groter was, respectievelijk 389 en 294 kg N/ha. Ook nu nog is de milieubelasting veel hoger dan elders in de EU. De kwaliteit van het grondwater onder minimaal 400.000 hectare verdroogde zandgronden is daardoor nog steeds onvoldoende. Het nitraatgehalte overschrijdt de norm van 50 mg/l met ongeveer 30%. Om te voorkomen dat de meest kwetsbare natuur door verdergaande vermessing verloren gaat, moet de ammoniakemissie met nog eens 60-70% dalen. En gezien de almaar stijgende stikstofuitstoot door het verkeer is dat mogelijk onvoldoende voor behoud van alle natuur in Nederland. Ondanks de sterk toegenomen mineralenefficiëntie van de Nederlandse landbouw blijft aanvullend beleid dus hard nodig.

### Keuzes maken

Nederland zit in een moeilijke situatie. De overheid heeft de veehouderij enorm gestimuleerd tot groei naar een onverantwoord niveau. Diezelfde overheid wil nu de milieubelasting van de veehouderij sterk vermindere. Tot nu toe is men succesvol geweest in het verhogen van de efficiëntie van de bedrijven. Maar ook daaraan zitten grenzen en die bereiken we binnenkort. Om minder mest op het land te laten komen zie ik drie opties:

- Voor een *warme sanering* is minimaal evenveel geld nodig als bij de vorige opkoop- en sloopregeling, meer dan € 1 miljard. In het huidige economische klimaat zijn de financiële middelen beperkt. Maar met een gezamenlijke aanpak van Rijk en Provincies in het kader van de reconstructie is wel een bijdrage aan de oplossing te leveren;
- Met een *koude sanering* toont de overheid zich wel erg onbetrouwbaar. De maatschappelijke onrust zal groot zijn aangezien tienduizenden gezinnen in de veehouderij en toeleverende en verwerkende industrie worden getroffen. In het huidige politieke klimaat met een aanzienlijke rechtse meerderheid is deze optie zeer onwaarschijnlijk;

- Door *verwerking en export van dierlijke mest* kunnen de negatieve milieueffecten van de te grote veestapel worden weggenomen. Momenteel wordt reeds een deel van de pluimveemest verbrand en op beperkte schaal vindt vergisting van (varkens-)mest plaats. Een mooi nevenproduct van mestvergistings- en verbranding is energie als groene stroom. Mestexport biedt (op termijn) perspectief maar stuit momenteel op veel handelsbelemmerende wetgeving.

De erfenis van decennia christen-democratische boerenpolitiek laat zich niet zomaar door enkele (sociaal-)liberale ministers oplossen. Paars I en II hebben wel een goede aanzet gegeven. Het is nu aan een CDA'er, in een liberaal kabinet, om de klus af te maken.

Frits van der Schans  
Lid Provinciale Staten Gelderland

# Het poldermodel voorbij

**De overgang van de vorige minister van Landbouw naar 'de rest' bij Economie is een mooi moment om te 'leren van landbouw'. Het doet me goed dat die overgang geen terugkeer impliceert naar de grachtengordel (waar menige boer en tuinder D66 situeert). De meer specifieke vraag naar het poldermodel is bovendien een goede kans om aan te geven dat deze staatsrechtelijke mengeling van informele en formele samenwerking tussen private sectoren en de overheid aan vernieuwing toe is. Vernieuwende ondernemers uit de land- en tuinbouw krijgen zo de kans om bij te dragen aan de kroonjuwelen van D66 - wat kan ik mij nog meer wensen?**

## DOOR DIRK DUIJZER

De land- en tuinbouw is historisch gezien dé sector waar de economische vruchten van het poldermodel het meest duidelijk zichtbaar zijn. Zonder de intensieve samenwerking tussen overheid, agrarisch bedrijfsleven en politiek (de 'ijzeren driehoek') was Nederland niet uitgegroeid tot de derde 'agropower' ter wereld, na de Verenigde Staten en Frankrijk. Sterker nog, als we, in tegenstelling tot het Landbouweconomisch Instituut (LEI), de bloemen en de sier-teelt wél in de statistieken meerekenen, en die horen er volgens mij nadrukkelijk bij, dan is ons land zelfs de grootste agrarische exporteur ter wereld. Die positie is een resultaat van de privaat-publieke samenwerking, bijvoorbeeld in het door professor Leeuwis genoemde OVO-drieluik (Onderzoek-Voorlichting-Onderwijs), gericht op een sterke kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van de sector.

## Poldermodel is niet geëmancipeerd

Critici zullen mij nu tegenwerpen, dat die samenwerking ook tot ongewenste bijwerkingen heeft geleid. Dat moge zo zijn maar het doet niets af aan de betekenis die het poldermodel voor de land- en tuinbouw, en daarmee voor de Nederlandse economie en samenleving heeft

FOTO: HERMAN WOUTERS



gehad. Bij LTO-Nederland neem ik bovendien dagelijks waar dat de traditionele samenwerking in staat is om signalen van bijvoorbeeld veranderende milieunormen op te vangen en in de praktijk te verwerken. Gielen en Hoeve wijzen daar ook op als ze beschrijven hoe agrarische ondernemers hun plek zoeken in 'de wijde wereld'. De kritiek van ongewenste bijwerkingen raakt kortom niet het hart van het poldermodel en geldt overigens voor iedere economische activiteit in dit dichtbevolkte land. Wat volgens mij veel relevanter is, is dat het poldermodel in zijn aard niet geëmancipeerd is. Het was prima voor een sector die een gemeenschappelijke sterke ontwikkeling in min of meer één richting doormaakte, maar past veel minder bij moderne ondernemers die hun eigen koers moeten bepalen.

Onze instituties hebben er echter moeite mee om hun oude rol los te laten. Dat zien we nu er nieuwe afspraken gemaakt moeten worden rondom de risico's van wateroverlast. Die kunnen straks niet meer op de overheid afgewenteld worden. Dat betekent volgens sommigen dat 'wij' het moeten regelen door een verzekering te ontwikkelen waaraan iedereen deel moet nemen. Hoezo, denk ik dan. Men is tegenwoordig toch oud en wijs genoeg om zelf een keuze te maken?

Het punt dat ik wil maken is, dat het slechts voor bepaalde domeinen, bijvoorbeeld dierziekten, nodig is om via de privaat-publieke samenwerking tot afspraken voor iedereen te komen. In andere situaties is het poldermodel met zijn gerichtheid op alomvattende consensus niet meer nodig en kan zelfs contraproductief zijn. De moderne ondernemer wil immers niet meer in alles hetzelfde zijn, maar zet juist in op verschillen! Daarmee probeert die ondernemer een eigen plek op de markt te veroveren.

#### **Positief mensbeeld**

Ik denk dat hier een belangrijke les ligt voor LNV. Ontwikkel algemene standaarden als inzet voor certificering, maar geef ondernemers ruimte om op eigen wijze aan die standaarden te voldoen. Als de ongewenste neveneffecten van het economisch handelen

een vrijere ontwikkeling in de weg staan, zoals jarenlang het feit was bij het nitraatbeleid en de mestproblematiek, geniet het de voorkeur om voor mijn part ook beleidsmatig die ruimte te creëren door nog eens twintig procent van de meest kritische productiecapaciteit uit de markt te kopen! Maar stap in vredesnaam af van de neiging alles te willen weten, beheersen en in administratieve systemen te willen 'vangen'. Enerzijds getuigt het beleid van een positief mensbeeld: de inzet van LNV, en trouwens van het kabinet als geheel, op ondernemerschap doet immers een beroep op positieve kwaliteiten als creativiteit en innovativiteit. Anderzijds is het mensbeeld uiterst negatief: er is klaarblijkelijk op alle fronten een uiterst gedetailleerd toezicht nodig, want de boer en tuinder (en naar ik aanneem ook de burger – of is er hier sprake van discriminatie?) is niet te vertrouwen. Dát is een houding die ik van D66 niet verwacht had. Bovendien is de uitkomst van deze tegenstrijdigheid negatief: de creativiteit wordt als vanzelf gericht op het vinden van mazen in de regelgeving, en soms zelfs op het ontduiken van het systeem. Dat vraagt vervolgens weer om meer sancties, aanscherpingen en controles, met als resultaat een groeiende overheid, bureaucratie en een loden last van extra regels en voorschriften, die niet

meer te handhaven zijn. De voorbeelden (Volendam, Enschede, de bouw, vul-maar-in) dat deze les niet alleen de land- en tuinbouw betreft zijn inmiddels legio!

#### **Voorlopers**

Ik ben benieuwd hoe de sociaal-liberale minister van Economische Zaken met deze spanning omgaat. EZ is immers ook een ministerie dat sterk gericht is op het collectief. We zien dat in de grote aandacht voor lastenverlichting. Natuurlijk, een belangrijk onderwerp – maar ik heb nog nooit een creatieve ondernemer gehoord die zich door administratieve lasten laat remmen! Door een te eenzijdige gerichtheid op het collectief, in geval van EZ vertegenwoordigd door VNO-NCW, mis je de geluiden van de voorlopers. Daar komt bij dat LNV altijd een eigen netwerk in de praktijk van de sector had (al

***De moderne  
ondernemer  
wil immers niet  
meer in alles  
hetzelfde zijn,  
maar zet juist in op  
verschillen!***

is dat, zoals Leeuwis elders terecht opmerkt, niet meer wat het geweest is) en EZ heeft dat niet. Ik moet eerlijk zijn, dit is niet helemaal waar: EZ had en heeft uitstekende relaties met de grote ondernemingen. Maar zit dáár de ontwikkeling van de Nederlandse economie? De innovatie? Het gros van de banen? Gaat de minister van EZ zijn energiebeleid en de accountantswetgeving invullen met het oog op de belangen van multinationals en de schandalen van beursgenoteerde ondernemingen? Of gaat de minister van EZ meer inzetten op de specifieke kenmerken van het MKB?

#### **Kraamkamer van vernieuwing**

Voor LTO betekent de emancipatie van de ondernemer dat onze organisatie zich in moet zetten op de juiste thema's. Wij moeten ruimte helpen bieden aan creativiteit door in overleg met overheid en andere belanghebbenden heldere randvoorwaarden en standaarden te scheppen. De kraamkamer van vernieuwing moeten we koesteren. We moeten het idee loslaten dat we voor iedere boer en tuinder alles op dezelfde manier kunnen en moeten regelen. Anders haken

onze leden af, omdat we geen toegevoegde waarde meer hebben. Ook ons mensbeeld moet ondernemend worden! En hetzelfde geldt voor de overheid. Als reactie op het tijdperk van institutionalisering dat kort samengevat het poldermodel heeft gebaard, is het nu tijd voor een tijdperk van dynamiek. Anders gezegd: de dynamiek en creativiteit die de overheid bepleit voor ondernemers, zowel in de land- en tuinbouw als in andere sectoren, is ook nodig voor haar eigen wijze van werken, regelgeving en toezicht houden. Het is aardig als buitenlandse politieke leiders zo enthousiast zijn over ons

poldermodel, maar laat dat niet verworden tot een mythe die een verdergaande ontwikkeling en emancipatie van boeren, burgers en buitenlui in de weg staat! Het zal mij benieuwen, of D66 in staat is om het poldermodel te laten emanciperen. Het lijkt mij in ieder geval een uiterst productieve manier om aan het ideaal van staatkundige vernieuwing een nieuwe impuls te geven.

*Dirk Duijzer is algemeen directeur van LTO Nederland*

## **De creativiteit wordt als vanzelf gericht op het vinden van mazen in de regelgeving**

FOTO: HERMAN WOUTERS





# Hervorming Europa gebakken lucht

**Nagenoeg geen enkel weldenkend mens is voorstander van het Europese gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB). Niettemin weet dit monstremalig keer op keer aan aangekondigde hervormingen te ontsnappen. Aangezien elk besluit hierover unaniem moet zijn, hebben ook Zuid-Europese lidstaten zoals Frankrijk het recht van veto. Kan Nederland de impasse doorbreken?**

**DOOR THIJS VAN STEVENINCK**

Eind juni 2003 is er weer een poging tot hervorming aangekondigd. De eerste vooruitzichten stemmen niet optimistisch.<sup>1</sup> Voornaamste reden is dat Frankrijk en Duitsland het op een akkoordje lijken te gooien waardoor het jaarbudget (zo'n 50 miljard euro) tot 2013 onveranderd blijft. Frankrijk heeft verder bedongen dat de bestaande regelingen tot 2007 voortbestaan, hoewel het grootmoedig toestaat dat andere lidstaten al in 2005 veranderingen doorvoeren.

## Subsidie

Het verband tussen subsidie en productie wordt slechts ten dele losgelaten. Voor een hoog inkomen zullen boeren dus veel moeten blijven produceren. Hun overschotten zullen dus gedumpt blijven worden op de wereldmarkt en lokale markten in de Derde Wereld blijven ontwrichten. De Europese Commissie had voorgesteld om boeren te betalen voor plattelandsbeheer, de instandhouding van het landschap, maar de lobby van grote landbouwbedrijven voorzag – terecht – dat dit hun te weinig zou opleveren en saboteerden het voorstel, met succes.

## Nederlandse sector

De landbouwsector tekent nog maar voor een klein percentage van de Nederlandse economie maar heeft nog wel een eigen ministerie. Veel mensen redeneren heel rechtlijnig dat we zonder goed voedsel doodgaan en dat de landbouwsector dus wel wat bescherming verdient. Anderen voegen daaraan toe dat de boeren "ons er tijdens de Tweede Wereldoorlog door gesleept hebben en dus ook *recht* hebben op bescherming".

Het ligt allemaal nog steeds gevoelig. Dat ondervond ik toen naar aanleiding van een artikel van me in *Trouw* Kamervragen werden gesteld.<sup>2</sup> Ze waren van Dirk Stellingwerf (Christen Unie) en van een niet al te hoog niveau.<sup>3</sup> Pas bij vraag zes van de acht begon het inhoudelijke gedeelte. Het toen lopende debat ging over de vraag in hoeverre boeren uit Oost-Europese toetreders recht hadden op dezelfde subsidies als hun collega's uit West-Europa, die immers gecompenseerd moesten worden voor de weggevalven exportsubsidies door de MacSharry-hervorming van 1993. Oost-Europese boeren hadden deze exportsubsidies immers nooit ontvangen. Ik heb altijd toegegeven dat de meeste Nederlandse boeren harde werkers zijn, maar alleen dat er te weinig vraag meer is naar hun producten. Noch vanuit de markt, noch vanuit de maatschappij, tenminste als ze vergeleken worden met producten uit het lagelonenbuitenland. Ik vond (en vind nog steeds) dat we moeten streven naar het geleidelijk verdwijnen van grote delen van de landbouw uit Europa. Naast landschapsbeheer kunnen kleine niches als diervriendelijke productie of sectoren waarin hoogwaardige technologische kennis belangrijk is blijven bestaan. Deze kunnen zelfs rekenen op een natuurlijke bescherming tegen buitenlandse concurrentie via transportkosten.

## Comparatief voordeel

Misschien lost het probleem zich vanzelf op. Op 9 juli berichtten Herman Agricola (geen pseudoniem) en Pieter Vereijken van de Rijksuniversiteit Wageningen dat in Nederland steeds meer boerenbedrijven verdwijnen.<sup>4</sup> Zij analyseerden daartoe de jaarlijkse 'meitelling' van het ministerie van Landbouw. Elk jaar blijken 4.000 boeren te stoppen. Doordat de helft van de boeren inmiddels ouder is dan 55 en geen opvolger heeft, zullen er binnen vijftien jaar nog maar 20.000 boeren over zijn. De huidige boeren verdienen niet alleen weinig, ze krijgen binnenkort bovendien meer concurrentie uit Oost-Europa.

Dit is een goede zaak, aangezien de landbouw in Nederland nauwelijks 'comparatieve voordelen' (CV) meer heeft. Agricola en Vereijken bepleiten een radicaal ander beleid, waarbij het verbod op niet-agrarische activiteiten op het platteland wordt opgeheven. Hoe eerder boeren ge-

stimuleerd worden boswachter te worden, zich te storten op rendabele activiteiten zoals recreatie of te emigreren, des te beter. Dit laatste kan naar Oost-Europa (CV vanwege veel grond en lagere lonen) of zelfs naar Afrikaanse landen als Kenia of Marokko (CV vanwege gunstiger klimaat en lagere lonen). Het enige probleem wat dan rest is dat het transport van de producent (daar) naar de consument (hier) geld kost en negatieve effecten op het milieu heeft. Maar ik geloof nooit dat deze de positieve effecten benaderen, laat staan overstijgen.

Maar de boerenlobby reageerde anders, in een ingezonden artikel in *De Volkskrant*<sup>5</sup>, met begrippen als 'verkwanselde belangen', 'goedkope oplossingen', 'het recht van de sterkste' en recht van de boer op 'een fatsoenlijk inkomen'. En wie het er niet mee eens is 'maakt er een potje van'.

### Voedselsoevereiniteit

We zouden zuinig moeten zijn op onze voedselsoevereiniteit. De mensen van platform ABC leggen niet uit waarom ik geen goedkope Argentijnse biefstukken mag kopen maar me moet beperken tot duur Nederlands rundvlees. Evenmin vermelden zij dat het gevaar voor de voedselveiligheid eerder veroorzaakt wordt binnen Europa (BSE, varkens-, vogelpest) dan in Australië of Zuid-Amerika. Landen in deze regio's zouden wel gek zijn om hun belangrijkste exportmarkt op het spel te zetten door onvoldoende hygiënische voorschriften na te leven. Het argument voor voedselveiligheid is verder nog te verdedigen voor graan en vlees, maar er wordt met geen woord gerept over de hoge subsidies voor - ongezone - producten zoals suiker, wijn en tabak. Uiteraard "dient de landbouwsector buiten de internationale vrijhandelssakkoorden te worden gehouden", zonder onderbouwing met argumenten.

### De visie van LTO Nederland

Gelukkig is de kritiek van Gerard Doornbos, de voorzitter van Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO) Nederland, een stuk genuanceerder<sup>6</sup>. Hij stelt dat het landbouwbeleid niet bijtijds is aangepast aan de nieuwe realiteit. "Na de oorlog ging het in de eerste plaats om het garanderen van de voedselvoorziening. Daarna heeft men te lang aan prijssteun en de gegarandeerde opkoop van

landbouwproducten vastgehouden. (...) Het gaat nu om de wijze van produceren." Doornbos wijst ook terecht op de inconsistentie tussen de wensen van burger en consument: "De burger wil tegenwoordig dat de boer 'duurzaam' produceert: gezond en met respect voor dier en landschap. Maar de prijs wenst de burger niet te betalen. De consument koopt meestal iets anders dan de burger verlangt. Hij spreekt met gespleten tong." Het is heel makkelijk om te zeggen dat de consument dier- en milieuvriendelijke producten moet kopen. Maar wie gaat dat de bijstandmoeder vertellen die aan het einde van haar geld nog een heel stuk maand over heeft? Het is duidelijk dat dit een schoolvoorbeeld is van een marktimperfectie die subsidies rechtvaardigt. Maar ook dit geldt alleen voor de productie van diverse soorten vlees en niet voor bijv. graan, groente, en wijn.

### Inbreng D66

Wat kan tegen deze achtergrond de inbreng van Nederland in het debat over GLB zijn? Nederland is natuurlijk maar een klein land, en kan binnen de EU (te) weinig gewicht in de schaal leggen. Er gaan stemmen op om bij verpakt voedsel dat binnen de EU verkocht wordt op het etiket aan te geven of het genetisch gemodificeerde componenten bevat. Niet omdat dit slecht voor de gezondheid zou zijn, maar uit een oogpunt van consumentensoevereiniteit. Ik zal voedsel louter beoordelen op prijs, kwaliteit en effecten op het milieu en de boeren in de Derde Wereld, maar mijn buurman kan voor 'natuurlijke' producten blijven kiezen. Volgens dezelfde redenering is het misschien een idee om bij iedere vorm van voedsel uit te rekenen wat de effecten zijn op het milieu, de belastingbetaler en boeren in de Derde Wereld. Misschien wat meer regels, maar vooral meer transparantie. Een soortgelijk systeem kan worden ingevoerd voor de etiketvermelding van het percentage impliciete en expliciete subsidie dat aan de Europese boer toevalt. Het idee is in principe uitvoerbaar, eventueel met onderen bovengrenzen. Misschien kan de Tweede Kamerfractie van D66 iets dergelijks voorstellen?

*De auteur is redacteur van Idee*

### Noten

1. 'Cap it all', *The Economist*, 28 juni 2003.
2. 'Subsidies boeren afschaffen', *Trouw*, 20 februari 2002. De reactie waarop de Kamervragen (25 februari 2002, kenmerk 2010206880) gebaseerd waren was Dirk Stellingwerf, 'Boeren blijven onmisbaar', *Trouw* 24 februari 2002. Voor de beantwoording van de vragen zie document DIE-118/02 op [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl).
3. Dit hoewel de vragen van de Christen Unie inhoudelijk vaak zeer zinnig zijn, zeker als ze niet over religieuze onderwerpen gaan.
4. 'Boerenstand slinkt sneller dan verwacht', *De Volkskrant*, 9 juli 2003.
5. Bestuursleden van Platform ABC (Aarde Boer Consument), 'Boer moet blijven op het platteland', *De Volkskrant*, 26 juli 2003.
6. *NRC Handelsblad* 11 juni 2003.

# Landbouw zoals D66 graag ziet

**In D66-kringen is altijd veel kritiek geuit op het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie. Het is te duur, slokt een (te) groot deel van de begroting van de Unie op, is zeer onvriendelijk tegenover ontwikkelingslanden en ook nog eens slecht voor milieu en landschap: het heeft boeren opgejaagd naar steeds hogere producties per hectare. Dit beeld van een door EU-subsidies en marktbescherming in stand gehouden landbouw is helaas bij het voornamelijk stadse D66-electoraat niet echt ten goede gekeerd in de tijd dat D66-ministers het departement van LNV bestuurden.**

## DOOR FRITS PRILLEVITZ

De D66-ministers hebben erg hun best gedaan om door middel van nota's en nieuwe regelingen duidelijk te maken dat er iets aan het veranderen was in de landbouw. Zonder de cruciale stappen die nu kortgeleden zowel nationaal als internationaal gezet zijn, bleef het toch rommelen in de marge. Ik doel dan in de eerste plaats op wat in de nationale ruimtelijke ordening in feite was overeengekomen: het landelijk gebied van Nederland dient beschouwd te worden als publieke ruimte.<sup>1</sup> Veruit het grootste deel van die ruimte wordt gebruikt voor de uitoefening van één of andere vorm van landbouw. In allerlei nota's, adviezen en Kamerstukken wordt meer en meer benadrukt dat ook het landbouwareaal behoort tot het publiek domein. Het moet beschouwd worden als consumptieruimte voor de 16 miljoen Nederlanders en de toeristen die dit land bezoeken.

## Gestoei met gebiedscategorieën

De nauwkeurige waarnemer heeft deze omslag in het denken wellicht aan zien komen. Een voorbeeld hiervan is het gestoei (vergeef me het oneerbiedig woordgebruik) met allerlei gebiedscategorieën die de laatste jaren in de ruimtelijke plannen over Nederland zijn uitgestort. Denkt u aan nationale landschappen, waardevolle cultuurlandschappen. Sinds het verschijnen van de Relatienota in de jaren zeventig is getracht in het landelijk gebied de landbouw met natuur te verweven. Nu, met de vaststelling dat het hele landelijke gebied publiek domein is, zal de consequentie zijn dat de verweving van de landbouw met de openlucht recreatie ook vorm en inhoud gegeven moet worden. Een van de meest dringende zaken is de vergroting van de toegankelijkheid van het landbouwareaal. Niet overal zullen deze en andere ingrepen en activiteiten, tegenwoordig samengevat als 'groene diensten', even intensief hoeven plaats te vinden. Een gebiedsgerichte aanpak, met veel initiatief van

FOTO: HERMAN WOUTERS



onderop, zal er garant voor moeten staan dat op den duur het juiste aanbod voor de geconstateerde vraag gaat ontstaan. Het hangt natuurlijk van de aard van het gebied af en in hoeverre landbouwareaal in zo'n gebied mede in de publieke ruimte zal functioneren.

### Enorme omslag

Wil de landbouw als grootgebruiker van Europese subsidies en marktbescherming acceptabel(er) worden voor de kritische burger en de immer argwanende belanghebbenden buiten Europa, dan is een grondige herziening van het GLB noodzakelijk. Over de aanzet daarvan zijn kortgeleden in de Europese Raad van Ministers van Landbouw besluiten gevallen. De besluiten zijn zo verstrekkend dat met een gerust hart gesproken kan worden van (het begin van) een enorme omslag.

Kon de kern van het GLB van het begin af aan omschreven worden als een streven naar voedselzekerheid in de Gemeenschap, waartoe prijzen van landbouwproducten met subsidies en interventies hoger werden gehouden dan de wereldmarktprijzen, de besluiten die nu genomen zijn over wijziging van het GLB luiden een ont koppeling in van financiële steun aan productie. Daarvoor in de plaats zal inkomenssteun verleend gaan worden, onder voorwaarden die niet meer liggen in de sfeer van voedselzekerheid, maar in de sfeer van voedselveiligheid, natuur, landschap, milieu en diervriendelijkheid. Hier belangrijk is om te vermelden dat de lidstaten zelf kunnen beslissen of ze direct de ont koppeling volledig of ten dele doorvoeren. Het bedrijfsleven en de belanghebbende maatschappelijke organisaties kunnen met de Minister van Landbouw op dit punt (het gaat voornamelijk over de graan- en vleessector) overleggen hoe binnen hun land een en ander het beste vorm gegeven zou kunnen worden. Cruciaal is voorts dat "boeren die meer dan € 5.000,- steun (gaan) ontvangen", hun subsidie in 2005 met 3% zien afnemen, in 2006 met 4% en in de periode 2007-2012 met 5%. Het geld dat de EU hiermee bespaart, komt in een fonds voor plattelandsontwikkeling, de laatste tijd aangeduid als de tweede pijler van het GLB.

### Eerlijker wereldhandel

Het ligt natuurlijk voor de hand om de twee geschetste ontwikkelingen met elkaar in verband te brengen. De ruimtelijke visie op het agrarisch platteland, zoals die zich in het

Nederlands beleid begint af te tekenen, past wonderwel bij, en kan mede door het vernieuwende GLB in de loop van de tijd verwezenlijkt worden. In de eerste plaats omdat er voor plattelandsvernieuwing geleidelijk aan meer EU-geld beschikbaar zal komen. Niet genoeg, maar minstens zo belangrijk is dat door de ont koppeling van subsidies aan productie een heroriëntatie van de landbouw zal plaatsvinden: er zal meer marktconform geproduceerd gaan worden, overschotten gaan verdwijnen en als gevolg zou een eerlijker wereldhandel in agrarische producten kunnen ontstaan. Het zal wellicht allemaal minder snel verlopen dan men wel zou willen, maar de tendensen zijn onmiskenbaar. Nu al is er een splitsing waarneembaar tussen enerzijds bedrijven die zich verbreden en zich toeleggen op groene en andere diensten, anderzijds bedrijven die in de productiesfeer stevig willen en zullen doorgroeien op die gebieden die daarvoor het meest geschikt zijn (en zelfs wanneer ze op de lange duur tegen wereldmarktprijzen moeten produceren).

De conclusie die ik uit het voorafgaande wil trekken, en die volgens mij voor het toekomstige politiek handelen van D66 van belang zou moeten zijn, is voor een belangrijk deel in lijn met de conclusies van een relevant en recent advies van de SER, "Naar een doeltreffende op duurzaamheid gericht Gemeenschappelijk Landbouw". Vrij vertaald wordt hier onder meer geconcludeerd dat de landbouw geen economische bedrijfstak is als elke andere, dat er een aparte markt is voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer en dat inkomenstoelagen gerechtvaardigd zijn omdat consumenten in het algemeen niet betalen voor hun idealen. Bevrijding over het nationale en afkeer van het EU-landbouwbeleid, vaak zo manifest in D66-kringen, zouden na de uitwerking van het nationale ruimtelijke beleid (preciserend publiekdomeinfunctie van landelijke gebieden) en de nationale invulling van het vernieuwde EU-beleid plaats kunnen maken voor een positieve, liefst creatieve benadering. Binnen D66 hebben stad en land elkaar ook nodig. Er zijn lessen geleerd. Wat nu komt lijkt werkelijk een redelijk alternatief.... mits de overheid zich een betrouwbare partner betoont. Maar daar staat D66 toch voor?!

*De auteur is redacteur van Idee.*

### Noten

1. De 5<sup>e</sup> Nota Ruimtelijke Ordening werd niet behandeld in het Parlement. De regering zal in plaats daarvan met een nieuwe nota Ruimte komen.



## MISKLEUN SCHIPHOL

*Komt het nog goed met Schiphol?*

*De moderne en iets oudere geschiedenis staat vol met technische blunders en vergissingen: fenomenen van menselijke overmoed en kortzichtigheid. Een opsomming uit de losse pols: de toren van Babel, de opwerkingsfabriek in Kalkar, de Zeppelin, het Noord-Hollands kanaal, de Concorde, de dijk naar Ameland, bouw en inrichting van de Bijlmer.*

*Over al die fenomenen is veel te vertellen. Maar de hoofdzaak is steeds dat de goedgelovigen zich lieten overtuigen en dat het lang duurde voordat de vergissing werd toegegeven. Aan de miskleun is immers intussen zoveel prestige en gevestigd belang verknoopt geraakt dat het lang duurt voordat de weg vrij is voor openheid en eerlijkheid. Soms helpt een ramp (zoals bij de Zeppelin en de Concorde) maar meestal is het pas een volgende generatie die de waarheid onder ogen durft te zien.*

*Als ik me niet vergis hebben wij momenteel in eigen land met twee van die miskleunen te maken. De ene is de Betuwelijn, die straks niet het antwoord op de files zal zijn dat ons indertijd werd beloofd. Hij wordt weliswaar veel duurder dan geraamd, maar dat is gewoon bij grote investeringen en iedereen weet dat van tevoren. Dat het land eigenlijk veel beter gediend zou zijn met een stelsel van light-rail in de Randstad dan met een goederenspoorlijn naar nergens - dat wordt nu allengs duidelijk. De 'point of no return' is echter intussen gepasseerd, zo wordt ons voorgehouden, dus bouwen we maar verder.*

*De andere miskleun is Schiphol, de kurk waarop..., enzovoorts. Onlangs kreeg ik een uitbreidingsplan van Amsterdam in handen, gedateerd tweede helft jaren dertig van de vorige eeuw. Het Amsterdamse Bos was net zo'n beetje klaar en aan de overkant van de Ringvaart lag een afgeperkt weiland: Schiphol. Een paar loodsden met een beetje beton ervoor. Een plek waar slechts de elite in- en uitreisde. Gewone mensen keken toe met een ijsje en limonade met een rietje. De tijd van de allerlaatste Fokkers van de KLM en de eerste Douglas-toestellen. De race van de Uiver naar Melbourne en jongensboeken met de spannende titel: 'Amsterdam-Batavia in 24 uur'.*

*Allemaal geschiedenis. Zoals ook langzamerhand de glamour van de luchtvaart is verdwenen. Lang wachten, beknelde zitruimte, vertragingen, hinder voor de omgeving - dat begint zwaar te wegen. Toch heeft de ontwikkeling van onze nationale luchthaven nog lang van een bepaald soort populariteit geprofiteerd. Schiphol mocht groeien, in zekere zin ongebreideld. Maar na het ingebruiknemen van de vijfde baan - die zowel voor de 'mainport' als voor het milieu goed zou zijn (hoe bestaat het!) - komt nu langzamerhand de frustratie. Je mag het nog niet al te luid zeggen maar de feiten wijzen het uit: Schiphol ligt verkeerd en kan alleen nog maar groeien als het de oorlog verklaart aan de directe omgeving. Eigenlijk is dat al gebeurd.*

*In de jaren zeventig is door verstandige mensen op het alternatief gewezen: de Markerwaard. Mooi centraal in Nederland gelegen, geen hinder voor omwonenden, alle gelegenheid om de luchthaven, de start- en landingsbanen en de aan- en afvoer-(spoor-)wegen zo te bouwen dat ook in het dichtstbevolkte land ter wereld de hinder betrekkelijk draaglijk zou zijn. Maar wie toen de Markerwaard voorstelde, werd direct neergesabeld als vijand van het milieu: dat prachtige binnenmeer met die onvergetelijke stadjes langs de oever en de onschatbare waarde van de zoetwatervoorraad (en de belangen van al die watersporters met al die boten in Huizen, Volendam, Hoorn, Enkhuizen). Nu wordt duidelijk dat er indertijd geen serieuze afweging is geweest tussen te verwachten voor- en nadelen. Met een vreemd soort luchthartigheid werd besloten op dezelfde weg verder te gaan. Eigenlijk werd er dus niks besloten.*

*Komt het nog goed met Schiphol?*

*Sinds een van de omliggende burgemeesters het beladen woord 'vrijstaat' heeft gebruikt is het psychologische klimaat veranderd. Luchtvaart, Schiphol zijn niet meer sexy - maar worden gezien als vijanden van de maatschappelijk gewenste orde. En voor dat gedrag is het woord 'vrijstaat' beeldend. Ik vind het veelzeggend dat deze woorden niet zijn uitgesproken door politieke extremisten maar door lokale bestuurders van het traditionele midden. Als het politieke centrum bezwaar gaat maken is het tij vaak zozeer verlopen dat het tijd wordt om de bakens te verzetten. De bakens van de luchthaven.*

# VAN LIEROP



# De kleutertoets is geen kinderspel

**De prestatiegerichte maatschappij van vandaag de dag laat zelfs de kleintjes niet ongemoeid. Het voorstel om de zogenaamde kleutertoets in te voeren is weer terug van weggeweest op het Binnenhof. Een toets voor alle vierjarigen zou moeten bepalen of een kleuter bij binnenkomst op de basisschool al een leerachterstand heeft en een einde moeten maken aan het automatisch uitdelen van extra leerkrachten aan allochtone leerlingen. De kleutertoets is echter een voorstel dat van tijd tot tijd door politici wordt voorgesteld om vervolgens weer net zo hard te worden weggefloten door deskundigen. De vraag is of de persoonlijkheid van de gemiddelde kleuter niet te grillig is om op die leeftijd carrièrekansen in kaart te brengen.**

## DOOR TAMARA SCHELLINGS

Wat te doen aan de snelle groei van het aantal zwarte scholen? De toenemende segregatie in het onderwijsstelsel wordt als een groot probleem ervaren. Vergeten wordt vaak dat niet de segregatie het probleem is, maar de toename van het aantal kansarme kinderen per klas. Segregatie in het onderwijs is niet nieuw. Vroeger liep de scheiding langs andere lijnen, namelijk die van sekse en verzuiling. Jongens en meisjes gingen naar aparte scholen en als er voldoende kinderen van dezelfde zuil in een buurt woonden, werd een school met deze grondslag gesticht. Zo niet, dan werd de school zelf 'intern gedifferentieerd' en de klas opgedeeld in groepjes.

## Segregatie

In de jaren zestig van de vorige eeuw zette de ontzuiling in, de aparte scholen voor jongens en meisjes verdwenen. Nederland kreeg te maken met verschillende groepen migranten: personen uit vroegere koloniën, arbeidsmigranten, de familie van arbeidsmigranten, de huwelijkspartners van de kinderen van de arbeidsmigranten, asielzoekers. Deze ontwikkelingen maakten dat de segregatie in het onderwijsstelsel op een andere manier ging verlopen. De lagere klasse kwam steeds meer tot uiting in de kleur van de school. De 'witte vlucht' zette in: autochtone (hoogopgeleide) ouders meden de zwarte scholen, waardoor het verschil in schoolprestaties tussen scholen groter werd. De kansrijke kinderen raakten geconcentreerd op de beste scholen, zoals Montessori en Jenaplan. De kansarme kinderen kwamen steeds meer op zwarte scholen te zitten doordat de rest wegvluchtte. De middenklasse wilde haar kinderen liever onder kansrijke klasgenootjes.

## Gewichtenregeling

Begin jaren zeventig trof toenmalig onderwijsminister Jos van Kemenade een regeling om de toenemende kansongelijkheid tussen scholen een halt toe te roepen. Hij voerde een regeling in die scholen met veel achterstandsleerlingen extra leerkrachten moest toebedelen. Minder kansarme kinderen per klas was het antwoord op de toenemende ongelijkheid tussen scholen.<sup>1</sup> De zogenaamde gewichtenregeling werd in het leven geroepen. Leerlingen werd voortaan een bepaald 'gewicht' toebedeeld bij het tellen. Het gewicht van een leerling is gebaseerd op de vermeende achterstand en kent meer geld toe aan een school met 'zwaardere' leerlingen. De gewichtenregeling bestaat nog steeds en verdeelt basisschoolleerlingen onder in vier categorieën die een bovengemiddelde kans hebben op een onderwijsachterstand. Kinderen van laag opgeleide autochtone ouders hebben een gewicht van 1,25. Een kwartje extra bovenop elke euro die een school gewoonlijk voor elke leerling ontvangt. Hoe groot de achterstand van een 'risicoleerling' precies is, is moeilijk te zeggen. Maar de achterstand van schipperskinderen, die vaak op een internaat zitten, wordt hoger ingeschat dan die van kinderen van laagopgeleide autochtone ouders. Zij hebben een gewicht van 1,4. Woonwagen- en zigeunerkinderen, die een

nomadisch bestaan hebben en nooit ergens lang naar school gaan, hebben een gewicht van 1,7. Kinderen van laagopgeleide allochtonen ouders worden beschouwd als de groep met het grootste risico en hebben een gewicht van 1,9. De grotere gewichten worden in praktijk vertaald in het toebedelen van extra leerkrachten. Een mooie basis voor kanselijkheid in het onderwijs is hiermee gelegd.

### **Kansarme onderklasse**

Hoeveel extra aandacht van de leerkracht is precies nodig om leerlingen in een achterstandssituatie te helpen? Kan extra aandacht van de leerkracht ooit opwegen tegen de voorsprong van kinderen van hoogopgeleide autochtone ouders? Vaak ook ouders die zorgen voor bijles in rekenen en taal als de resultaten van hun kind niet helemaal optimaal zijn, met kinderen die al vroeg in aanraking kwamen met leerzame spelletjes en speelgoed van het Early Learning Centre.

Het antwoord is waarschijnlijk nee. De toenevende segregatie in het onderwijs heeft het verschil tussen kansarme en kansrijke kinderen alleen maar duidelijker gemaakt. Als gevolg van de witte vlucht lijkt het zelfs alsof niemand iets met de kansarme onderklasse te maken wil hebben. De onderklasse wordt ook meer en meer etnisch gedefinieerd. Wat overigens niet wil zeggen dat de resultaten van allochtone leerlingen de afgelopen jaren niet zijn verbeterd.<sup>2</sup> Daarom is er iets vreemds aan de hand met de etnische definiëring van een kansarm kind. Slechte schoolresultaten blijken in praktijk namelijk vaak over te gaan van ouder op kind. Uit cijfers van het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt, dat 45 procent van de jongeren die het voltijds dagonderwijs zonder diploma verlaat, een vader heeft die niet meer heeft dan een basisschooldiploma.<sup>3</sup> Schoolprestaties zijn grotendeels afhankelijk van sociaal-economische factoren. Om kansarm te zijn hoeft je geen andere culturele achtergrond te hebben en een andere taal te spreken.<sup>4</sup>

Bovendien zijn er ook allochtone leerlingen met een achterstand voor wie scholen nu niets extra's ontvangen. De derde generatie migrantenkinderen valt bij de huidige

gewichtregeling buiten de boot. Deze generatie zou inmiddels de achterstand hebben ingelopen. Jammer genoeg is dit iets te positief ingeschat. De derde generatie kinderen van Molukse migranten blijkt nog steeds een taalachterstand te hebben. De scholen ontvangen voor deze leerlingen geen extra leerkrachten, waardoor de achterstand niet wordt ingehaald. De situatie van de derde generatie Turkse en Marokkaanse kinderen zou straks wel eens vergelijkbaar kunnen zijn. De onderwijsachterstand wordt niet ingehaald, waardoor de problemen worden doorgeschoven naar de arbeidsmarkt. Het gevolg is een grote groep laaggekwalificeerde arbeiders en een grote onderklasse in de maatschappij.<sup>5</sup> Een situatie die funest is voor de integratie van minderheden, een wens die nu hoog staat op het politieke verlanglijstje.

### **Klassieke test**

De dure extra aandacht van de leerkracht moet niet langer afhankelijk zijn van een vermeende achterstand, maar van een feitelijke achterstand. Toen Netelenbos nog staatssecretaris van Onderwijs was, kwam zij daarom met het idee een toets in te voeren voor alle kinderen die met de basisschool beginnen. De werkelijke achterstand zou worden vastgesteld en het was voorbij met

het automatisch uitdelen van extra leerkrachten aan allochtone leerlingen. Bovendien sloeg deze methode twee vliegen in een klap: scholen ontvangen alleen nog extra geld voor leerlingen met een werkelijke achterstand en de kwaliteit van het onderwijs van de school wordt gemeten. Dolph Kohnstamm deed daarop een onderzoek naar de zin en onzin van de kleuter-toets. Netelenbos zag vervolgens van de invoering af: er zaten nogal wat haken en ogen aan.<sup>6</sup> Ten eerste kunnen kinderen van vier nog niet lezen en schrijven. Schriftelijk een klassieke test afnemen is daarom onmogelijk. De kinderen kunnen alleen individueel worden getest. Bovendien kan een kleuter zich nauwelijks op een toets concentreren en geen opdracht zelfstandig maken. Stel dat ze naar het toilet moeten of niet zo lekker zijn, dan beantwoordt geen kleuter een vraag goed. Een optimale prestatie leveren, wat de bedoeling is van een toets,

## **Om kansarm te zijn hoeft je geen andere culturele achtergrond te hebben**



wordt dan onmogelijk.<sup>7</sup> Ursie Lambrechts, Tweede-Kamerlid voor D66, heeft terecht opgemerkt dat een momentopname de werkelijke achterstand van een kind niet kan meten. De ervaring met de Cito-toets leert dat de uitslag van een landelijk afgenomen toets vaak gebruikt wordt als voorspelling voor de verdere schoolcarrière van een kind. Een kind heeft dan al op vroege leeftijd toch een soort stempel. De toets is dan ook niet bedoeld om een kind te helpen, maar om het beschikbare budget over de scholen te verdelen.

### Selectie aan de poort

Ten tweede is frauderen met de uitslag van de toets erg verleidelijk. Als het ontslag van een collega afhangt van de uitslag van een toets, wordt een slecht resultaat wel heel belangrijk. Dat kan zelfs leiden tot een selectie aan de poort van de school: leerlingen met een achterstand leveren meer geld op. De toets kan hoe dan ook alleen door onafhankelijke personen worden afgenomen. Maar dat geeft weer een grote hoeveelheid nieuwe bureaucratie en nieuwe regels. De invoering van de toets brengt een enorme organisatie met zich mee. Een aanvankelijk slechte uitslag kan ook de goede kwaliteit van het eigen onderwijs aantonen. Vooral omdat het nieuwe kabinet de toets, net als Netelenbos indertijd, ook wil aangrijpen om de kwaliteit van het onderwijs van een school te meten. Want ondanks alle bezwaren bracht ook minister Hermans de kleuter-toets ten tonele, evenals de huidige minister



Van der Hoeven. Ik zou haar net als Kohnstamm een aantal jaar geleden willen aanraden: niet doen. Houdt u zich allereerst aan het motto van dit nieuwe kabinet: "Minder Regels."

*De auteur is student Maatschappij Geschiedenis aan de Erasmus Universiteit en heeft van april tot en met juni stage gelopen bij het Kenniscentrum D66.*

Discussieer mee over de stelling "Laat het onderwijsachterstandenbeleid zoveel mogelijk met rust in de komende kabinetsperiode" op [www.d66.nl](http://www.d66.nl). Het volledige onderzoeksrapport van Tamara Schellings kunt u bestellen bij het D66 Servicecentrum.

### Noten

1. P. Jungbluth, 'Moet je kleuters toetsen om te weten of ze kansarm zijn?', *Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Jaargang 62, nummer 2, februari 2003, blz. 18-20
2. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, *Rapportage Integratiebeleid etnische minderheden*, 2002, blz. 56
3. Wim Groot & Henriëtte Maassen van den Brink, *Investeren en Terugverdienen: Kosten en Baten van onderwijsinvesteringen*, januari 2003, blz. 43-44
4. P. Jungbluth, 'Moet je kleuters toetsen om te weten of ze kansarm zijn?', *Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Jaargang 62, nummer 2, februari 2003, blz. 18-20
5. Erasmus Universiteit Rotterdam, *ISEO-Nieuws*, Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek, een onderzoek van Justus Veenman, nummer 2, november 2002
6. 'Invoering kleutertoets al zeker tien jaar omstreden', *De Volkskrant* 27 juni 2002
7. Xandra van Gelder, 'Leven te onvoorspelbaar voor test vierjarigen', *De Volkskrant*, 10 juli 2002



## OPENBAAR EN OPENLIJK

*We weten het allemaal: de politiek wordt steeds persoonlijker. Zonder leuk toetje of lekker kontje kun je het qua charisma wel vergeten. Het volk wil alles weten en er iets van kunnen vinden, vooral de pikante persoonlijke details. Dat Wouter net getrouwd almaar campagne gaat voeren en onderhandelen, zielig toch, voor zo'n vrouwtje... Dat Femke zwanger is – heeft die een man dan bij GroenLinks? Dat Gerda lesbisch is bij het CDA, want zo blijkt maar weer dat een christen ook een hartje heeft en heus een andersdoende wel verdraagt. Jan heeft zijn vader jong verloren en zocht zijn heil in de worst. Alle Borissen van de verkeerde kant, typisch D66, geen ferme identiteit. Politiek moet sexy zijn, vond onze oud-partijvoorzitter Tom Kok, hij bleek gelijk te hebben.*

*En we krijgen er maar geen genoeg van. 's Avonds voor de buis kijken we eerst naar een diepte-interview met een tycoon uit het bedrijfsleven over de moeilijke relatie met zijn vader, daarna volgen we een kritische discussie over wat dat soort mannen precies aan loon beurt, we zien live de bevalling van een totaal onbekende mevrouw die ook graag op de televisie wil en eindigen de avond zeer bevredigend met een brede variëteit aan gewip en gehijg dat het burengerucht gemakkelijk overstemt.*

*Het koningshuis laat ik maar even voor wat het is. Met Friso is het toch nog goed gekomen en Alexander is zwanger van Maxima, dat lijkt me ruim voldoende. Hoewel dat zo teer ogende dochtertje van die boomfluisterende moeder samen met haar koning van Zuydewijn heel goed de ademloze belangstelling van het gemene grauw weet vast te houden. Zij loopt al die brave burgermeisjes die zich tegenwoordig prinses mogen noemen behoorlijk voor de voeten, praktisch.*

*Misschien loopt dit alles toch een beetje uit de hand. Deze vakantie las ik de columns van Bas Heijne in boekvorm en het beeld dat deze meester schetst doet de titel recht: 'het verloren land'. Zijn verhaal komt erop neer dat wij Nederlanders onze identiteit geforceerd ontleen aan onze reactie op andere mensen in andere situaties. Misschien willen we ons daarom vergapen aan het leven van de mensen die ons besturen. In de zijlijn: mijzelf viel de laatste tijd op, dat totaal agnostische jeugd zich tooit met een kruis om de hals. Dat moet wel een reactie zijn op de moslimcultuur – christelijkheid is immers reuze Hollands. Reactionair zijn trouwens ook.*

*Politiek is reuze actueel wat D66 zevenendertig jaar geleden bedacht: de achterkamertjespolitiek. Toen bestonden achterkamertjes ook nog, als symbool van het vanzelfsprekende gebrek aan openbaarheid. Gelukkig zette onze partij indertijd de beweging in gang om openbaarheid als vanzelfsprekend instrument van democratie te hanteren. Dat is goed gelukt, al moet natuurlijk bij uitstek D66 de vervolmaking van dat instrument bewaken en bevorderen. Maar helaas is verwarring ontstaan over het verschil tussen het openbare en het openlijke. Bij D66 het minst, maar ook daar. Zelden heb ik mij zo verbaasd als over de trots waarmee het torentjesoverleg werd afgeschaft. De openbaarheid kan nooit vereisen dat elke gedachtenwisseling voor iedereen te volgen is. Wat is er mis aan overleg voorafgaand aan een openbare bestuurlijke formulering? Het letterlijke achterkamertje is allang vervangen door de gsm. Loos gebaar.*

*Laten politici de waardigheid van hun professie weer omarmen, laat hun de rol van publieke vrouw of man verruilen voor de integere bereidheid ten allen tijde openheid te betrachten over de feiten en meningen die tot hun standpunt hebben geleid. Het wordt tijd voor bovenkamertjespolitiek.*

*Marijke Mous is adviseur bestuurscommunicatie en griffier in de gemeente Loenen*

CONFLICTEN BIJ WEDEROPBOUW

# Staten in de steigers

**Nederlandse militairen zijn in Al-Muthanna om de orde en veiligheid te handhaven. De bewoners van deze armste provincie van Irak hopen dat de Nederlanders geld meegenomen hebben en dat Nederlandse bedrijven er investeren. In Nederland gaat de zorg voornamelijk om de veiligheid van de 1100 soldaten en lijkt nauwelijks meer discussie te bestaan over de vraag waarom Nederland deelneemt aan de Amerikaanse bezettingsmacht in Irak. De verschillen tussen de intenties en verwachtingen van het zendende en ontvangende land roepen de vraag op wat een effectieve bijdrage is aan wederopbouw na een conflictsituatie.**

**DOOR FRITS PRILLEVITZ EN EMILY VAN DE VIJVER**

D66 hield 19 juni jl het symposium 'Staten in de Steigers'. Onder leiding van Kees Homan (Instituut Clingendael) gingen vijf gastsprekers en het publiek met elkaar in debat over wederopbouw na conflictsituaties. De toen naderende beslissing over de uitzending van militairen naar Irak speelde uiteraard een grote rol. Zowel voor Irak als voor andere soortgelijke toekomstige missies is het van belang vast te stellen wat Nederland bij kan dragen aan wederopbouw na conflictsituaties en wat de uitgangspunten moeten zijn. Vijf specialisten schetsten ieder vanuit hun eigen expertise de valkuilen en voorwaarden.

## Multidisciplinaire aanpak

"Vredesmachten kunnen zeker soelaas bieden om voor de korte termijn enige rust te brengen. Maar een oplossing voor chronische problemen in de wereld zijn ze niet," aldus het hoofdcommentaar van *NRC Handelsblad* naar aanleiding van mogelijk ingrijpen in Liberia. J. Berteling, directeur Mensenrechten en Vredesopbouw van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, deelde het steunen van een land na een conflict in theorie op in drie fases: noodhulp, wederopbouw en ontwikkeling. Nederland geeft er de voorkeur aan om multilateraal steun te bieden aan wederopbouwtrajecten via het VN-systeem. Bilaterale steun heeft als groot nadeel dat het lastiger is om je eruit terug te trekken. Aan de Balkan wordt bijvoorbeeld wel bilaterale steun verleend als gevolg van een grotere politieke betrokkenheid om daar te blijven. Maar

FOTO: HERMAN WOUTERS



vredeondersteunende operaties (PSO's) zijn multidisciplinaire operaties. De militaire component vertegenwoordigt slechts één van de noodzakelijke disciplines. Volgens generaal majoor b.d. F. Van Kappen is het de primaire taak van militairen een paraplu van veiligheid te scheppen. Onder deze paraplu vindt het echte (civiele) wederopbouwproces plaats, dat bestaat uit het weer op gang brengen van essentiële nutsvoorzieningen, het weer opstarten van de economie, repareren of installeren van bestuurlijke systemen, et cetera. Deze activiteiten worden niet uitgevoerd door militairen, maar door civiele instanties en bedrijven. Wanneer de militairen falen in hun opdracht om een veilige omgeving te scheppen, kan dit civiele proces niet plaatsvinden. Omgekeerd, als het civiele proces niet op gang komt, heb je als militair niets bereikt.

In de ervaring van Van Kappen neemt vaak niemand de leiding over het 'echte', civiele vredesproces. Een bonte stoet van NGO's, IGO's, Special Representatives en diverse commerciële bedrijven zijn allemaal op eigen houtje bezig met wat zij belangrijk vinden. Het resultaat is dan ook meestal uiterst rommelig, traag en weinig efficiënt, zonder prioriteitstelling en weinig effectief.

Als het civiele vredesproces niet goed op gang komt en de leefomstandigheden van de bevolking in het gebied niet merkbaar verbeteren, richten de frustratie van de bevolking zich op de militairen. Dit is momenteel in hoge mate het geval in Irak. Een valkuil die volgens Van Kappen moet worden vermeden, is dat militairen zelf structureel wederopbouwactiviteiten ter hand nemen. Militairen beschikken niet over de juiste middelen en die rol moet hun ook niet opgedrongen worden. Inzet van operationele militaire middelen voor noodhulpactiviteiten behoort incidenteel wel tot de mogelijkheden. Er is een geïntegreerde en multidisciplinaire aanpak nodig, maar dat blijkt in de praktijk nog slecht te lukken.

#### **Braafste jongetje**

CARE, een federatie van onafhankelijke NGO's, streeft naar wederopbouw met een 'trampoline-effect'. Het herstel van de bedrijvigheid is essentieel. Paul Meijs, directeur

van CARE Nederland, had een tweeledige boodschap over succesvolle wederopbouw. Ten eerste moeten bedrijvigheid en werkgelegenheid gefaciliteerd worden, ten tweede moet de paraatheid van NGO's gefinancierd worden.

De oorsprong van conflicten is niet zelden economisch. In wederopbouw is herstel van de economie essentieel. Deelname van het bedrijfsleven in dit proces is onmisbaar, aldus ook D. Scherjon, secretaris van het platform bedrijfsleven van NCO/NCW. Nederland profileert zich internationaal graag als braafste jongetje van de klas. Waar ander landen bilaterale hulp bieden, steunt Nederland alleen multilateraal. Hiermee loopt Nederland achter op andere landen die door bilaterale hulp meer hun eigen belang weten te behartigen en hun eigen bedrijven naar voren schuiven voor compensatieders. In de militaire component van wederopbouw wordt erg veel geld geïnvesteerd.

De vraag is of dit geld altijd even goed besteed is. Experts uit het bedrijfsleven willen graag naar wederopbouwlanden. Hiervoor wordt niet automatisch de rekening gepresenteerd. Het bedrijfsleven heeft zelf ook belang bij stabiliteit en contacten. Scherjon pleitte voor meer samenwerking tussen Defensie en bedrijfsleven. Waarom investeert

Nederland niet in het creëren van een moderne economie in door conflicten getroffen landen? Van Kappen wees erop dat een moderne economie draait op een moderne structuur. Hier zijn dergelijke landen niet altijd aan toe. Van Kappen pleitte ervoor aan te sluiten bij wat er is. Het opleggen van een mal werkt maar zeer ten dele.

De meest succesvolle projecten zijn vaak kleinschalig. Waarom is het steunen van kleinschalige projecten niet opgenomen in het landelijk beleid? Berteling toonde begrip voor deze opvatting. Kleinschalige projecten genereren ook nog meer bevolkingsparticipatie. Het stimuleren van het midden- en kleinbedrijf in het land zelf kan een belangrijke impuls geven aan het ontwikkelen van de economie. Bert Bakker, defensiewoordvoerder voor D66 in de Tweede Kamer, beaamde dat Nederland zich vaak te veel als het braafste jongetje van de klas laat kennen. Nederland zou best wat meer mogen

**Als het civiele  
proces niet op gang  
komt, heb je militair  
niets bereikt**

inzetten op compensatieorders. Andere landen, zoals Italië, doen dat veel meer.

### Ethische normen

Naast militaire en economische afwegingen spelen ethische vraagstukken een rol bij wederopbouwprojecten. In Bosnië is al lange tijd een Nederlandse militaire missie (SFOR 12) aanwezig. Toch is er bijna geen sprake van wederopbouw. De werkeloosheid blijft zeer hoog en dat geeft weer aanleiding tot onrust. Naast dit gegeven bestaat de ethische vraag of een snelle invoer van democratie in samenhang met de multi-etnische norm wel haalbaar is. De instabiele politieke situatie is hier niet klaar voor. Op bestuurlijk niveau kan geconstateerd worden dat de oorlog nog steeds wordt uitgevochten door middel van het opzetten van bestuurlijke barrières voor de etnische 'opponenten'. Volgens Bakker is de multi-etnische norm een West-Europese norm, die nu en dan een te hoge drempel opwerpt. De vraag hoe de multi-etnische norm losgelaten zou moeten worden, kon hij niet beantwoorden. We moeten kijken naar wat werkt. Hoe bouw je aan een democratie als er nog sprake is van zoveel oud zeer en er in het land behoefte is aan duidelijkheid en leiderschap?

Van Kappen onderschreef het standpunt van Bakker dat de multi-etnische norm niet heilig verklaard moet worden. Het is een westerse norm die niet zonder meer kan worden opgelegd. Meijs bood tegenwicht tegen de scepsis over multi-etniciteit. Meijs stelde dat je de norm niet moet loslaten, maar door de conservatieve krachten heen moet breken. CARE steunt alleen progressieve gemeenschappen (daar waar multi-etniciteit wordt getolereerd). Het betreft hier een langetermijnkwestie waarbij je niet te snel moet opgeven. Berteling stelde dat je bij het loslaten van een ethische norm als deze een politiek incorrecte discussie losmaakt. Hij was van mening dat de norm geldt in relatie tot wat er plaatselijk mogelijk is.

### Maatwerk

Nederland biedt hulp aan verschillende landen na conflictsituaties. In de toekomst zal dit blijven gebeuren. Maar om dit op een effectieve en duurzame manier te doen,

moet nog veel verbeteren. Het sturen van vredesmissies en hulp bij wederopbouw brengen risico's voor militairen met zich mee. Bij iedere uitzending wordt hier flink over gediscussieerd. Aan dergelijke discussies ligt een veel fundamentele kwestie ten grondslag. Van Kappen stelde de vraag of Nederland de politieke ambitie heeft een bijdrage te leveren aan de inspanningen van de internationale gemeenschap om vrede en veiligheid te bevorderen en de internationale rechtsorde te handhaven. De zesde exportnatie en elfde economische macht zou daar volgens hem 'ja' op moeten antwoorden. Voor een effectieve invulling van deze ambitie is meer nodig dan het sturen van militairen. Hierbij is een werkelijke gezamenlijke inspanning noodzakelijk van meerdere ministeries (Defensie, OS en EZ). De Nederlandse ambitie moet vertaald worden in een echt samenhangend beleid. Allereerst moet de integratie tussen de departementen

bevorderd worden op het onderwerp 'post-conflict wederopbouw'. De samenwerking tussen de ministeries, NGO's en het bedrijfsleven moet aangescherpt worden. Vooral kleinschalige projecten kunnen relatief groot rendement halen. Wederopbouw is een kwestie van maatwerk. Als er een ding is waar deze vijf specialisten het over eens waren, is dat de

verschillende ministeries, NGO's, IGO's en bedrijfsleven veel beter samen moeten gaan werken. Internationale hulp is niet een kwestie van het sturen van militairen.

*Frits Prillewitz is redacteur en Emily van de Vijver eindredacteur van Idee.*

*Staten in de Steigers* was de derde D66-bijeenkomst over de internationale rechtsorde. De verslagen van deze bijeenkomsten staan op [www.d66.nl](http://www.d66.nl).

## **Vaak neemt niemand de leiding over het 'echte', civiele vredesproces**

AMERIKAANS DEFENSIEBELEID ONDER VERGROOTGLAS:

# De macht van de industrie

De Verenigde Staten onder leiding van president George W. Bush lijken op militair gebied ongenaakbaar. Hoewel China, Rusland, Duitsland en Frankrijk tegen de oorlog in Irak waren, hebben ze hem niet kunnen voorkomen. De regering-Bush vond de tegenstanders van de oorlog alleen maar lastig, meer niet. Met het wapenarsenaal dat de VS bezitten valt geen enkele staat te vrezen. De enige angst van de VS zijn de oncontroleerbare groepen van extreme fanatiekelingen die de macht van Amerika zien als bedreiging voor hun eigen idealen. Hoe paradoxaal ook, de aanslag op het World Trade Centre heeft ertoe geleid dat die gevoelde bedreiging alleen reëler is geworden. De VS besteden miljarden aan wapens om daarmee militair alleen maar machtiger te worden.

DOOR GERHARD BRUNSVELD

In *Nieuw nucleair gevaar* stelt Helen Caldicott het defensiebeleid van de Verenigde Staten, met name het bezit van een grote hoeveelheid nucleaire wapens, kritisch aan de kaak. Ze laat zeer confronterend zien dat gebruik van het nucleair militair materieel van de VS kan leiden tot catastrofale gevolgen: de uiteindelijke zelfvernietiging. Hoewel meer staten nucleaire wapens bezitten, vormen de VS de grootste bedreiging voor de wereld. Bush heeft de doctrine dat de VS pas nucleaire wapens inzetten als deze eerst door anderen worden gebruikt, de zogenaamde first-strike-strategie. De reden voor de enorme investering in wapens door Amerika is intussen niet de bedreiging van buitenaf maar de enorme lobby van de Amerikaanse wapenindustrie. Op heldere wijze laat Caldicott zien hoe de militaire organisatie, het Witte Huis, Congres en Pentagon geïnfiltrerd zijn door kopstukken uit deze industrietak. De aanslagen van 11 september 2001 vormen niet meer dan een aanleiding om miljarden in het eigen wapenarsenaal, en daarmee in de wapenindustrie te steken.

## Weerstand

*Nieuw nucleair gevaar* vormt een onderdeel van de 'Kritische Reeks' van uitgeverij Lemniscaat. Het boek misstaat daarin ook niet. Kritisch is Caldicott. Zij confronteert de lezer op indringende wijze met de gevolgen van het gebruik van nucleaire wapens. Hiermee kweekt zij in eerste instantie vooral weerstand. Doordat zij in het begin veel veronderstellingen gebruikt, lijken de situaties die zij beschrijft onwaarschijnlijk. Hierdoor bestaat de neiging om haar verhaal met een korrel zout te nemen. Maar naarmate haar analyse over het waarom van de investeringen van de Verenigde Staten in nucleaire wapens vordert, brokkelt die weerstand weer af. Aan het eind van het boek heeft ze de lezer waar ze hem hebben wil: een tegenstander van het buitenproportionele Amerikaanse defensiebeleid en van nucleaire wapens. Door zich te richten op het nucleaire wapenbezit van de Verenigde Staten vergeet Caldicott dat bij een eventueel eenzijdige ontmanteling van de nucleaire wapens door de regering-Bush (dit alleen is al een ondenkbare hypothese) het nucleaire gevaar in de wereld niet verdwijnt. Voorlopig blijft een nucleaire wapenvrije wereld een utopie en zijn mensen als Caldicott nodig.

Helen Caldicott, *Nieuw nucleair gevaar: kernwapens in de ruimte, de macht van de wapenindustrie en de first-strike-strategie van George W. Bush*, Lemniscaat-Rotterdam, 2002, ISBN: 90.5637.494 X

De auteur is politicoloog

# PUBLICATIELIJST

## KENNISCENTRUM D66

### Publicatiereeks Sociaal-Liberale Perspectieven

#### Aanbieding

Als u nu twee of meer uitgaven in de serie Sociaal Liberale Perspectieven bestelt, dan kosten de uitgaven per stuk € 5,00.

*Om Holland staat geen hek* - Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-  
Prioriteiten bij immigratie en inburgering.

*Toegang in drievoud* - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang* - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-  
Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien.

*Risico's delen en risico's nemen* - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid.

*Betrokken Ondernemerschap* - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-  
Over de betekenis van verantwoord ondernemen.

*Volksgezondheid in het perspectief van de burger* - Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-

Een schets van ontwikkelingen ten behoeve van een sociaal-liberale politiek op het gebied van de volksgezondheid.

#### Onderzoeksrapporten

*Onderwijs: de sleutel tot integratie?*

Een onderzoek naar integratiebevorderende maatregelen in het onderwijs, Tamara Schellings - juli 2003

*Individualisme en Individualisering*

Een onderzoek naar de opvattingen van de leden van D66, Martijn Verhagen - maart 2003

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders*

Een beschrijvend onderzoek, Nienke Moor - november 2002

*D66 en levensbeschouwing*

Een onderzoek onder leden en politici van D66, Annelien Bredenoord - juli 2002

#### Conferentieverlagen

- 'Staten in de Steigers', juni 2003
- 'Na de oorlog - hoe nu verder?', april 2003
- 'De uitbreiding van de EU en het milieu', februari 2002
- 'Making a difference - on corporate social responsibility', december 2002
- 'Het Amerikaans buitenlands beleid', april 2002
- 'De effectiviteit van Vredesmissies', juni 2001
- 'Het internationale terrorisme', oktober 2001
- 'Humanitaire Interventie', 2000
- 'Mensenrechten vs Handel met China', 2000
- 'Meer creativiteit noodzakelijk in contacten met China', Peter Ras, mei 2000

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang – Nummer 4 – augustus 2003

Verschijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

#### Redactie

MARGO ANDRIESSEN, HENRIËTTE BOUT, CONSTANTIJN DOLMANS, ARTHUR OLOF, WOUTER-JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, MARTINE SONNEVELD, THIJS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET.

#### Eindredactie

ARTHUR OLOF EN EMILY VAN DE VIJVER

#### Aan dit nummer werkten mee

HERMAN BEUN, GERHARD BRUNSVELD, ERIK DEES, DIRK DUIJZER, PATRICIA GIELEN, AIMÉE HOEVE, UDO KOCK, EDWIN KOOPMAN, KEES VAN KORTENHOF, CEES LEEUWIS, PAUL LEVELINK, MARIJKE MOUS, REINOUD ROSCAM ABBING, FRITS VAN DER SCHANS, TAMARA SCHELLINGS, JAN VIS, ASCHWIN ZAX

#### Beeld

FOTOGRAFIE: HERMAN WOUTERS  
ILLUSTRATIES: MARCO VAN LIEROP

#### Vormgeving en realisatie

DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER  
BASISONTWERP FABRIQUE, DELFT

#### Uitgave en administratie

KENNISCENTRUM D66  
NOORDWAL 10, POSTBUS 660, 2501 CR DEN HAAG, TEL.  
070-3566066, E-MAIL: KENNISCENTRUM@D66.NL

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

Coverfoto: HERMAN WOUTERS

# Mijn idee

## OPENBARE ASSESSMENT VOOR BURGEMEESTERS

*Het was een journalist van Omroep Brabant van wie ik het idee hoorde. Hij had bij de burgemeestersverkiezing in Best een debat geleid en wist daarbij niet zo goed waarover allemaal gesproken moest worden. Burgemeesters mogen immers geen programma hebben. Tja, en waar moet je dan over praten? De journalist poneerde daarom de stelling dat burgemeesters gekozen moeten worden met behulp van een programma.*

*Enkele maanden verstreken en het benoemen van de nieuwe burgemeester van Eindhoven ging leven. Uiteraard ook een interessant onderwerp voor het Eindhovens Dagblad. Met het volste enthousiasme enquêteerde zij Eindhovenaren. Nu er geen burgemeestersreferendum komt, lijkt dat best een democratische manier om erachter te komen wat het volk wil. Rob van Gijzel bleek volgens dit onderzoek de beste, gevolgd door Guus Hiddink.*

*Van de door de vertrouwenscommissie voorgestelde kandidaten was er een totaal onbekend en de ander Eindhovenenaar. Geen probleem voor het Eindhovens Dagblad, dat besloot om op de dag dat de gemeenteraad over zijn voorkeur stemde de Eindhovense bevolking te raadplegen. Zou de gemeenteraad wel stemmen zoals de Eindhovenenaar wil? U raadt het al, Rob van Gijzel werd wederom kampioen. Echter, deze enquête bevatte ook nieuwe informatie. De overgrote meerderheid had namelijk ingevuld niet te weten wie hun voorkeur had. Zouden mensen het dan wel belangrijk vinden om een weloverwogen keuze te maken?*

*Laat ik zo idealistisch zijn om dat maar aan te nemen. Bij de burgers zit alles wel goed maar hoe communiceer je dan, hoe kunnen kandidaat-burgemeesters zich profileren? Het lijkt me in ieder geval belangrijk dat de bevolking de kandidaten gaat beoordelen op grond van eigenschappen die zij voor hun burgemeestersfunctie nodig zullen hebben. De redenering dat de vertrouwenscommissie dit doet en dat het voor de kwaliteit van de burgemeester niet zoveel uitmaakt wie er uiteindelijk gekozen wordt, vind ik onacceptabel. Het komt erg minachtend op mij over en bovendien wordt toch zeker de beslissing genomen welke kandidaat de uiteindelijke winnaar is. Misschien zelfs wel belangrijker en moeilijker dan de voorselectie.*

*De campagne, die overigens meestal door de gemeente wordt georganiseerd, moet een beeld geven van de burgemeesterskwaliteiten van de kandidaten en moet bovendien interessant zijn om te volgen. We willen immers nog steeds een zo groot mogelijke groep mensen bereiken. Een verkiezingsprogramma spreekt misschien wel aan, maar komt niet zo goed overeen met het dagelijkse werk dat een burgemeester doet. Zeker nu er meer dualisme is tussen het college en de gemeenteraad is het opstellen van een programma de taak van de gemeenteraad. Bovendien zou de indruk kunnen ontstaan dat de taak van de burgemeester ongeveer hetzelfde is als die van de gemeenteraad. Het houden van een burgemeestersverkiezing is juist een kans om duidelijk te maken dat het college en de raad ieder een eigen rol hebben.*

*Dan moet de uitvoerende kant van de burgemeesterskandidaten getoetst worden tijdens de verkiezingsperiode. In het bedrijfsleven zouden ze dat met assessments doen. Waarom dan ook niet in de publieke sector? Hoe gedraagt een burgemeester zich tijdens een calamiteit? Hier kom je niet achter in een debat maar je kunt een calamiteit wel naspelen. Dat trekt zeker mensen, ze vinden het interessant om de kandidaten aan het werk te zien. En een kennisquiz: hoe goed kennen de kandidaten de gemeente? Voor vele mensen een belangrijk aspect om hun toekomstige burgervader op te beoordelen. Naast deze twee voorbeelden zijn er nog vele andere te bedenken. Het leiden van een vergadering, het ter beschikking laten stellen van mensen en nog veel meer. En wat is meer toepasselijk dan de kandidaat-burgemeesters zelf de opening voor de campagne te laten verrichten door op de markt een lintje door te laten knippen?*

*Als het Eindhovens Dagblad na een aantal assessments weer een enquête houdt, kun je je afvragen of nog steeds de meeste mensen het niet weten. Misschien dan juist wel.*



**i**dee

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM



DNPP.

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEK  
PARTIJEN

JAARGANG 24  
NUMMER 5  
OKTOBER 2003



**TE  
KOOP**  
ISAAK  
makelaardij o.g.  
AMSTERDAM  
[www.isaak.nl](http://www.isaak.nl)  
020-  
6202022

Thema

# Heilige huisjes

HOE SOCIAAL IS FISCAAL?

ALLOCHTONENSTOP IN ROTTERDAM

POLITIEK MOET KLARE WIJN SCHENKEN

# HEILIGE HUISJES HOE SOCIAAL IS FISCAAL?

- 11 **Hypotheekrenteaftrek zo snel mogelijk afbouwen! Maar hoe?**  
DOOR THIJS VAN STEVENINCK
- 17 **Politiek moet klare wijn schenken over hypotheekrenteaftrek**  
DOOR LANS BOVENBERG
- 23 **Versoepel aftrekbeperking hypotheekrente**  
DOOR VERENIGING EIGEN HUIS
- 25 **Beperking aftrek hypotheekrente werkt averechts**  
DOOR ALEXANDER RINNOOY KAN
- 29 **Terug naar de oorspronkelijke doelstellingen**  
DOOR FRANCINE GISKES
- 31 **Gezonde woningmarkt vergt integraal beleid**  
DOOR PLATFORM WONINGMARKT NEDERLAND
- 33 **Aftrek hypotheekrente tóch niet afschaffen**  
DOOR KEES VERHAAR
- 35 **Her einde van her hypotheek taboe**  
DOOR MARTIN VAN 'T ZET

## EN VERDER

- 3 De vreemdelingen hebben het gedaan **Allochtonenstop in Rotterdam**  
DOOR MEA VAN RAVESTEYN-KRAMER
- 6 **Beste Boris**  
DOOR GERHARD BRUNSVELD
- 7 **Uitgeëmancipeerd**  
DOOR HENRIËTTE BOUT
- 39 **Bestaan Keileweg pleit voor verbod op heroïne prostitutie**  
DOOR JOHN BIJL
- 43 **Versterking van de onafhankelijkheid van accountants** Het woord is aan de wetgever  
DOOR JOOP ANEMAET
- 47 **Ministers met visie en zonder departement**  
DOOR AAD OVERGAAG

## VASTE RUBRIEKEN

- 9 **Jan Vis**
- 37 **Van Lierop**
- 38 **Marijke Mous**
- 49 **Postbus 660**
- 52 **Mijn Idee**

DE VREEMDELINGEN HEBBEN HET GEDAAN

# Allochtonenstop in Rotterdam

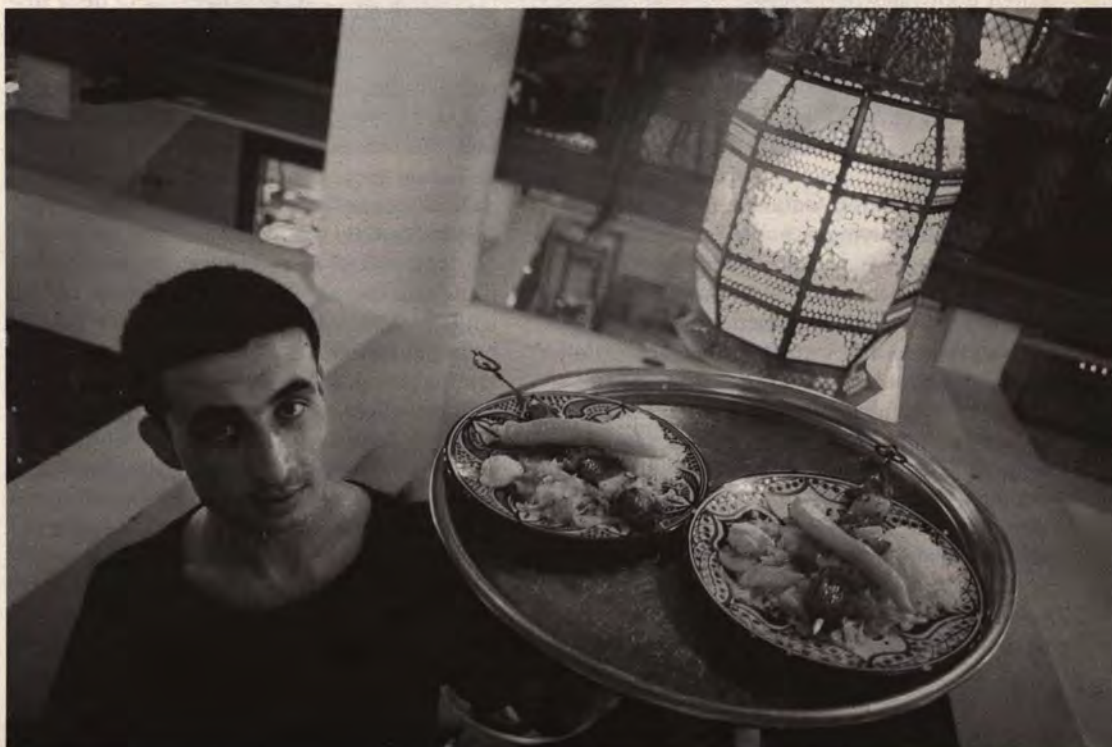
Is er sprake van nieuwe politiek of van oude reflexen? Dit was de kop in het *Rotterdams Dagblad*, waarmee ik het D66-standpunt in de Rotterdamse discussie over spreiding en allochtonenstop heb neergezet: géén allochtonenstop en géén verplichte spreiding van allochtonen op basis van etniciteit, inkomen en/of gezinsamenstelling. De discussie werd deze keer ontketend door een PvdA-bestuurder uit deelgemeente Charlois (die eerder dit jaar nog aangaf niks te zien in een spreidingsbeleid) en werd verder opgepakt door Leefbaar Rotterdam.

DOOR MEA VAN RAVESTEYN-KRAMER

Er moet nu maar eens gezegd worden waar het op staat -de huidige politiek laat zich immers kenmerken door "zeggen wat je denkt en doen wat je zegt". Een stop van kansarme nieuwkomers in de oude wijken waar problemen als illegaliteit, drugsoverlast en werkeloosheid er voor zorgen dat de witte autochtone mensen vertrekken en waar het plaatselijk bestuur haar grip op de problemen dreigt te verliezen. Leefbaar Rotterdam riep vervolgens om een stop op de instroom van allochtonen als antwoord op de steeds toenemende verkleuring van de oude wijken. Het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) leverde de wetenschappelijke onderbouwing voor de gevoelens die al jaren sluimeren en periodiek tot uitbarsting komen: statistieken geven aan dat in 2014 de Rotterdamse bevolking voor 65% uit allochtonen zal bestaan.

FOTO: HERMAN WOUTERS

NIEUWKOMERS VORMEN EEN KANS VOOR NEDERLAND



## Visie ontwikkelen

Begin zeventiger jaren vonden rellen plaats in de Afrikaanderwijk rond pensions waar alleenstaande 'gastarbeiders' waren gehuisvest. Het aandeel migranten was toen vijf procent van de wijk, een aandeel dat in de tussentijd meer dan vertienvoudigd is. Het toen zittende PvdA-college zocht oplossingen in de sfeer van spreiding van diverse bevolkingsgroepen over de stad, maar kwam tot de conclusie dat er voor een verplicht spreidingsbeleid geen juridische instrumenten voor handen waren en dat het geen oplossing bood voor de toen al bestaande problemen als slechte huisvesting, laag opleidingsniveau, verpauperde buurten, toenemende overlast door drugs en junks. Via stadsvernieuwing en een gericht migrantenbeleid werden de problemen aangepakt. We constateren nu dat Spanjaarden en Italianen evenals Surinamers goed zijn geïntegreerd in de arbeidsmarkt en sociale problemen niet groter zijn dan die van andere groepen Nederlanders. Turken en Kaapverdianen zijn snel op weg dit spoor te volgen. Chinezen zijn nooit als een echt sociaal probleem onderkend. Marokkanen slegen prestigieuze literaire prijzen in de wacht en de tweede en derde generatie stoot in redelijke aantallen door naar het hoger beroepsonderwijs en universiteit.

D66 Rotterdam vindt het kortzichtig om alle allochtonen voor onbepaalde tijd tot achterstandsgroep te benoemen. Maar wij vinden het ook kortzichtig om de problemen zoals ze zich voordoen, te ontkennen. Een stevige inzet op handhaving is nodig om de aanpak van overlastgevend panden en hun malafide huiseigenaren, evenals de aanpak van de zogenaamde *hotspots* (gebieden met een sterke concentratie van veiligheids-, sociale en fysieke problemen) succesvol te maken. Het grotestedenbeleid waar Thom de Graaf verantwoordelijk voor is, moet met vaart weer worden opgepakt evenals het integratiebeleid.

Wat ontbreekt is een duidelijke visie op het Nederland van 2015. Wanneer erkennen we nu eens dat we een immigratieland zijn en wanneer passen we nu eens ons instrumentarium daarop aan? De inzet op goed onder-

wijs voor iedereen, op goede en betaalbare woningen in achterstandswijken maar ook in de 'betere wijken' geeft meer resultaat dan op voorhand selecteren op etniciteit, inkomen en gezinssamenstelling. Daarnaast moeten we streven naar een balans tussen betaalbare en duurdere woningen, zodat het voor alle inkomensgroepen aantrekkelijk is om in Rotterdam te wonen. Nieuwkomers vormen een kans voor Nederland om bij te dragen aan oplossingen van sociale en economische problemen van de toekomst. Denk alleen maar aan de vergrijzing die als een grote golf over ons heen zal komen. Daarop moeten we ons voorbereiden en een visie ontwikkelen.

## Geen kop in het zand

In de Raad is uitgebreid gedebatteerd over de uitspraken van de Leefbaar Rotterdam-wethouder in het *Rotterdams Dagblad* dat er een "hek om Rotterdam" moet komen. Hij staat een allochtenstop voor om de stad de rust te geven haar problemen weer in de vingers te krijgen. Een stop op afkomst, waarbij de allochtonen worden gezien als veroorzakers van de bestaande problemen. Hijzelf ziet dit niet als een hek om Rotterdam; dat is volgens hem een uitspraak die op conto van de pers te schrijven is. In deze discussie wilde de wethouder ons doen geloven dat alle

partijen toch wel hetzelfde bedoelden: ten eerste de constatering dat er grote problemen bestaan in de oude wijken en ten tweede dat de grote concentratie allochtonen daar de oorzaak van is.

D66 Rotterdam erkent de problematiek van de oude wijken en ziet ook de hoge concentratie van diverse bevolkingsgroepen. Maar wij leggen niet de ongewenste relatie tussen beide, namelijk dat de allochtonen de schuld zijn van de problemen in de oude wijken. Veel bewoners, dikwijls met een bijstandsuitkering, geven geen overlast en zijn keurige inwoners van Rotterdam. Zij hebben dezelfde ambitie als u en ik: hun kinderen moeten het beter krijgen dan zij, weg uit de vieze buurt, naar een goede school, in een goed huis kunnen wonen. Het probleem ligt bij de overlastgevend mensen, die moeten worden aangepakt en zondig verwijderd.

**Het is kortzichtig  
allochtonen  
voor onbepaalde  
tijd tot  
achterstandsgroep  
te benoemen**

FOTO: HERMAN WOUTERS



Die mogelijkheid bestaat nu al en vormt een van de targets van dit college. Maar successen blijven uit, de huidige inzet van het college daarop is onvoldoende.

In de discussie in de raad bleek de PvdA opgeschoven in haar standpunt dat er geen spreiding moet plaatsvinden. Zij is nu van mening dat het nodig is de instroom van kansarme nieuwkomers te beperken en te reguleren en dat daartoe krachtige maatregelen nodig zijn, maar niet op basis van een selectie waarbij etniciteit een criterium is. Wethouder Pastors heeft zijn uitspraak over de noodzaak van spreiding van allochtonen, dus selecteren op basis van etniciteit, terug moeten nemen nadat er behoorlijke druk op

hem is uitgeoefend door de verschillende partijen in de Raad, maar vooral door coalitiegenoot het CDA.

Het politieke gezicht van de Rotterdamse raad is daarmee gered en de waas van racisme is weggenomen. Het is mijn oproep aan allen om oog te hebben voor de problemen die er zijn en daarvoor niet de kop in het zand te steken. Maar ook om oplossingen te zoeken die gebaseerd zijn op een juiste analyse van de onderliggende problemen en niet mee te waaien met de waan van heden waarbij de "vreemdelingen het altijd gedaan hebben".

*De auteur is fractievoorzitter D66 Rotterdam*

## BESTE BORIS,

Met het lezen van de troonrede door hare majesteit de koningin -die ondanks haar intonatie niet kon verhullen hoe slecht de rede was geschreven- is het ouderwetse politieke leven weer begonnen. Politiek gaat weer over problemen, bezuinigen en keuzes maken. Hopelijk is het persoonlijke gedoe rondom politici van de afgelopen twee jaar voor minimaal drie jaar naar de achtergrond verdwenen. De teneur van de troonrede was niet positief. Jij noemde het "harde, maar noodzakelijke maatregelen". Tijdens de Algemene Beschouwingen bleek al dat ook volgens D66 niet alle aangekondigde maatregelen zo hard hoefden te zijn, zoals de VUT-regeling en het behoud van de pil in het ziekenfondspakket.

Het probleem met deze harde maatregelen is dat de noodzaak is ingegeven door de conjunctuur waarin de wereldeconomie zich bevindt en niet doordat in de structuur van bestaande regelingen problemen zitten en daarom aangepast moeten worden. Sweder van Wijnbergen geeft het probleem van de huidige maatregelen in de NRC van 22 september jongstleden mijns inziens juist weer: "De aanval op de verzorgingstaat wordt door ieders strot geduwd onder het mom van de macro-economische crisis." Hierbij wordt naleving van het stabiliteitspact van de euro als het argument gebruikt om deze bezuinigingen in te gaan. Het probleem is dat niet meer gekeken wordt naar de problemen zelf. Neem bijvoorbeeld de WAO. De WAO is al jaren een onderwerp van discussie in Nederland. Onder het mom van bezuinigen wordt fors gesneden in de WAO. Het aantal arbeidsongeschikten wordt te hoog en daarmee het percentage van mensen dat niet actief deelneemt aan het arbeidsproces. Het Kenniscentrum van D66 heeft vorig jaar over dit onderwerp een Sociaal Liberaal Perspectief gepubliceerd.

Het kabinet heeft aangekondigd dat het aantal WAO'ers van 60.000 terug moet naar 25.000. Blijkbaar is het aantal van 25.000 genoeg om het deel van de bezuinigingen voor rekening van het ministerie van Sociale Zaken rond te krijgen. De afgekondigde maatregelen zijn herkeuring van bestaande WAO'ers, verplicht accepteren van werk en de instroom van nieuwe WAO-gevallen te beperken tot alleen de werknemers die volledig worden afgekeurd. Op zichzelf valt voor tal van maatregelen iets te zeggen, maar alleen omdat de huidige structuur niet functioneert: te gemakkelijk worden mensen in de WAO toegelaten omdat zij op die manier de WW ontlopen. Daarom is een striktere keuring nodig. De vraag moet echter gesteld worden waarom niet volledig afgekeurde WAO'ers niet terugkeren in het arbeidsproces. Blijkbaar functioneert de wet op de reïntegratie onvoldoende. Aanpassing van de wet is daarom nodig. Het systeem rondom de WAO MOET niet leiden tot minder WAO'ers, maar WAO'ers stimuleren om weer voor zover mogelijk actief te participeren in de maatschappij. Dat het uiteindelijke effect een vermindering van het aantal WAO'ers zal zijn, is meegenomen. Dit moet het leidmotief zijn.

De toon van het kabinet -gesteund door een meerderheid van de Tweede Kamer blijkt na de Algemene Beschouwingen- roept weerstand op. Dat terwijl een groot deel van de maatregelen vanuit het D66-adagium "liberaal waar het kan, sociaal waar het moet" goed uit te leggen zijn. Ze passen in het sociaal liberale perspectief. Zelfs de premier nam in zijn commentaren rondom prinsjesdag en de Algemene Beschouwingen dit adagium over door te wijzen op de eigen verantwoordelijkheid van de burger. Helaas wordt het hem ook ingegeven door de drang naar bezuinigingen en komt het niet voort uit een bredere kijk op het functioneren van de samenleving. Als dat namelijk wel het geval was, had de premier niet alleen de vakbonden op hun verantwoordelijkheid gewezen van loonmatiging, maar ook de werkgevers aangesproken op het creëren van banen en de verantwoordelijkheid om gedeeltelijk arbeidsongeschikten weer een kans te geven. Hierbij moet de overheid en ook de politiek zichzelf betrekken. Stel jezelf maar eens de gewetensvraag hoeveel gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de Tweede Kamer werken, en bij de fractie van D66!

Boris, laat het conjuncturele doemdenken los. Die 3% haalt Nederland wel als de structuur van de problemen wordt aangepakt, niet als de 3% de reden is om problemen aan te pakken. C'est le ton qui fait la musique! D66 moet een ander geluid laten horen, juist nu we coalitiepartij zijn. Grijp die kans!

Gerhard Brunsveld

# Uitgeëmancipeerd

**Wie heeft ooit de onzinnige uitspraak gedaan dat we klaar waren met het feminisme, omdat Nederland nu geëmancipeerd is? Inderdaad, we hebben in Nederland met z'n allen gesproken over emancipatiezaken. Maar het gaat een paar stappen te snel om te concluderen dat daarmee ook de problematiek die het feminisme terecht aankaartte van tafel is. Hooguit hebben we enige achterstand bijgewerkt, maar klaar zijn we helaas nog lang niet.**

**DOOR HENRIËTTE BOUT**

Ooit was de discussie in Nederland dat ook vrouwen toegang moesten krijgen tot de arbeidsmarkt. Het stemrecht was begin vorige eeuw afgedwongen, nu moest ook de economische zelfstandigheid bevochten worden. Dat arbeidsparticipatie niet de verbindende zaak was tussen alle feministen wereldwijd, is ons vaak nagedragen. Wij zouden zelf niet eens weten wat vrouwen willen, om Freud maar eens te parafraseren. In veel landen deden vrouwen al lang mee op de arbeidsmarkt. Arbeidsparticipatie was een hangijzer voor Westerse feministen, niet voor vrouwen in bijvoorbeeld de zich ontwikkelende landen. Het zij zo. Feit bleef dat hier de vrouwen minder makkelijk toegang hadden tot arbeid en dat als zij werkten, hun beloning structureel lager uitkwam dan dat van mannen. Dat is maatschappelijk besproken en we horen er niet vaak meer iets over. Maar is het ook opgelost? Zeker niet. Cijfers wijzen nog steeds uit dat het weliswaar een beetje gelijk aan het trekken is, maar dat de lonen van mannen en vrouwen, die hetzelfde beroep uitoefenen, nog altijd verschillen. Een groot onrecht, waar tot op de dag van vandaag nog altijd strijd over gevoerd moet worden.

FOTO: HERMAN WOUTERS



FOTO: HERMAN WOUTERS



Zo ook de baas in eigen buik discussie. Gestart in de jaren '70 door feministen die meenden dat vrouwen zelf behoren te bepalen of zij zwanger worden en/of willen blijven. Die keuze is aan hen en niet aan hun partner of hun arts. Discussies over de arts-patiënt relatie, het belang van gelijkwaardige partnerrelaties en de morele status van een embryo volgden. Wellicht voor velen vermoeiende of bedreigende discussies, maar mijns inziens deden ze niets af van het principe dat de vrouw zelf beschikt over haar eigen lichaam. Of ze nu zwanger wil worden, een zwangerschap wil voorkomen of juist haar zwangerschap wil verbreken. Het is een groot goed dat in Nederland vrouwen al deze drie mogelijkheden tot hun beschikking hebben gekregen. Ook voor de baas in eigen buik discussie geldt dat we er niks meer over horen in de publieke discussie. Is het vrouwen- en kinderen vraagstuk dan opgelost? Zeker niet. Het combineren van werk en kinderen is nog altijd erg moeilijk. Dat zou moeten gelden voor zowel mannen als vrouwen, maar in de praktijk liggen de problemen nog altijd hoofdzakelijk op het bordje van vrouwen. Zwangerschapsverlof is bijvoorbeeld geregeld voor vrouwen in loondienst. Een groot goed! Maar voor vrouwen die niet in loondienst werken, maar bijvoorbeeld zelfstandig ondernemer zijn, is het nauwelijks mogelijk zich te verzekeren tegen zwangerschap. De meeste arbeidsongeschiktheids-

verzekeraars dekken zwangerschap niet. De vrouwen mogen zelf hun verlof bekostigen, zij het dat zij door de overheid enigszins tegemoet worden gekomen door middel van de WAZ. Kinderopvang is nog altijd vreselijk duur (€ 730,- per maand, 3 dagen per week), waardoor je salaris wel erg hoog moet zijn, wil je dit als vrouw zelfstandig kunnen bekostigen. We wisten al dat vrouwen minder verdienen dan mannen, dus tel uit je winst. Een vrouw met kind en werk is in Nederland nog altijd erg afhankelijk van een tweede inkomen. En zo zijn er nog tal van zaken die verbetering behoeven, als we de feministische meetlat er langs zouden leggen. Urgente zaken.

## **De pil uit het ziekenfonds is de klok terugdraaien**

De pil (voor vrouwen boven de 18 jaar) uit het ziekenfonds halen en de kosten voor IVF deels verhalen op de vrouwen zelf, met het argument dat we nu (slechts een jaar of 25

na de baas in eigen buik discussies) wel geëmancipeerd zijn, is doof, blind en achterlijk tegelijkertijd. We zijn nog maar net begonnen! Of vrouwen nu 16, 18, 21 of 41 zijn, allemaal hebben we het recht om zelf te beschikken over ons lichaam. Dat is wat een regering aangeeft als het alle kosten voor de anticonceptiepil en voor IVF procedures collectief verzekert. Dat eruit halen, is de klok terugdraaien. En we liepen al niet echt voor.

*De auteur is redacteur van Idee*





## WAAR ZIJN WE BANG VOOR?

Toen in november 1848 de nieuwe grondwet (van Thorbecke) op de stoepen van alle raadhuisen in heel Nederland plechtig werd afgekondigd, waren elders in Europa de reactionaire krachten alweer flink aan de winnende hand. De Februarirevolutie -die onze koning Willem II zo aan het schrikken had gemaakt dat hij in één nacht van conservatief tot liberaal was geworden- was in Parijs, Berlijn, Wenen, Boedapest en in nog al wat Italiaanse steden meer of minder bloedig vastgelopen. En wat in die novembermaand nog niet zichtbaar was, bleek wel in de jaren daarna: de autocratie was weer in opmars. In Frankrijk (door Napoleon III), Duitsland (door Bismarck), Oostenrijk-Hongarije (door Frans-Jozef en Radetzky) hadden de liberale uitgangspunten geen voet aan de grond gekregen.

Was dat ook zo in Nederland? Tijdgenoten hielden er ernstig rekening mee dat de opvolger van Willem II, koning Willem III, er in zou slagen om het voorbeeld van de door hem zo zeer bewonderde Napoleon III te imiteren: weg met het rechtstreeks gekozen parlement, weg met de ministeriële verantwoordelijkheid, weg met de vrijheid van drukpers.

Zo ver is het niet gekomen. Nederland ontwikkelde zich geleidelijk tot een serieuze parlementaire democratie. Toch zou het nog twintig jaar duren voordat aan het Binnenhof duidelijk werd gemaakt dat in een politiek conflict tussen de koning met zijn ministers enerzijds en de parlementaire meerderheid anderzijds het parlement tenslotte het laatste woord heeft: de vertrouwensregel, later gevolgd door de gewoonte dat nieuwe verkiezingen altijd ook leiden tot vertrek van het zittende kabinet en de vorming van een nieuw kabinet. Je kunt er lang over twisten wat de redenen waren van het overeind blijven van het liberale bestel. Misschien lag het aan het beperkte tactische inzicht van Willem III, misschien ook aan de bekwaamheid van de toenmalige politieke generatie, misschien ook heel gewoon aan de volksaard die nu eenmaal niet gesteld lijkt op scherpslijperij in de een of andere richting.

Interessant is intussen dat tot aan de dag van vandaag de Nederlandse grondwet een sterk defensief karakter heeft dat samenhangt met het karakter van de periode waarin hij werd geconcipeert. Onze grondwet geeft vooral een beschrijving van de overheidsorganisatie en van de rechten van het parlement. Verder valt op dat de wetgevende produkten van regering en parlement niet aan de grondwet mogen worden getoetst. Onze wetten zijn zoals dat vroeger heette 'onschendbaar'. Dat had indertijd z'n redenen want de rechterlijke macht bestond heel lang uit conservatieve rechters aan wie de liberale politici het oordeel over de liberale wetten niet wilden toevertrouwen. Vandaag de dag is dat anders -maar het toetsingsverbod bestaat nog steeds.

Typerend is verder zoals dat heet 'het rigide karakter', anders gezegd de moeilijke veranderbaarheid: een eerste lezing die aangenomen wordt met enkelvoudige meerderheid, dan verkiezingen en een tweede lezing die alleen met tweederde meerderheid kan worden aangenomen.

Grondwetsverandering alleen met tweederde meerderheid is heel gewoon en komt in veel landen voor. Maar het stelsel van twee lezingen met halverwege verkiezingen is uitzonderlijk. In 1849 was het logisch: het parlement werd toen nog partieel gekozen (iedere twee jaar voor de helft) en voor een grondwetsherziening wilde men een actuele kiezersuitspraak die alleen kon worden verkregen door kamerontbinding gevolgd door verkiezing van de hele kamer. Op die manier werd het risico van reactionair ingrijpen geminimaliseerd. Na 1887 toen de partiële verkiezingen werden vervangen door integrale (iedere vier jaar) bleef de extra-verkiezing voor grondwetsherziening in de grondwet staan. Hoewel de grondwet sindsdien heel vaak is aangepast -meestal op weinig belangrijke onderdelen- zijn er twee maal echte herzieningsverkiezingen geweest: in 1917 bij de invoering van het algemeen, evenredig kiesrecht en in 1948 toen Nederlands-Indië zelfstandig werd. In alle andere gevallen liet men de ontbindingsverkiezing samenvallen met de gewone periodieke verkiezing. Die praktijk had twee gevolgen: de herzieningsvoorstellen kregen in de campagnes nauwelijks enige aandacht en verandering van de grondwet werd tijdrovend.

Kan het niet vlugger en beter? Het is niet realistisch om te denken dat de herzieningsverkiezing weer apart kan worden gehouden -los van de periodieke verkiezing. Reden: iedere kamerverkiezing leidt tot een kabinetsformatie (terwijl de voorwaarde voor een herzieningsverkiezing eigenlijk is dat het kabinet blijft zitten en gewoon de uitslag afwacht). Er is dus maar één andere oplossing: afschaffing van de herzieningsverkiezing. In Frankrijk en Duitsland kan de grondwet gewoon worden veranderd met tweederde meerderheid. Bij ons is dat natuurlijk ook heel goed mogelijk. Waar zijn we bang voor? Napoleon III, Bismarck en Radetzky behoren echt tot de geschiedenis.

FOTO: HERMAN WOUTERS



# Hypotheekrenteaftrek zo snel mogelijk afbouwen! *Maar hoe?*

**De meeste subsidies gaan in Nederland naar relatief arme mensen. Zoals de bijstand, de huursubsidie en de stadspassen die de houder het recht geven op gereduceerd tarief. Maar er zijn twee belangrijke regelingen die subsidie geven aan rijke mensen. Doordat ze via de overheidsbegroting lopen en omdat het belastingstelsel hier 'progressief' is, gaat het in feite om subsidies van arme mensen aan hun rijkere landgenoten. We hebben het hier over het hoger onderwijs en het eigen huizenbezit.**

## DOOR THIJS VAN STEVENINCK

In het eerste geval zal er weinig discussie zijn over de noodzaak van deze subsidie. Een land als Nederland heeft veel hoog opgeleide mensen nodig. En van het feit dat deze in het algemeen 'beter' banen krijgen en dus meer verdienen, zullen ook weinigen de noodzaak betwisten. Bovendien betalen zij ook meer belasting, waarmee de kosten van universiteiten en hogescholen kunnen worden gedekt. Hooguit kan men zich afvragen *hoe* de subsidies hier gefinancierd moet worden: via schenkingen of leningen. Of hoe de leningen later moeten worden terugbetaald: al dan niet afhankelijk van het inkomen. En of de subsidie hoger moeten zijn naarmate het 'maatschappelijk nut' van de studie groter is: hoger bij natuurwetenschappen en lager bij bijvoorbeeld kunstgeschiedenis. Bij de subsidiëring van het eigen huizenbezit ligt de zaak heel anders. Eigenaren van een huis kunnen de voor de aanschaf benodigde lening (de hypotheek) voor de fiscus aftrekken. Maar iemand die veel geld verdient, betaalt meer belasting en kan dus meer aftrekken. In welke tariefschaal iemand valt kan flink uitmaken voor zijn of haar besteedbaar inkomen. Bovendien gaat het om hogere bedragen: hoe rijker de inwoner, des te duurder het huis. Er is uitgerekend dat ruim 80% van het fiscale voordeel in handen viel van mensen in de hoogste schalen.<sup>1</sup> En huiseigenaren zijn gemiddeld rijker dan huurders. Weliswaar kunnen de laatsten met lagere inkomens huursubsidie krijgen, maar het gaat hier om veel geringere bedragen.

## Terreur van de meerderheid

De geschiedenis van de hypotheekrenteaftrek (HRA) –en zijn motieven– is in nevelen gehuld. Hoogleraar vastgoedeconomie Piet Eichholtz heeft de archieven er op doorzocht en verschillende fiscale historici over gesproken.<sup>2</sup> Wat ook de reden was, het is een besluit geweest met verstrekken-de gevolgen. In zekere zin kan het ooit nog eens slachtoffer worden van zijn eigen succes. In de discussies en aan de borreltafel worden doorgaans twee eigenlijke argumenten genoemd voor de hypotheekrenteaftrek, en één oneigenlijke. Ten eerste heeft de overheid altijd aandacht gehad voor het *bevorderen van het eigen huizenbezit*. Dit is gemakkelijk te verklaren, omdat eigenaren meer tijd en geld dan huurders besteden aan het onderhoud van hun huis. Een buurt met veel koophuizen is zo 'leefbaarder' dan een met voornamelijk huurhuizen. Dit brengt meestal diverse positieve externe effecten met zich mee: minder verpaupering, minder criminaliteit, en minder fysieke vervuiling. Dit argument overtuigt niet. Deze problemen kunnen immers op andere manieren worden tegengegaan. Bewoners, of ze nu huurders zijn of huiseigenaren, hechten allen waarde aan zowel een mooi goed onderhouden huis als aan een prettige leefomgeving. Het bestrijden van vervuiling is primair een taak van de gemeentelijke reinigingsdienst. En criminaliteitsbestrijding valt onder de verantwoordelijkheid van de politie.

Een ander argument is dat ook onder de huidige regeling de marginale stimulering van eigen huizenbezit gering is. Eichholz: "(...) de lage inkomens profiteren er nauwelijks van. De hoge inkomens wel, maar die kopen sowieso wel een huis. Misschien kunnen door de renteaftrek wat meer mensen

uit de middengroepen een huis kopen. Maar voor die grotere vraag is een vast aantal huizen beschikbaar. (...) Het enige effect van de aftrek is een lichte prijsopdrijving."

Ten tweede wordt de aanschaf van een huis wel vergeleken met een investering, zoals het kopen van aandelen. Investeren in een huis zou dan fiscaal gelijk moeten worden gesteld aan het investeren in waardepapieren. Het kopen van aandelen kost één keer veel geld en levert daarna, als het goed is, jaarlijks nut op (een stroom inkomsten of dividend). Hetzelfde geldt voor een huis, behalve dat het maandelijks nut komt in de vorm van uitgespaarde huur.

Op deze redenering valt, zo mogelijk, nog meer af te dingen. Als een huis als investeringsgoed wordt beschouwd, waarom geldt dan niet voor andere duurzame consumptiegoederen? Zoals een luxe jacht, een dure postzegelverzameling, een wasmachine of een auto. Hiervoor geldt immers ook dat de aanschafprijs relatief hoog is en de baten over een langere tijd uitgespreid worden, of het nu in de vorm van puur 'genot' is (de boot en postzegelverzameling) of uitgespaarde kosten voor de waterette (de wasmachine) of het openbaar vervoer (de auto).

De derde reden die wordt genoemd ter verdediging van de HRA is dat die er 'altijd' al is geweest. Paradoxaal genoeg is dit misschien nog wel het beste argument. Afschaffing zou namelijk het vertrouwen van de burger, die immers voor langere tijd verplichtingen is aangegaan, ernstig kunnen schaden. Maar hier speelt inmiddels ook de terreur van de meerderheid mee. Inmiddels heeft meer dan 50% van alle Nederlanders een eigen huis.

### **Verkeerde prikkels**

Naast het feit dat de subsidie 'pervers' is, van arm naar rijk, kent de HRA nog twee belangrijke nadelen. In de eerste plaats is er een hele 'rent seeking' industrie<sup>3</sup> ontstaan. Het systeem heeft prikkels geschapen om de HRA te gebruiken om de fiscus zo veel mogelijk te naaien, of om mensen aan te zetten tot speculatief gedrag. Misschien wel het meest spectaculaire voorbeeld was het American Land Program (ALP) uit de jaren '70. Hierbij leenden Nederlanders geld tegen 7% rente en investeerden het in de Verenigde Staten in projecten

met een verwacht rendement van 5%. Doordat ze hun rente mochten aftrekken waren bij een tarief van 50% hun leenkosten nog maar 3,5%. Dus resulteerde een nettowinst van 1,5%. Natuurlijk is het ALP al lang afgeschaft, maar het is tekenend dat het überhaupt ooit bestaan heeft.

Maar ook als er geen windhandel of zwendel in het spel is, wordt het hele belastingstelsel nodeloos ingewikkeld gemaakt.<sup>4</sup> Ingehuurde belastingadviseurs bekijken hoe zoveel mogelijk kan worden geleend (om maar zo veel mogelijk te kunnen aftrekken) met het huis als onderpand. Toen op de effectenbeurzen de bomen nog in de hemel leken te groeien, hebben veel mensen zich laten verleiden tot een aangaan van een 'beleggingshypotheek'. Dat kwam neer op het lenen van geld met als onderpand niet alleen het aan te schaffen huis, maar ook het gekochte aandelenpakket.

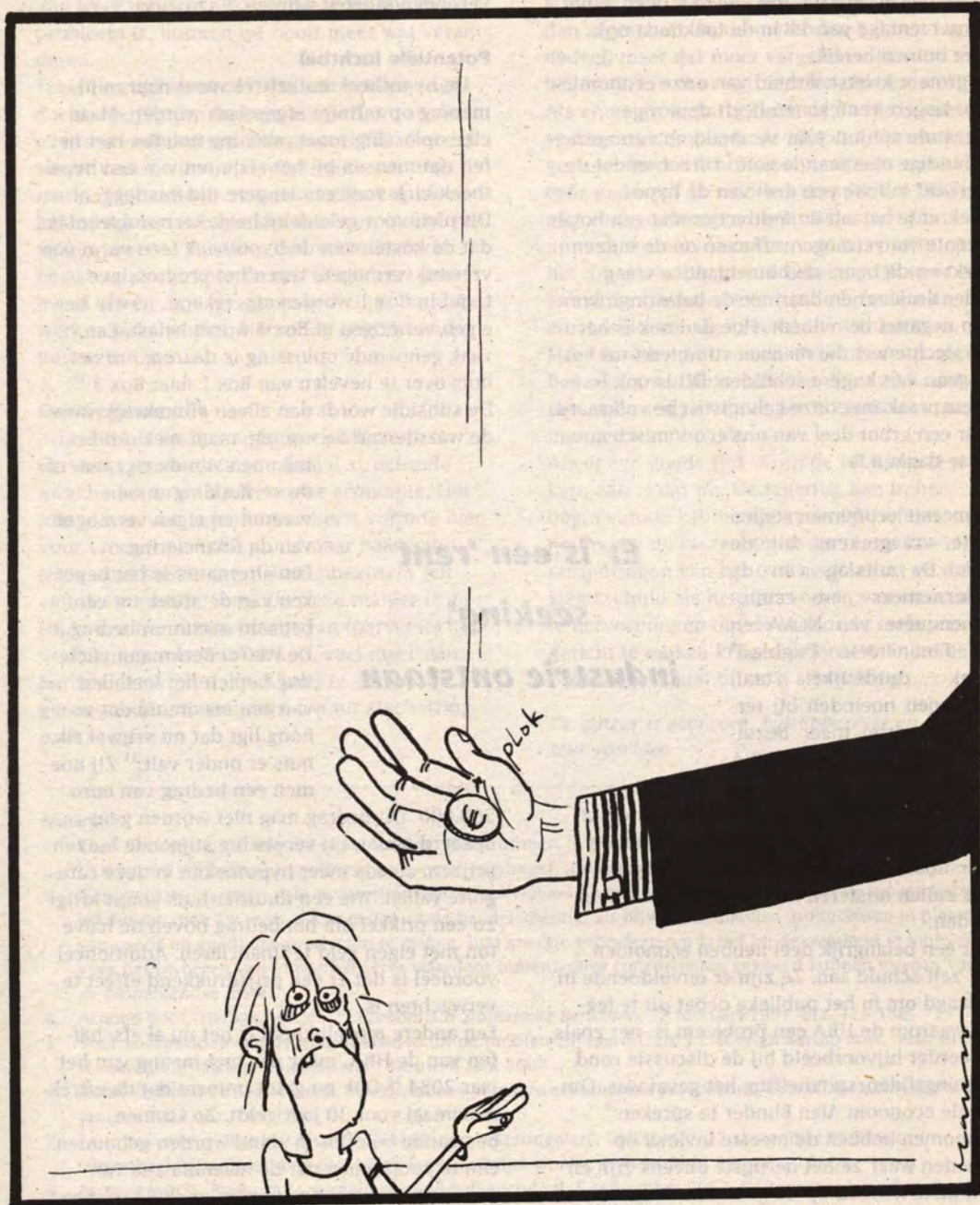
Terecht heeft het huidige kabinet dit moeilijker gemaakt, door de 'overwaarde' van huizen niet voor de normale HRA in aanmerking te laten komen. Al eerder was de aftrek beperkt tot het eerste huis, hetgeen alleen maar gebruikt werd om in te wonen (en niet ook het tweede huis of het vakantie-huisje). Maar ook het nieuwe stelsel blijft verkeerde prikkels uitzenden, en het lijkt een kwestie van tijd voor de financieel adviseurs de mazen in de wet gaan zoeken (en vinden).<sup>5</sup>

Op deze manier kiezen veel talentvolle studenten (die rijk willen worden) niet meer voor een technische studie, maar voor een opleiding tot bijvoorbeeld fiscaal jurist. Tegenwoordig worden in onderzoek naar de oorzaken van economische groei de aantallen ingenieurs (goed voor de groei) en de aantallen juristen (slecht voor de groei) als verklarende variabelen gebruikt! Het is geen toeval dat twee bedrijfstakingen die het stigma van een kartel dragen, de notarissen en de makelaars, relatief veel van hun inkomsten aan de woningmarkt ontlenen.

### **Grote vraagtekens**

De HRA leidt eveneens tot macro-economische verstoringen, in potentie nog versterkt door het 'open einde' effect. Momenteel spreken we, bij een gemiddeld marginaal tarief van 42% over ca. 7,5 miljard euro aan gedeerde belastinginkomsten<sup>6</sup>, gelijk aan ruim 1% van het Nederlandse BBP. Afschaffing van de HRA

## **De subsidie is pervers: namelijk van arm naar rijk**



zou, als gevolg van de afname van huizenaan-schaf minder dan deze 1% opleveren, maar vermoedelijk nog steeds genoeg om net binnen de Maastrichtnorm van een overheidstekort kleiner dan 3% van het BBP te blijven. Maar doordat op de lange termijn huizenprijzen naar verwachting zullen stijgen, komt het percentage van 1% in de toekomst ook weer binnen bereik.

De grotere kwetsbaarheid van onze economie voor hogere rentelasten heeft de vorige opgaande conjunctuur versterkt en verergert de huidige neergaande golf.<sup>7</sup> Direct omdat de overheid in feite een deel van de hypotheekrente betaalt en indirect omdat een hogere rente via vermogenseffecten op de huizenmarkt en de beurs de binnenlandse vraag onder druk zet en daarmee de belastinginkomsten negatief beïnvloedt. Hoe dan ook is het een slechte wet die mensen stimuleert tot het aangaan van hogere schulden. Dit is ook in tegenspraak met onze calvinistische volksaard, waar een groot deel van ons economisch succes te danken is.

De meeste economen stellen grote vraagtekens bij de HRA. De uitslag van de ondernemers- en economenenquête van NOVA en het Financieele Dagblad<sup>8</sup> sprak duidelijke taal. Economen noemden bij ter-reinen waarop meer bezuinigd moest worden de HRA als tweede. Ná de vervoegde pensioenen maar vóór arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, overheidssubsidies en de huursubsidie. Of de politici hier overigens naar zullen luisteren moet ernstig betwijfeld worden.

Voor een belangrijk deel hebben economen hier zelf schuld aan. Ze zijn er onvoldoende in geslaagd om in het publieke debat uit te leggen waarom de HRA een probleem is, net zoals dat eerder bijvoorbeeld bij de discussie rond rekeningrijden/spitsheffing het geval was. Om met de econoom Alan Blinder te spreken:<sup>9</sup> "Economen hebben de meeste invloed op gebieden waar ze het heftigste oneens zijn en de minste invloed op de gebieden waar ze het minste verstand van hebben." De eerste categorie slaat vooral op macro-economische problemen. Economen zijn er nooit in geslaagd veranderingen in wisselkoersen, economisch groei, of beurskoersen te voorspellen. Toch verwacht het grote publiek dat wel. Daarentegen wordt onze mening bij zaken

waar ze wel verstand van hebben vaak niet op prijs gesteld, zoals de opzet van de recente veiling van de etherfrequenties weer eens uitwees. Of bij grote infrastructurele werken als de Betuwelijn en de Hoge Snelheidslijn. Of bij de gedachte dat drugs gevaarlijk zijn en *dus* verboden moeten worden. Enzovoort.

### Potentiële luchtbel

De hypotheekrenteaftrek moet naar mijn mening op termijn afgeschaft worden. Maar elke oplossing moet rekening houden met het feit dat mensen bij het afsluiten van een hypotheek zich voor een langere tijd vastleggen. Dit pleit voor geleidelijkheid. Kernprobleem is dat de kosten van de hypotheek (een vorm van vreemd vermogen) tegen het progressieve tarief in Box 1 worden afgerekend, terwijl het eigen vermogen in Box 3 wordt belast. Een vaak genoemde oplossing is daarom om het huis over te hevelen van Box 1 naar Box 3.<sup>10</sup> De subsidie wordt dan alleen afhankelijk van de waarde van de woning, maar niet van het

inkomen van de eigenaar of de verhouding tussen vreemd en eigen vermogen van de financiering.

Een alternatief is het beperken van de aftrek tot een bepaald maximumbedrag. De Wiardi Beckmann stichting bepleit het instellen van een maximum dat zo hoog ligt dat nu vrijwel elk huis er onder valt.<sup>11</sup> Zij noemen een bedrag van euro

500.000. Dit bedrag mag niet worden geïndexeerd zodat, bij verwachte stijgende huizenprijzen, steeds meer hypotheeklen in deze categorie vallen. Wie een duurder huis koopt krijgt zo een prikkel om het bedrag boven de halve ton met eigen geld te financieren. Additioneel voordeel is dat er een prijsdrukkend effect te verwachten is.

Een andere mogelijkheid is het nu al afschaffen van de HRA, maar pas met ingang van het jaar 2034.<sup>12</sup> Ook nu geldt immers dat de aftrek maximaal voor 30 jaar geldt. Zo kunnen bestaande beloftes in stand worden gehouden. Om te voorkomen dat de maandlasten van sommige toekomstige kopers na 2034 omhoog gaan, zullen zij moeten gaan sparen voor de periode daarna. Omdat deze periode ver in de toekomst ligt, zal het echter gaan om zeer kleine bedragen (aanzienlijk minder dan 1% van de hypotheek).

Het feit dat mensen die vanaf nu een huis gaan kopen steeds meer moeten gaan sparen

## Er is een 'rent seeking' industrie ontstaan

zal een neerwaarts effect op de huizenprijzen hebben. In de toekomst zullen huizenprijzen minder volatiel zijn, waardoor een potentiële luchtbel uit de economie verdwijnt. Het enige zwakke punt van dit voorstel is dat een periode van 30 jaar ook lang genoeg is om de regeling weer terug te draaien. Maar als dat het probleem is, kunnen we nooit meer wat veranderen.

Tegelijkertijd moet ook serieus worden nagedacht over het op termijn afschaffen van de overdrachtsbelasting (momenteel 6%). Deze is slecht voor de doorstroming op de woningmarkt, hij heeft een remmend effect op de beslissing van mensen om naar een duurdere woning over te stappen. Daarnaast is deze belasting slecht voor de mobiliteit: een remmend effect voor mensen om dichterbij hun werk te gaan wonen. Hetzelfde geldt voor de huursubsidie.

### Goed moment

De HRA is rechtvaardig noch efficiënt, en versterkt bovendien een aantal structurele zwakheden in de Nederlandse economie. Het stimuleren van eigen huizenbezit vormde hiervoor vroeger een pluspunt, maar naarmate Nederland steeds meer huizenbezitters telt valt dat argument weg. Op deze manier is de HRA vooral een instrument van (perverse) herverdeling geworden. Dit zou, veel meer dan het feit dat wij het enige land in de EU zijn, genoeg reden moeten zijn om tot afschaffing over te gaan.

Dit moet wel gaan op een manier dat mensen, die hun beslissing tot de aanschaf van een huis hebben gebaseerd op de HRA, niet node-loos dupeert. Twee mogelijke manieren zijn het gefaseerd afschaffen met elk jaar een half of een kwart procentpunt minder of nu aankondigen dat het stelsel over 20 jaar zal worden afgeschaft. Beide methoden hebben hun nadeel, maar dat moet vergeleken worden met het –mijns inziens– grotere kwaad van de HRA. Als enige grote partij heeft de PvdA tijdens de verkiezingscampagne de HRA ter discussie gesteld. Eerder heeft Groen Links dit ook al eens gedaan.<sup>13</sup> Ik vind het jammer dat D66 dit niet eens overwogen heeft. Deze partij is immers sociaal-liberaal: zowel het profijit- als het draagkrachtbeginsel is belangrijk voor ons. Van onze conservatief liberale broeders en zusters hoeven we niet veel te verwachten. Meer dan de helft van de VVD-kiezers is tegen beperking van deze subsidie<sup>14</sup>, op zich niet zo raar voor een partij die het liberalisme vooral met de mond belijdt.

Als er een goede tijd is om de HRA aan te pakken, dan is dat nu. De regering kan in het begin van de kabinetsperiode relatief autonoom van de kiezersgunst opereren. Zowel het terugdringen van het overheidstekort en de staatsschuld als het doorvoeren van structurele hervormingen om de economie meer marktgericht te maken krijgen prioriteit. En beide hebben veel baat bij zo'n afschaffing.

*De auteur is econoom, huizenbezitter en redacteur van Idee*

### Noten

1. Koen Caminada, 'Aftrekpost eigen woning: wie profiteert in welke mate', 1999.
2. 'Schrapren renteaftrek hypotheek is gezonde maatregel, interview in de *Volkskrant*, 14 augustus 1999.
3. 'Rent seeking' verwijst naar activiteiten die op individueel niveau wel lucratief zijn, maar op maatschappelijk niveau niet. De term is afkomstig uit de handelstheorie, als bijv. binnenlandse producenten in plaats van goede en goedkope producten te maken, hun energie gebruiken om actief bij de overheid te lobbyen voor het invoeren van importbarrières waardoor buitenlandse concurrenten geweerd kunnen worden van de binnenlandse markt.
4. Arnoud Boot, 'Heilige huisjes 2', *Economisch Statistische Berichten*, 12 februari 1997, blz. 129-130.
5. Voor voorbeelden van de mogelijkheden (of de problemen) hierbij, zie J.P. Boer en Bartha Boer, 'Plan hypotheekrente frustrert huizenmarkt', *Trouw*, 6 juni 2003.
6. Ruud de Mooij en Leo Stevens, Fiscale taboes in macro-economisch perspectief, *Weekblad Fiscaal Recht*, 30 januari 2003, blz. 165-170.
7. Lans Bovenberg, 'Kabinet levert half werk met belastingplan', *Volkskrant*, 22 september 1999, en 'Hypotheekrenteaftrek mag niet plotsklaps verdwijnen', *NRC Handelsblad*, 29 januari 2001.
8. Interview/NSS, Rapport Bezuinigingsbeleid Balkenende II, 5 september 2003. Geïnterviewd werden de bestuursvoorzitters van de 100 grootste ondernemingen en de 40 meest geciteerde economen.
9. Geciteerd in Paul Krugman, 'A rent affair', *New York Times*, 7 juni 2000.
10. Zie bijv. Ruud de Mooij en Leo Stevens, *ibid.* of Leo Stevens, 'Hypotheekplan gaat niet ver genoeg', *NRC Handelsblad*, 14 mei 2003.
11. Jos Kuijs, 'Geen aftrek hypotheekrente boven vijf ton', *Trouw*, 4 maart 2003.
12. Tsjalle van der Burg, 'Aftrek hypotheekrente geleidelijk afschaffen', *Trouw*, 27 februari 2003.
13. Kees Vendrik, 'Taboe hypotheekrente dient te worden doorbroken', *Parool*, 7 mei 1999.
14. 'Weinig vertrouwen in kabinet', *Parool*, 24 mei 2003.

FOTO: HERMAN WOUTERS





# Politiek moet klare wijn schenken over hypotheekrenteaf trek

**Bij de huidige fiscale faciliteiten voor het eigenwoningbezit wringt de schoen vooral op twee plaatsen. In de eerste plaats bij de ongelijke fiscale behandeling van hypotheekrente en vermogensinkomsten en in de tweede plaats bij de oplopende tarieven waartegen hypotheekrente aftrekbaar is. Hoe gaat de politiek om met enerzijds de spanning tussen het waarborgen van stabiele fiscale spelregels en anderzijds de wenselijkheid de huidige regels aan te passen om schadelijke effecten te beperken? En bestaat er een route voor het geleidelijk wegwerken van de negatieve effecten?**

**DOOR LANS BOVENBERG**

Door oplopende tarieven waartegen hypotheekrente aftrekbaar is, kunnen met name de hogere inkomens de feitelijke hypotheekrente tegen hogere tarieven aftrekken (in Box 1 met een top tarief van 52%) dan het effectieve tarief waartegen vermogensinkomsten forfaitair worden belast (in Box 3 waar het forfaitaire rendement van 4% wordt belast tegen een 30% tarief). Zo worden huizenkopers, die steeds meer moeten neertellen voor hun bezit, aangezet de hypotheek te maximeren en hun eigen vermogen elders te beleggen. Dit heeft een aantal schadelijke effecten.

## **Slecht gericht instrument**

In de eerste plaats holt de ongelijke fiscale behandeling van hypotheekrenten en beleggingen de belastingbasis uit. De rente die een huizenkoper aftrekt wordt bij de ontvanger van die rente in het algemeen tegen een veel lager tarief belast, zeker ook omdat veel rente-inkomsten toevallen aan onbelaste institutionele beleggers. De openeinde regeling van de ruimhartige hypotheekrenteaf trek legt dan ook een zware druk op toekomstige begrotingen, zeker als het huidige, lage niveau van de rente stijgt.

Het eigen huis is de spin in het web van de belastingarbitrage, dat is gebaseerd op het aftrekken van rente tegen hoge tarieven en het beleggen tegen lage tarieven. De lagere inkomens, die meestal huren omdat ze zich geen grote financiële risico's van het beleggen met geleend geld kunnen veroorloven, profiteren hier niet van. Bovendien impliceren de progressieve tarieven in Box 1 dat de aftrek voor hogere inkomens het aantrekkelijkst is. Vandaar dat zo'n driekwart van de belastingopbrengst die de schatkist misloopt door de hypotheekrenteaf trek (10 mrd. euro in 2004) direct ten goede komt aan mensen boven de ziekenfondsgrens. Een eigen woning komt door de prijsopdrijvende werking van deze regressieve faciliteiten steeds meer buiten het bereik van lage inkomens, waardoor de bezitsvorming bij deze groepen wordt belemmerd. Om de negatieve effecten van de prijsopdrijving op de woningmarkt te bestrijden wordt de overheid gedwongen omvangrijke huursubsidies te verstrekken, hetgeen de overheidsfinanciën verder belast. Zo blijft een subsidiecultuur in stand die de huizenprijzen hoog houdt en de vrije ruimte in ons dichtbevolkte land bedreigt.

De huidige ongerichte fiscale faciliteiten voor het eigen huis dragen bij aan de combinatie van stress van jonge gezinnen. De progressieve tarieven waartegen hypotheekrente over aflossingsvrije leningen gedurende 30 jaar aftrekbaar blijft, impliceren immers dat de aftrek voor hogere inkomens (vaak degenen die niet meer verantwoordelijk zijn voor jonge kinderen) het aantrekkelijkst is. Daar komt bij dat banken tegenwoordig graag hypotheekrenten verstrekken op basis van twee inkomens. Ook hierdoor, alsmede de neiging van de financiële sector om de fis-

cale grenzen op te zoeken, worden de woningprijzen opgedreven waardoor jonge ouders, vaak anderhalfverdieners, uit de woningmarkt worden gedrukt. Zo wordt het steeds moeilijker voor ouders met jonge kinderen om zich gedeeltelijk terug te trekken van de arbeidsmarkt om te investeren in het menselijk kapitaal van hun kinderen. Andere jongeren zien zich genoodzaakt de gezinsvorming uit te stellen. Ouderen daarentegen zetten de fiscaal gefaciliteerde vermogens in het eigen huis om in vrije tijd door vroegd uit te treden. De stijging van de huizenprijzen heeft zo een aanzienlijke herverdeling op gang gebracht van de jongere generaties (die hun eerste huis nog moeten aanschaffen) naar de oudere generaties. De huidige fiscale faciliteiten komen in ons dichtbevolkte land (met een inelastisch aanbod van woningen) vooral ten goede aan de ouderen die reeds in het bezit zijn van een eigen huis ten koste van jongeren die de huizenmarkt nog moeten betreden. De hypotheekrenteaftrek is mede daarom een slecht gericht instrument voor het bevorderen van het bezit van een eigen woning. Dat bezit ligt in Nederland niet voor niets op een relatief laag niveau ten opzichte van andere Europese landen.

### Booms en busts

De fiscaal gedreven windhandel met moderne hypotheekvormen, die de financiële sector maar al te graag bevordert<sup>1</sup>, maakt huishoudens bovendien kwetsbaar voor financiële risico's. Gestimuleerd door de steeds agressievere marketing van financiële instellingen en de ruimhartige fiscale hypotheekrenteaftrek kent ons land inmiddels de hoogste hypotheekschuld in Europa (ten opzichte van de inkomens) en zijn veel huizenbezitters aandeelhouders geworden. Tegenover de hypotheekschuld houden huishoudens vaak een beleggingsportefeuille aan met het eigen huis, aandelen en menselijk kapitaal. Dat is een slecht gespreide portefeuille omdat het rendement op deze drie vermogensbestanddelen positief gecorreleerd is: dalende huizen- en aandelenprijzen gaan vaak gepaard met werkloosheid. Dit schaadt ook de macro-economische stabiliteit van de Nederlandse economie. In feite pompt de overheid door de fiscaal gemotiveerde balansverlenging extra risico

in de economie. Huishoudens en hun consumptieve bestedingen worden immers kwetsbaar voor het sentiment op de huizenmarkt en de beurs. Bovendien stimuleren de prikkels voor schuldfinanciering het ontstaan van zeepbellen op de huizenmarkt en de beurs. Door haar gevoeligheid voor de nukken van financiële markten gaat de Nederlandse economie meer lijken op de Amerikaanse met haar frequente booms en busts. Er blijven echter twee belangrijke verschillen. Onze economie ontbeert een eigen monetair beleid. Het Europese monetaire beleid is meestal niet geknipt voor Nederland: onze ruimhartige hypotheekrenteaftrek<sup>2</sup> maakt onze economie meer dan andere landen op het Europese continent gevoelig voor financiële schokken. Een tweede verschil met Amerika, een minder flexibele arbeidsmarkt, impliceert dat deze schokken onze economie langdurig kunnen schaden door hardnekkige inactiviteit. Deze twee verschillen maken het des te belangrijker dat de overheid overbodige risico's uit onze economie bant.

De schuldenberg als gevolg van de ruime hypotheekrenteaftrek maken de economie en de overheidsbegroting ook kwetsbaar voor verhogingen van de rente. Dit is in strijd met de geest van het Europese stabiliteits- en groeipact. Dit pact beoogt

de Europese economieën minder gevoelig te maken voor de conjunctuurcyclus. Ook dient het pact de Europese Centrale Bank (ECB) bewegingsvrijheid te verschaffen bij haar taak prijsstabiliteit te garanderen. De EMU vereist meer dan het aflossen van de overheidsschuld: ook hoge particuliere schulden belemmeren de ECB om eventueel noodzakelijke renteverhogingen door te voeren.<sup>3</sup> Europa heeft daarom wel degelijk te maken met de Nederlandse hypotheekrenteaftrek. Zeker ook omdat onze fiscale regelingen de woonkeuze in de grensstreek verstoren en een rem zijn op het vrij verkeer van personen binnen de EU. Buitenlanders die zich tijdelijk in ons land vestigen worden welhaast gedwongen een duur eigen huis aan te schaffen, met alle transactiekosten van dien.

### Morrelen aan aftrek

De politiek staat voor een fundamenteel dilemma.<sup>4</sup> De overheid kan de huidige fisca-

## **Jonge ouders worden vaak uit de woningmarkt gedrukt**

le behandeling van het eigen huis niet plotsklaps wijzigen. De huidige fiscale voordelen zijn immers geamortiseerd in de huizenprijzen. Een rigoureuze wijziging in het fiscale regime zou huizenbezitters daarom dubbel treffen. Zo'n overval op de Nederlandse huizenbezitters, die vaak langjarige verplichtingen zijn aangegaan, zou funest zijn voor de reputatie van een betrouwbare overheid. De hypotheekrenteaftrek is niet voor niets een heilig huisje. Daar staat tegenover dat de huidige fiscale regelingen de structuur van onze economie aantast op de hierboven beschreven manieren. Aanpassing van de huidige regelingen is dus gewenst.

Een manier om dit dilemma te verzachten is het betalen van compensatie aan de huidige huizenbezitters bij afschaffing van de ruimhartige fiscale faciliteiten voor het eigen huis. De overheid ontbeert momenteel echter de middelen om de verworven rechten af te kopen. Daarom kunnen de huidige fiscale regelingen niet anders dan geleidelijk worden aangepast. De snelheid waarmee dit gebeurt hangt af van de positie die de overheid kiest ten aanzien van het hierboven geschetste dilemma.

Verschillende kabinetten hebben de ruimhartige hypotheekrenteaftrek stap voor stap teruggebracht. Zo werd in 1997 bepaald dat rente alleen aftrekbaar is wanneer de lening is afgesloten voor aanschaf, verbetering of onderhoud van de woning. Vanaf 2001 werd de aflossingsvrije hypotheek aangepakt door het recht op hypotheekrenteaftrek te beperken tot dertig jaar. Verder dient vanaf dat jaar de uitkering van de kapitaalverzekering eigen woning aangewend te worden voor het financieren van de eigen woning.

Het huidige kabinet morrelt verder aan de aftrek. Vanaf 1 januari 2004 mag bij een verhuizing de hypotheekrente naar een duurdere woning de rente niet meer onbeperkt fiscaal worden afgetrokken. Eventuele overwaarde gerealiseerd bij de verkoop van het oude huis moet als eigen geld worden ingezet. De recent door het huidige kabinet aangekondigde maatregel om belening van de overwaarde te voorkomen is een administratieve bepaling die de werkelijke oorzaak van de fiscale arbitrage, de ongelijke fiscale behandeling van lenen en beleggen, niet fundamenteel aanpakt. Vandaar dat aan

de maatregel van dit kabinet een aantal nadelen kleeft. Zo is de bepaling een stimulans om de eerste aankoop van een huis volledig met schuld te financieren.<sup>5</sup> Dit om maximale flexibiliteit te behouden om het huis fiscaal aantrekkelijk te kunnen belenen. Zo worden jonge gezinnen nog meer aangezet om in een toch al kwetsbare periode van hun leven forse financiële verplichtingen op zich te nemen. Dit schaadt het macro-economische weerstandsvermogen van de Nederlandse economie verder. De maatregel vermindert verder de prikkel om te verhuizen. Daardoor dreigen tegenvallers bij de opbrengst van de overdrachtsbelasting. De opbrengst van de kabinetsmaatregelen zal daarom tegenvallen.

### Hoe kan het anders?

Er zijn twee fundamentele problemen met de huidige aanpak van de politiek om de hypotheekrenteaftrek op steeds andere manieren te beperken. In de eerste plaats

resulteert het in onzekerheid bij burgers, men weet niet wat de volgende stap van de politiek zal zijn. In de tweede plaats pakken deze maatregelen niet de fundamentele oorzaak aan van excessieve schuldfinanciering, namelijk de ongelijke behandeling van lenen en beleggen. Om het fiscale evenwicht tussen lenen en beleggen te

herstellen dient de aftrekbaarheid van hypotheekrente geleidelijk te worden beperkt tot een tarief van zo'n 30%. Dat is immers zo ongeveer het maximale tarief dat een kleine open economie als Nederland zich kan veroorloven bij het belasten van beleggingen. In plaats van de huidige ad-hoc aanpak moet de politiek daarom komen met een langjarig plan voor het geleidelijk verplaatsen van het eigen huis naar Box 3. Daar hoort het eigen huis uiteindelijk thuis. Het aftrektarief voor hypotheekrente valt dan namelijk samen met het tarief dat vermogensinkomsten treft, zodat de prikkel voor belastingarbitrage geheel wordt weggenomen. Nadat de politiek zich heeft gecommitteerd aan het lange-termijn doel, dient het de weg daarnaar toe uit te stippelen. Twee manieren kunnen daarbij de drempel voor het verplaatsen van het eigen huis naar Box 3 geleidelijk verlagen: een verdere beperking van de fiscale voordelen van aflossingsvrije hypotheeken en

## Lange-termijn plan is nodig voor herstellen van weeffout

het verlagen van de toptarieven in Box 1. Met zo'n lange termijn plan met een overgangstraject kan het kabinet de boven de huizenmarkt hangende onzekerheid over de houdbaarheid van fiscale regelingen wegmenen. Dit is van groot belang voor het vertrouwen van niet alleen consumenten met langjarige verplichtingen, maar ook van burgers in de politiek.

### Sociale rechtvaardigheid

Als eerste stap voor het verplaatsen van het eigen huis naar Box 3 kan de fiscale aftrekbaarheid in Box 1 worden beperkt tot leningen die lineair in maximaal 30 jaar worden afgelost.<sup>6</sup> Dit is in feite een aanscherping van de maatregel tegen aflossingsvrije hypotheekleningen uit 2001, waarbij huizenbezitters hun recht op renteaftrek beperkt zagen tot dertig jaar. Het voordeel van een dergelijke regeling is dat de fiscale faciliteiten worden gericht op jongeren en jonge ouders, die moeilijk toegang hebben tot de woningmarkt en die de woningmarkt voor het eerst betreden.<sup>7</sup> Mensen profiteren in het spitsuur van het leven maximaal van de fiscale renteaftrek en minder in de redelijk welvarende actieve seniorenfase van de levensloop wanneer de kinderen het huis uit zijn en men veelal redelijk welvend is. Het nadeel van een dergelijke maatregel is dat het toetreders tot de huizenmarkt nog meer stimuleert het eerste huis volledig met schuld te financieren.

Om een dergelijke financiering te ontmoedigen kan de politiek de tarieven in de inkomstenbelasting geleidelijk verlagen. Een kleiner tariefsverschil tussen Box 1 en Box 3 vermindert de premie op het maximeren van de hypotheek alsmede andere manieren om te arbitreren tussen Box 1 en Box 3. Ook ontwikkelingen in andere Europese landen zetten het tarief van de vennootschapsbelasting en daarmee het toptarief in de inkomstenbelasting onder druk.

Een lager toptarief hoeft niet ten koste te gaan van de fiscale solidariteit tussen hogere en lagere inkomens als tegelijkertijd faciliteiten die vooral ten goede komen aan hogere inkomens worden beperkt, zoals bijvoorbeeld het lage eigenwoningforfait (zie hieronder). Lagere toptarieven kunnen ook worden gefinancierd door een ruimere toe-

passing van het profijtbeginsel, waarbij de welvarende middenklasse wordt geconfronteerd met de werkelijke kosten van vervoer (door bijvoorbeeld rekeningrijden), zorg (door hogere eigen risico's), hoger onderwijs (met sociaal leenstelsel), en wonen (door een hoger eigenwoningforfait en minder huursubsidie). In zo'n programma past ook de fiscalisering van de AOW, zodat rijkere ouderen bijdragen aan de solidariteit met kwetsbare ouderen. Hetzelfde geldt voor levensloopregelingen, waarbij mensen zelf kunnen sparen voor grotere eigen bijdragen in de zorg, de WW en de WAO. Ook indirecte belastingen, waaronder de BTW (in feite een vlaktaks zonder hypotheekrenteaftrek) en accijnzen en milieueffingen, kunnen verder omhoog.

Gerichte heffingskortingen kunnen de negatieve effecten van hogere prijzen voor kwetsbare groepen compenseren. Dergelijke kortingen kunnen rekening houden met persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld

gezinnen met kinderen, alleenstaanden, alleenstaande ouders, chronisch zieken) en kunnen worden afgebouwd met het huishoudinkomen. Door meer informatie mee te nemen over de behoeften van huishoudens, doen ze recht aan sociale rechtvaardigheid.<sup>8</sup> Bij het bepalen van het inkomen waarbij men recht heeft op

heffingskortingen zal de overheid geen aftrek van hypotheekrente moeten toestaan, tenzij ook de feitelijke vermogensinkomsten in het inkomensbegrip worden betrokken. Dit om te voorkomen dat leningen en beleggingen ongelijk worden behandeld.

### Eigenwoningforfait

Het verschuiven van het eigen huis naar Box 3 vereist verder dat de fiscale bijtelling voor inkomsten uit het eigen huis (het zogenoemde eigenwoningforfait) geleidelijk wordt verhoogd. De huidige fiscale bijtelling van maximaal 0,8 procent van de waarde van de woning is namelijk laag ten opzichte van het forfaitaire rendement van 4% in Box 3. Deze relatief lage bijtelling komt omdat het eigen huis door de fiscus slechts voor een deel wordt gezien als belegging. Deze redenering impliceert echter dat na de afschaffing van de aftrekbaarheid van consumptieve rente ook de hypotheekrente-voorvoorzover die valt

## Het eigen huis hoort in Box 3 thuis

FOTO: HERMAN WOUTERS



toe te rekenen aan het consumptieve deel van het woongenot- niet meer aftrekbaar dient te zijn. Om het principe van fiscaal evenwicht tussen lenen en beleggen te waarborgen, kan de volledige aftrekbaarheid van de hypotheekrente (tegen hetzelfde tarief als waartegen beleggingen worden belast) alleen worden gehandhaafd als het eigen huis geheel als belegging wordt gezien. Dit impliceert een hoger eigenwoningforfait.

Eventueel kan men speciale faciliteiten bieden aan starters of lage inkomens door het forfait voor deze groepen te verlagen, bijvoorbeeld door de eerste 200.000 euro van de waarde van de woning vrij te stellen van het eigenwoningforfait. Een dergelijke parti-

ële vrijstellingsvariant, die eventueel gedeeltelijk en geleidelijk kan worden afgebouwd en kan worden geïntegreerd met de huidige fiscale vrijstelling voor kapitaalverzekeringen eigen woning, is vergelijkbaar met de huidige vrijstelling voor maatschappelijk wenselijke beleggingen in Box 3. Eventueel kan men zo'n vrijstelling van de forfaitaire vermogensrendementsheffing vooral richten op starters. Dit om het eigenwoningbezit te bevorderen zonder de hogere inkomens extra te bevoordelen en, wellicht nog belangrijker, zonder schuldfinanciering aan te moedigen. De wijze van financiering heeft geen invloed meer op de belastingaanslag.

Verder kan in ruil voor een hoger eigenwo-

ningforfait de overdrachtsbelasting worden verlaagd. Dit resulteert in een efficiëntere verdeling van de schaarse woonruimte (ouderen maken hun grote woningen eerder vrij voor jonge gezinnen), beperkt de mobiliteit (mensen gaan dichterbij hun werk wonen), en bevordert de flexibiliteit van de arbeidsmarkt.<sup>9</sup>

### Vooruitzien

De politiek moet klare wijn schenken over de toekomst van de fiscale behandeling van de eigen woning. Hoe langer de politiek de ogen sluit voor de ernstige weeffout in ons fiscale systeem van een onevenwichtige fiscale behandeling van lenen en beleggen en de zaak op zijn beloop laat, hoe meer verworven rechten ze creëert en hoe meer de economische structuur wordt aangetast. Door de vergrijzing dreigt een steeds grotere spanning te ontstaan tussen de impliciete beloften aan de huizenbezitters en de impliciete beloften aangaande de stabiliteit van de verzorgingsstaat. Dit bedreigt niet alleen de sociale cohesie maar ook de betrouwbaarheid van de overheid: als de wal het schip keert, is er geen ruimte meer voor overgangsregelingen. Een vergelijking met de WAO problematiek dringt

zich op: ook daar heeft de politiek te lang de ogen gesloten voor sluipende scheefgroei. Burgers hebben recht op politici die vooruitzien, met name als er lange-termijn verplichtingen van burgers in het geding zijn.

*De auteur is hoogleraar economie aan de Universiteit van Tilburg en directeur van het Center for Economic Research (CentER) aan die universiteit. Verder is hij verbonden aan het Ocfeb van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De auteur dankt Evert Jan van Asselt, Sijbren Cnossen, Bas Jacobs, Thijs van Steveninck, en Leo Stevens voor nuttig commentaar op een eerdere versie.*

### Noten

1. Een gedeelte van de fiscale faciliteiten slaat neer bij de financiële sector in plaats van huizenbezitters. De financiële sector spint namelijk garen bij de balansverlenging uitgelokt door de ongelijke behandeling van lenen en beleggen. Financiële instellingen slijten immers niet alleen forse hypotheeklen maar ook beleggingsfondsen. Geen wonder dat de financiële sector zich opwerpt als verdediger van de huidige regelingen. De schaarse middelen die nu worden aangewend voor deze fiscaal gedreven diensten kunnen elders nuttiger worden aangewend.
2. Veel andere Europese landen hebben de hypotheekrenteaftrek al fors beperkt of zelfs afgeschaft.
3. De Nederlandse hypotheekschuld overtreft inmiddels de staatsschuld en is, ten opzichte van het nationale inkomen, met zo'n 80 procent (een decennium terug was het nog slechts de helft) de hoogste in de EMU. Binnen de EU kent alleen Denemarken een vergelijkbare schuldberg (als percentage van het BBP).
4. Een andere manier om dit dilemma te verwoorden is als een afruil tussen de belangen van de huidige huizenbezitters enerzijds en starters en huurders die (nog) niet tot de huizenmarkt zijn toegetreden.
5. De maatregel is ook een beloning voor de huidige huizenbezitters die als fiscale trapezewerkers zijn leencapaciteit maximaal heeft benut.
6. Het gedeelte van de lening dat langzamer wordt afgelost wordt dan in Box 3 geplaatst. Daardoor worden ook spaathypotheeklen minder aantrekkelijk.
7. België en Duitsland kennen zogenaamde 'bouwfondsen,' waarbij jonge gezinnen tegen lage rentepercentages hypotheeklen kunnen nemen.
8. Ook inkomensafhankelijke regelingen, waaronder de huursubsidie, kunnen worden geïntegreerd in de heffingskortingen. Door deze kortingen te laten afhangen van het (huishoud)inkomen in plaats van de betaalde huur worden mensen geconfronteerd met de werkelijke kostprijs van wonen. Daarbij dienen tevens de huren te worden opgetrokken tot een marktconform niveau. Zo gaat de huurmarkt beter functioneren met minder scheefwonen en een betere toegankelijkheid voor jongeren met lagere inkomens. Kwetsbare groepen kunnen bij de afschaffing van de prijsregulering gericht worden gecompenseerd via het belastingstelsel. Zie ook R.A. de Mooij en L.G.M. Stevens, 'Naar gericht woonbeleid,' Economisch Statistische Berichten, 25 juli 2003.
9. Eventueel kan de overdrachtsbelasting over een bepaalde periode worden afgeschreven, waarbij bij de verkoop van het verkregen onroerend goed het niet afgeschreven deel kan worden verrekend met de overdrachtsbelasting voor een nieuw pand. Zie L.G.M. Stevens, Fiscale beleidsnotities 2004, Weekblad voor Fiscaal Recht, 26 september 2004. Door de afschrijvingstermijnen geleidelijk te verlengen, kan de belasting worden afgeschaft zonder grote schokeffecten op het overheidsbudget.

# Eigen Huis: Versoepel aftrekbeperking hypotheekrente

Nu de hypotheekrenteaftrek in het nieuwe regeerakkoord wordt beperkt, wordt iedere huizenbezitter gedwongen om de overwaarde van zijn oude woning te gebruiken voor de aankoop van een volgende woning. Doet hij dat niet, dan wordt hij voor dat bedrag gekort in de hypotheekrenteaftrek. Vereniging Eigen Huis dringt er bij het nieuwe kabinet op aan om alle kosten die een koper maakt om naar een volgende woning te verhuizen in mindering te brengen op de overwaarde. In verband met het herstel van het consumentenvertrouwen dat cruciaal is voor de woningmarkt, vraagt de Vereniging tevens de garantie van de coalitiepartijen dat niet verder wordt getornd aan de hypotheekrenteaftrek. Noodzakelijk is dat een evenwichtige totaalvisie op de woningmarkt wordt ontwikkeld.

Vereniging Eigen Huis vindt dat de renteaftrekbeperkende maatregel alleen betrekking mag hebben op de netto overwaarde en niet op de bruto overwaarde die ontstaat op het moment van verkoop. De Vereniging pleit ervoor dat een forfait van 20% van de aankoopprijs in mindering mag worden gebracht op de bruto overwaarde. In de plannen van het nieuwe kabinet wordt wel rekening gehouden met de formele overdrachtskosten (notaris-, financieringskosten en overdrachtsbelasting; totaal circa 10% van de aankoopprijs) maar de Vereniging vindt dit onvoldoende. Ook de kosten van de verhuizing zelf, de woninginrichting en alle andere bijkomende kosten moeten op de bruto overwaarde in mindering kunnen worden gebracht. Het is noodzakelijk dat kopers deze kosten kunnen blijven betalen vanuit de overwaarde. De bestedingen van huizenkopers zijn van invloed op de werkgelegenheid en de economie.

Hoewel de renteaftrekbeperkende maatregel niet onbegrijpelijk is in verband met financieringsuitwassen die zijn ontstaan naar aanleiding van het nieuwe belastingstelsel, is de Vereniging Eigen Huis van mening dat het nieuwe kabinet hiervoor een zeer slecht moment heeft gekozen. De woningmarkt verkeert door de economische recessie in een kwetsbare fase. Het gevaar dreigt dat door het voornemen van het nieuwe kabinet de doorstroming op de woningmarkt verder stagneert. Hierdoor zullen uiteindelijk nog minder betaalbare woningen vrijkomen voor starters en lagere inkomens. Het voorstel van de Vereniging Eigen Huis biedt op dit punt een noodzakelijke versoepeling van de maatregel. De Vereniging is ook bezorgd over de gevolgen voor groepen eigenwoningbezitters die door de maatregel onevenredig kunnen worden benadeeld.

De Vereniging Eigen Huis wordt in haar oproep gesteund door de NVB (Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers), de NVM (Nederlandse Vereniging van Makelaars o.g. en vastgoeddeskundigen), de Neprom (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen) en de VBO Makelaars (Vereniging Bemiddeling Onroerend Goed).

FOTO: SJAAK RAMAKERS

PERSBERICHT VERENIGING EIGEN HUIS



heeft gekozen. De woonmarkt vertoert door de economische recessie in een kwadde...  
laet het gevoel drijft dat door het rouwen van de nieuw gekunde in de woonmarkt...  
de woonmarkt verder stappen. Het door laten uitbreiden in de markt, de...  
aanpak van de woningmarkt, in deze tijd van de woningmarkt...  
Luis heeft nu de kwaliteit van de woningmarkt van de woningmarkt...  
ook de kwaliteit van de woningmarkt van de woningmarkt...  
onze woningmarkt van de woningmarkt...  
de woningmarkt van de woningmarkt...  
winkelaar & bouwondernemer, de NVM stichtende Vereniging van Makelaars &...  
van de woningmarkt van de woningmarkt...  
Makelaars Vereniging van de woningmarkt...  
www.vereniging-eigenhuis.nl



# Beperking aftrek hypotheekrente werkt averechts

**De discussie over de aftrekbaarheid van de hypotheekrente is opnieuw opgelaaid. Het kabinet Balkenende II hoopt in de komende regeringsperiode met een vergaande beperking van de aftrekmogelijkheden 400 miljoen euro te bezuinigen. Berekningen van het platform Adviesorgaan Woningraad Nederland wijzen echter in tegenovergestelde richting: de maatregelen kosten de overheid juist geld en hebben een negatieve invloed op de toch al overspannen woningmarkt.**

DOOR ALEXANDER RINNOOY KAN,

Het kabinet Balkenende bezuinigt. De accijns op sigaretten en alcohol gaat omhoog. De salarissen van ambtenaren en uitkeringen worden bevroren voor de komende twee jaar. Sommige producten gaan naar het hoge BTW-tarief. De tandarts en de pil moeten uit het ziekenfonds. En nu is er in de Miljoenennota 2004 de maatregel voor een limiet aan het aftrekrecht voor huizenbezitters die naar een duurder huis gaan en de verkoopwinst van het vorige huis niet in het nieuwe huis willen stoppen. De fiscus accepteert dan alleen als aftrekpost de rente op een hypotheek voor de aanschafwaarde van het nieuwe huis minus de overwaarde van het vorige huis. Met deze maatregel hoopt het kabinet 400 miljoen euro te bezuinigen.

## Torenhoge schuldenlast

Gezien de huidige economische malaise en de noodzaak te bezuinigen is een belangrijke vraag natuurlijk hoe realistisch de verwachte bezuinigingen zijn en wat de consequenties zijn voor de Nederlandse hypotheekmarkt. Om een idee te geven van wat ons mogelijkwerijs te wachten staat: het is aangetoond dat echt voelbare effecten zich gaan voordoen als alle huizenbezitters hun belastingvoordeel snel zien verdwijnen. Een voorbeeld hiervan is Denemarken dat in 1987 overging tot een sterke verlaging van het belastingtarief waartegen

huizenbezitters hun hypotheekrente mochten aftrekken. De huizenprijs daalde als gevolg van die maatregelen in enkele jaren met 25%. Twee jaar na de ingreep was het aantal transacties op de huizenmarkt gedaald met 70%. Het aantal gedwongen verkopen steeg

**Het is logisch dat de overheid kritisch naar regelingen kijkt**

van gemiddeld 1000 per jaar naar het drievoudige. Een dramatisch voorbeeld.

Om de effecten van de voorgestelde maatregelen voor Nederland goed in kaart te brengen, is het belangrijk te kijken naar de huidige economische context. Er is een grote druk op reëel besteedbare inkomens, mede door de problematiek van de pensioenvoorzieningen en de stijgende kosten voor kinderopvang. Daarnaast stijgt de schuldendienst - de som van rentebetalingen en aflossingen op hypothecair en consumptief krediet als percentage van het netto beschikbaar inkomen - van gezinnen fors. Dat is alarmerend, zeker gezien het feit dat tussen 1990 en 2002 de rente met maar liefst 5,6% is gedaald. Door deze ontwikkeling is het netto besteedbaar inkomen van veel gezinnen teruggelopen.

Een verdere ontwikkeling die een rol speelt, is het feit dat de prijzen van koopwoningen de afgelopen jaren explosief zijn gestegen. Inmiddels ligt de prijs voor een eenvoudige woning ruim boven de 100.000 euro. Door de prijsontwikkeling van de afgelopen jaren moeten starters zich diep in de schulden steken om zelfs een eenvoudig huis te kunnen kopen, maar ook

mensen in de middeninkomensgroepen hebben vaak een hypothecaire last die hen weinig financiële armslag meer laat en die het moeilijk maakt om eventuele tegenvallers te kunnen opvangen.

De bodem van de hypotheekrente is inmiddels gepasseerd en de afkoeling van de woningmarkt is begonnen. Er is een eind gekomen aan de prijsstijgingen van de afgelopen jaren en het aantal koop- en verkooptransacties neemt af. De zeepbel in woningprijzen kan daardoor snel uiteenspatten.

### Kernprobleem

De combinatie van de torenhoge schuldenlast van veel Nederlandse huishoudens, de zeepbel in de woningmarkt en de economische recessie maakt de timing voor de voorgenomen beperking van de renteaftrek wel heel ongelukkig. Een gevolg is dat de maatregel het kabinet geen geld oplevert, maar hoogstwaarschijnlijk juist geld kost. Een van de belangrijkste redenen daarvoor ligt in de besteding van de overwaarde: het verschil tussen de opbrengstwaarde minus de resterende hypotheeksom op de verkochte woning.

Bij doorstroming naar een nieuwe woning bestemmen huizenkopers een groot deel van die overwaarde voor beleggingsconstructies, een deel wordt aangewend voor de financiering van de nieuwe woning en tot slot wordt een deel aangewend voor consumptieve bestedingen. In 2001 heeft De Nederlandsche Bank (DNB) een steekproef gedaan onder meer dan 1100 huishoudens waarbij de totale consumptief aangewende overwaarde in Nederland op ongeveer 4,5 miljard euro wordt geschat. De consumptieve besteding van deze overwaarde heeft in de afgelopen jaren in belangrijke mate bijgedragen aan de economische groei. DNB schat die bijdrage op 1%. Hier ligt het kernprobleem van de voorgenomen beperking van de hypotheekrenteaftrek. Enerzijds zal de maatregel de schatkist aan meer inkomstenbelasting helpen, anderzijds staat daar een aanzienlijk lagere BTW-opbrengst tegenover door het wegvallen van de consumptieve besteding van de overwaarde.

Het platform 'Adviesorgaan Woningmarkt

Nederland' – bestaand uit financiële dienstverleners, beleggers, vastgoedontwikkelaars en consumentenorganisaties - heeft berekeningen gemaakt die aangeven dat het voorstel voor beperking van de renteaftrek de staat per saldo geen geld oplevert maar juist geld kost. Daarbij is gekeken naar drie toekomstscenario's: het effect van de wijziging van het fiscale regime, het effect van de daling van de woningprijs die vrijwel zeker het gevolg zal zijn van de maatregelen en het gecombineerde effect van deze twee factoren. Er is overigens uitgegaan van een conservatieve schatting van 3 miljard euro aan consumptief bestede overwaarde.

### Toekomstscenario's

De in de Miljoenennota 2004 opgenomen beperking van de renteaftrek heeft ingrijpende gevolgen – maar niet de gevolgen die de overheid voor ogen heeft. In de onderstaande scenario's worden de gevolgen geschat.

#### ● Scenario 1: regimewijziging

Doordat meer overwaarde in de financiering van de woning wordt gestopt, kunnen huishoudens volstaan met een lagere hypotheekopname. Deze lagere opname leidt ertoe dat ten opzichte van de situatie van geen regimewijziging na vier jaar de hypothecaire kredietverlening met zo'n € 10 miljard minder

hard is gegroeid. Door de lagere groei van de kredietverlening, vermindert de hypotheekrenteaftrek en komt de inkomstenbelasting van de overheid € 0,25 miljard hoger uit. Echter de overwaarde die voorheen werd geconsumeerd (€ 3 miljard), wordt nu in het huis gestoken. Hierdoor dalen de consumptieve bestedingen en ontvangt de overheid € 0,36 miljard minder BTW-inkomsten. Uiteindelijk resteert een negatief financieringssaldo.

#### ● Scenario 2: een prijsdaling van 1%

De lagere transactiepreisen leiden tot € 0,9 miljard minder aan uitstaande hypothecaire leningen, waardoor de renteaftrek van huishoudens lager uitvalt. Dit heeft een positief effect op de inkomstenbelasting voor de overheid (€ 0,02

## Starters moeten zich diep in de schulden steken voor een eenvoudig huis

miljard). De lagere transactiepreizen betekenen echter eveneens dat huishoudens overdrachtsbelasting (6%) over een lagere koopsom moeten betalen. Dit is een min van € 0,03 miljard voor de overheid. De consumptie daalt als gevolg van negatieve vermogenseffecten door de lagere waarde van woningen, waardoor de overheid minder BTW-inkomsten heeft (€ -0,1 miljard). Samen met de negatieve indirecte effecten (zoals bijvoorbeeld hogere werkloosheidsuitkeringen) resulteert uiteindelijk een negatief financieringssaldo van € -0,22 miljard.

● **Scenario 3: regimewijziging gecombineerd met prijsdaling**

Dit scenario combineert de effecten van het wegvallen van de consumptie (scenario 1) en de prijsdaling op de huizenmarkt (scenario 2) als gevolg van de belastingwijziging. Het gecombineerde scenario resulteert, in plaats van de verwachte toevoeging aan de schatkist, in een duidelijke min (€ -0,33 miljard) voor de overheid.

Het is duidelijk dat de voorgestelde maatregelen van het kabinet niet het beoogde effect sorteren. Er is echter een even eenvoudig als effectief alternatief: de bestaande regelgeving voorlopig handhaven. Volgens de berekeningen van het Adviesorgaan Woningmarkt Nederland zal het positieve effect op de BBP-groei minstens 0,3% bedragen. Indien we ook nog kunnen voorkomen dat een prijsdaling in de hand wordt gewerkt, wordt de begrotingspositie verder beschermd en de BBP-groei verder ondersteund.

Betekent dat dat we er met het handhaven van de bestaande regeling zouden zijn? Dat is niet het geval. We hebben in Nederland een hoge welvaart gecreëerd. De regelingen voor hypotheekrenteaftrek en belastingteruggave, subsidies en andere regelingen ter verdeling van de nationale rijkdom hebben hier in sterke mate aan bijgedragen.

Inmiddels leven we in andere economische tijden. Het is logisch dat de overheid kritisch kijkt naar alle regelingen, inclusief de fiscale behandeling van woningen. Ook is het logisch dat de overheid streeft naar een

meer evenwichtige prijsontwikkeling op de woningmarkt.

**Herbezinning**

De oplossing moet echter in een veel breder kader gezocht worden, waarbij gekeken moet worden naar alle factoren die tot de overspannen woningmarkt hebben geleid. Daarbij gaat het niet alleen om fiscale aspecten, maar ook om zaken zoals de nieuwbouwpolitiek, het gronduitgiftebeleid en het huurbeleid.

Daarnaast is er een nijpend gebrek aan goede, betaalbare huurwoningen, en is het absoluut noodzakelijk dat er een liberalisering komt van de markt voor huurwoningen en dat er weer een goede balans komt tussen het aanbod van goedkopere en duurdere huurwoningen. Huur- en koopwoningen moeten volwaardige alternatieven worden.

Ook het gronduitgiftebeleid van gemeenten moet worden herzien, zodat de grondprijs flink omlaag kan. Tot slot zouden het bouwbeleid en de regels rond bezwaarprocedures vereenvoudigd en versneld moeten worden, zodat er sneller gebouwd kan worden.

Indien deze aspecten worden meegenomen, zal dat leiden tot een beter en breder aanbod van de zo dringend gewenste betaalbare en hoogwaardige wonin-

gen. Dat is goed voor de economische ontwikkeling van ons land en dus ook goed voor de schatkist. Herbezinning op het kabinetsvoorstel ware daarom serieus te overwegen.

*De auteur is lid Raad van Bestuur ING Groep*

**De timing voor  
de voorgenomen  
beperking  
van de renteaftrek  
is wel heel  
ongelukkig**

FOTO: ANDRÉ VAN DEN BOS



# Terug naar de oorspronkelijke doelstellingen

**Wie had dat gedacht toen ik in 1996 de euvele moed had het H-woord publiekelijk in de mond te nemen! Net als AOW en koningshuis was de hypotheekrente immers een onderwerp waar een parlementariër zich niet aan moest branden? Nu, 7 jaar later, blijkt dat de wereld niet vergaat als het onderwerp ter discussie komt. Mijn stelling toen en nu is: er zijn geen taboes in de politiek, want als die er wel zijn kan de conclusie alleen maar zijn dat er iets te verbergen valt. En dat is natuurlijk niet aanvaardbaar, al was het maar omdat daarmee het vertrouwen in 'de politiek' ernstig wordt ondermijnd.**

**DOOR FRANCINE GISKES**

De aanleiding in 1996 om over de hypotheekrente te spreken was dat door de VVD werd voorgesteld het huurwaardeforfait, nu eigenwoningbijtelling geheten, te verlagen. Ik ben van mening dat die bijtelling niet los kan worden gezien van alle andere fiscale regelingen rond de eigen woning. En dat zijn niet alleen de hypotheekrenteaftrek, maar ook de onroerend zaakbelasting (OZB) en de overdrachtsbelasting. Vóór de grote belastingherziening van 2001 hoorde daar ook nog bij de vermogensbelasting, maar die is vervallen. De woning waar men zelf in woont valt nu in Box 1 en andere woningen in Box 3 van de Inkomstenbelasting.

## **Appeltje voor de dorst**

De eerste vraag bij het kijken naar de fiscale behandeling van de eigen woning moet natuurlijk zijn: waarom bemoeit de fiscus (lees: de samenleving) zich er eigenlijk mee? Daar zijn mijns inziens twee redenen voor. In de eerste plaats is er de overtuiging dat het goed is voor Nederland als het eigen woningbezit en vermogensvorming worden gestimuleerd. In de tweede plaats is er het gegeven dat onroerende zaken zo prettig aard- en nagelvast in Nederland staan en dus makkelijk zijn te gebruiken als aanknopingspunt voor heffingen –dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld zoiets vluchtigs als handel via internet. Die tweede overweging is vooral in het geding als het gaat om de overdrachtsbelasting. Bij de OZB wordt de waarde van onroerend goed in feite gebruikt als grove indicatie van de draagkracht van de bezitter en gebruiker om te bepalen wat hun bijdrage aan de lokale gemeenschap moet zijn. Bij de eigenwoningbijtelling is de (enigszins gewrongen) redenering dat een eigenaar-bewoner geld uitspaart doordat hij geen huur hoeft te betalen en ook nog wordt gesteund bij de financiering van zijn bezit via de hypotheekrenteaftrek. Bij de vaststelling van het te hanteren percentage wordt dan weer betrokken dat zo'n eigenaar-bewoner onderhoudskosten heeft. De hypotheekrenteaftrek stoelt op de gedachte dat eigenwoningbezit moet worden bevorderd. Mensen die in een eigen huis wonen zullen dat beter onderhouden en meer aandacht en zorg hebben voor de woonomgeving. Bovendien is het goed als mensen in staat zijn vermogen op te bouwen –dat maakt hen weerbaarder en geeft een appeltje voor de dorst, zo is de gedachte.

## **Rare positie eigen woning**

Een discussie over de hypotheekrenteaftrek zal altijd moeten beginnen met een antwoord op de vraag of de argumenten voor die aftrek nog steeds legitiem zijn en op de vraag of eventuele veranderingen in die aftrek gevolgen moeten hebben voor de andere fiscale regelingen die aangrijpen op de eigen woning. Naar mijn mening is er uit volkshuisvestelijk oogpunt en om redenen van ruimtelijke kwaliteit nog steeds veel voor te zeggen op enigerlei wijze het eigenwoningbezit te bevorderen. Minder voor de hand liggend vind ik het -gegeven ons sociale

zekerheidsstelsel- van overheidswege de vermogensvorming van de burgers te bevorderen. En als dat alleen gebeurt bij degenen die een eigen huis hebben, is dat in mijn ogen helemaal moeilijk uit te leggen. Tegen die achtergrond moeten wij ons durven afvragen of het geheel aan fiscale regelingen rond de eigen woning wel leidt tot doeltreffende en proportionele financiële steun aan de bevordering van het eigenwoningbezit. Ik vind het echter alleen verantwoord over eventuele veranderingen te praten als we het hele complex van fiscale behandeling van de eigen woning daarbij betrekken. Bovendien zal er altijd heel zorgvuldig moeten worden omgegaan met degenen die voor lange tijd grote financiële verplichtingen zijn aangegaan.

Wat mij betreft is er in elk geval alle aanleiding om na te gaan of er een einde kan komen aan de rare positie die de eigen woning nu in Box 1 inneemt. "Inkomsten uit werk en woning" blijft een vreemde combinatie. Het meest logisch zou natuurlijk toch zijn ook deze vorm van vermogen op de één of andere, al dan niet specifieke manier, onder te brengen in Box 3, waarvoor de vermogensrendementsheffing geldt. De mate waarin bevordering van het eigenwoningbezit belangrijk wordt gevonden zou dan bepaald moeten zijn voor de exacte vormgeving, bijvoorbeeld in termen van een grote belastingvrije voet. Dan zijn we meteen af van het huidige gegeven dat naarmate een woningbezitter een hoger inkomen heeft, hij meer profijt heeft van de renteaftrek –iets wat ook moeilijk uit te leggen is in het licht van de achterliggende doelstellingen.

### Taboesfeer

Het 'opschonen' van het geheel aan fiscale regelingen rond de eigen woning zal niet van de ene dag op de andere mogelijk zijn. Wel, en terecht, is er de afgelopen jaren gewerkt aan het onmogelijk maken van allerlei oneigenlijk gebruik van de hypotheekrenteaftrek. Zo is tijdens Paars II (1998-2002) besloten alleen nog verhoging van de hypotheekrenteaftrek toe te staan als de lening is aangewend voor onderhoud of verbetering van de woning. Het staat een ieder vrij om voor andere doeleinden de hypotheek te ver-

hogen, maar dat hoeft niet te worden 'gesponsord' door de samenleving, was de overweging. Bij de herziening van de inkomstenbelasting in 2001 is bovendien de mogelijkheid van hypotheekrenteaftrek begrensd op 30 jaar. In die periode kan de lening afbetaald zijn en als dat niet het geval is hoeft de samenleving daar niet meer op toe te leggen, zo is de redenering. In het Hoofdlijnenakkoord van de huidige regering (CDA-VVD-D66) is afgesproken dat men wordt geacht de winst bij verkoop van een woning in te zetten bij de aankoop van een nieuwe woning en dat over dat bedrag (de 'overwaarde') geen hypotheekrente meer aftrekbaar is. Hypotheekrente is aftrekbaar om mensen in staat te stellen een eigen woning te verwerven. Als men zich in huisvesting wil verbeteren mag dat natuurlijk, maar ook dan geldt: daar hoeft de samenleving niet meer aan bij te dragen. Al deze maatregelen zijn door D66 gesteund. Op deze manier komen we steeds dichter bij de oorspronkelijke bedoelingen van deze belastingaftrek.

## Zijn de argumenten voor aftrek nog steeds legitiem?

Al met al is er dus sinds 1996 nogal wat gebeurd rond het H-woord. En het laatste woord is er nog niet over gezegd, verwacht ik. De fiscale behandeling van de eigen woning moet wat mij betreft in elk geval uit de taboesfeer

blijven. De opdracht is te zorgen voor een definitieve vormgeving die stoelt op duidelijke doelstellingen, in het licht van de woningmarkt van nu, en die strookt met de structuur van de belastingwetgeving.

*De auteur is Tweede Kamerlid voor D66.*

PLATFORM WONINGMARKT NEDERLAND WIL BREED DEBAT

# Gezonde woningmarkt vergt integraal beleid

**In de rijksbegroting voor 2004 is een beperking van de hypotheekrenteaftrek opgenomen. Het plan is om de 'doorstromers' te verplichten de overwaarde van hun verkochte woning in hun nieuwe woning te steken. Het bedrag van die overwaarde wordt uitgesloten van hypotheekrenteaftrek. Partijen uit de vastgoedbranche discussieerden over deze maatregel. Conclusie: de voorgenomen maatregel is te partieel, slecht getimed en slecht doordacht. Integraal beleid is nodig om tot een gezonde woningmarkt te komen.**

## DOOR PLATFORM WONINGMARKT NEDERLAND

De verontrusting die deze zomer in de branche ontstond over de regeringsplannen resulteerde in de oprichting van het Platform Woningmarkt Nederland. De achterban van het platform is breed en omvat onder meer consumentenorganisaties, onafhankelijk hypotheekadviseurs, banken, verzekeraars, projectontwikkelaars, institutionele beleggers, woningbouwcorporaties, bouwmarkten, architectenbureaus en de Nederlandse Vereniging van Makelaars. Het platform functioneert onder voorzitterschap van drs. Hans de Boer. Vice-voorzitters van het platform zijn professor Kohnstamm (voorzitter Raad Onroerende Zaken) en mr. Marlies Pernot (algemeen directeur Vereniging Eigen Huis). Het platform wil een publiek debat organiseren en richt zich op de ontwikkeling van een integraal beleid op de woningmarkt. Een beleid dat zich over meerdere departementen uitstrekt en niet alleen bestaat uit belastingmaatregelen, maar beleid dat erop gericht is een stabiele, gezonde woningmarkt te bevorderen. Het gaat daarbij niet alleen om koopwoningen, maar ook om het huurbeleid, de nieuwbouwproductie en het grondbeleid.

## Grote zorg

Wat de deelnemers en sympathisanten van het Platform bindt, is de grote zorg over het kabinetsbeleid. Beperking van de aftrek van hypotheekrente zal, volgens berekeningen van het economisch bureau van de ING Groep, niet alleen voor de consument maar ook vóór de overheid kwalijke financiële gevolgen hebben. De woningmarkt is op dit moment zeer kwetsbaar. De

economie verkeert in een deplorabele staat, de werkloosheid loopt maandelijks met 13.000 op, de besteedbare inkomens staan onder druk, de hypotheekrente stijgt weer. De schulden van het gemiddelde Nederlandse gezin zijn nog nooit zo hoog geweest, terwijl

**Een maatregel die de economie geen  
goed doet**

de rente sinds 1990 enorm is gedaald. Het platform vindt de timing van deze maatregel dan ook bijzonder slecht.

Bovendien berekende het platform dat de maatregel niet de beoogde 400 miljoen euro zal opleveren, maar de schatkist in het eerste jaar 240 miljoen euro zal kosten. Ook op de lange termijn zal de maatregel een negatief resultaat voor de rijksbegroting opleveren. De oorzaak van die negatieve uitkomst is het wegvallen van BTW-inkomsten op de circa drie miljard euro aan extra consumptieve bestedingen op basis van de overwaarde van woningen. Naast het dalen van de BTW-inkomsten zal iedere procent daling van de woningprijs de overheid nog

eens 250 miljoen euro extra kosten. Ook op brancheniveau zal de maatregel kwalijke gevolgen hebben. Het effect zal zich uitstrekken naar bouwers, makelaars, architecten, bouwmarkten, woninginrichters, hoveniers, enzovoorts. Het is een maatregel waarmee de economie beslist geen goed wordt gedaan.

### Microniveau

Wat betekent de beperking van de aftrek van de hypotheekrente op microniveau, voor de wooncarrière van de individuele huizenbezitter? De Nederlander met een eigen woning krijgt straks een complex en bewerkelijk pakket 'deelhypotheken'. Omdat de hypotheekrente straks ook maar voor dertig jaar aftrekbaar is krijgt de consument allemaal kleine 'plukjes' hypotheek, wat het geheel erg onoverzichtelijk maakt. Er ontstaat bovendien rechtsongelijkheid: een starter kan de volledige hypotheekrente aftrekken, een doorstromer niet. Het Platform Woningmarkt verwacht dat de gebruikelijke 'wooncarrière' zal stagneren als de lasten stijgen door beperking van de hypotheekrenteaftrek. En die lasten stijgen met 7 tot 42 procent.

De gemiddelde wooncarrière bestaat uit een starterwoning, eerste verhuizing naar een eengezinswoning, tweede verhuizing naar een luxere woning en tot slot verhuizing naar een seniorenappartement. Met name de tweede verhuizing zal uitgesteld worden, waardoor ook in de markt voor starters- en eengezinswoningen verstoppen optreedt. Maar ook senioren zullen de laatste stap wellicht afstellen, omdat een constructie waarbij de overwaarde van hun oude huis als extra pensioen dient niet langer mogelijk is. In

ieder geval zullen starters het nog moeilijker krijgen, terwijl het aandeel van starters in het aantal verkochte huizen de laatste vijf jaar al afnam van 46% naar 32%.

De bevolkingsgroei en de verkleining van de huishoudens zal de woningmarkt voor starters de komende jaren onder druk zetten. Voor een perfecte match tussen vraag en aanbod zal de woningvoorraad tot 2010 jaarlijks met 55.000 tot 60.000 woningen moeten groeien. Die toename valt in werke-

lijkheid niet te verwachten. Met name de groei van het aantal huurwoningen is de afgelopen jaren achtergebleven, en het aandeel van huurwoningen in de woningvoorraad is afgenomen naar 47%. Starters die een woning willen kopen zijn geconfronteerd met een sterke daling van het aanbod van woningen goedkoper dan 136.134 euro; in 1994 was dat 79%, in 2000 nog maar 21%. Deze groeiende discrepantie tussen vraag en aanbod vraagt om een integrale visie op de huur- en koopsector.

### Niet evenwichtig, slecht getimed

Het Platform Woningmarkt Nederland vindt de voorgenomen maatregel niet goed gefundeerd, en bijzonder ongelukkig getimed. De maatregel zal zowel op particulieren als op de branche een negatieve invloed hebben. Bovendien zal de maatregel alleen al door het drukkende effect op de BTW-

inkomsten beslist niet de begrootte 400 miljoen euro opleveren.

Het Platform Woningmarkt pleit voor en denkt mee over integraal beleid, met name wat de aanbodkant betreft. Wat wil de regering met het fiscale gebouw rond het eigen woningbezit? Welke maatregelen kunnen een evenwichtige en gezonde woningmarkt bevorderen in Nederland? Het Platform wil zich uitdrukkelijk niet beperken tot

een verzet tegen de beperking van de hypotheekrenteaftrek, die naar haar mening de doorstroming in de woningmarkt zal afremmen. Men wil komen tot een integrale en breed gedragen visie op de woningmarkt, waarmee de politiek uit de voeten kan en waarmee de woningmarkt geleidelijk kan stabiliseren. Het gaat daarbij niet alleen om koopwoningen, maar ook om huurbeleid, nieuwbouwproductie en grondbeleid.

Alle informatie van en over het Platform Woningmarkt is te vinden op [www.platformwoningmarkt.nl](http://www.platformwoningmarkt.nl)

## Welke maatregelen kunnen een evenwichtige en gezonde woningmarkt bevorderen?



# Aftrek hypotheekrente tóch niet afschaffen

Stelt u zich een lezer van dit nummer van Idee voor die de argumenten voor het al dan niet handhaven van de aftrekbaarheid van de hypotheekrente op zich in laat werken. Laat ons aannemen, dat als die lezer de balans opmaakt, hij of zij tot de conclusie komt dat de principiële (bijvoorbeeld 'arm subsidieert rijk') en praktische (bijvoorbeeld de eenwording van Europa) argumenten vóór afschaffing de doorslag geven. Dus dat de aftrek van de hypotheekrente uit ons fiscale systeem dient te verdwijnen. Ligt het dan niet voor de hand, dat diezelfde lezer zich vervolgens achter de oren krabt en zich afvraagt hoe het dan komt met de eigen financiële situatie?

## DOOR KEES VERHAAR

Wat betekent die afschaffing voor de eigen portemonnaie, voor de financiële planning die (uiteraard) gebaseerd is op de bestaande aftrek? Onze lezer zit immers niet te wachten op een forse inkomensachteruitgang (wie wel eigenlijk?) –en hoe wegen dan die principiële en praktische argumenten in vergelijking met het eigen hemd, dat nu eenmaal nader is dan de rok? Dit is een reële en terecht gestelde vraag, waarover de voorstanders van de afschaffing natuurlijk ook nagedacht hebben. Dus zullen zij de lezer gerust stellen. Want natuurlijk komt er een overgangsregime en zullen de tarieven van de inkomstenbelasting door de overheid in opdracht van de politiek zó worden gekozen, dat praktisch niemand er op achteruit gaat. Voor de uitzondering die tussen de wal en het schip valt, zal bovendien ook een goede oplossing worden gezocht.

## Logische conclusie

Desondanks kan ik me wel voorstellen, dat onze lezer zich dan eens achter de oren krabt. Er wordt hem of haar immers gevraagd om te vertrouwen op een eerlijk tarief, vastgesteld door de overheid en de politiek. Maar de aftrekbaarheid van de hypotheekrente was bij de aanschaf

FOTO: HERMAN WOUTERS

WIE VERTROUWT DE OVERHEID NA JARENLANGE NS-ELLEENDE?



van de eigen woning begroot voor een periode van dertig jaar. Hoe vaak maak je mee, dat diezelfde overheid een tarief dertig jaar lang ongemoeid laat? Licht het niet meer voor de hand, zeker nu de financiële zorgen van het rijk zo groot zijn, om te verwachten dat dat tarief op korte termijn gaat bewegen? We moeten immers de broekriem aanhalen, het zuur gaat voor het zoet uit, iedereen moet inleveren omdat de staatsschuld en het begrotingstekort anders boven EU-normen uitkomen, enzovoorts.

Daarenboven, is het niet wat veel gevraagd, zo zal die lezer denken, om te vertrouwen, in een overheid die van de ene dag op de andere voorstelt om de aftrekbaarheid van allerlei regelingen af te schaffen, die als werkgever ambtenarsalarissen dreigt te bevriezen, en anders in ieder geval de uitkeringen wel. Die, in wat ruimere zin, diezelfde lezer beloofd had dat hij of zij geweldige winst zou boeken bij de privatisering van de spoorwegen, de publieke nutsvoorzieningen, kabel en telefonie. Valt het te verwachten, dat die lezer dat soort toezeggingen, en daarmee de overheid en de politiek, vertrouwt na een zomer met een bedreigde elektriciteitsvoorziening, na een jarenlange en nog immer voortdurende ellende met vertraagde treinen.

Het valt te verwachten dat dit soort vragen bij onze lezer door het hoofd spelen. De uitkomst laat zich raden. Recente cijfers van het SCP geven immers aan, dat het vertrouwen in regering en overheid dramatisch gedaald is. En dat ongeacht achtergrondkenmerken als sexe, leeftijd of opleidingsniveau. Waar grofweg nog maar 35% van de bevolking vindt dat de overheid goed functioneert, is het zelfs beter om het probleem te onderkennen, door te stellen dat zo'n 65% van de bevolking vindt dat de overheid niet goed (genoeg) functioneert.

Vanwege dat scherp afgenomen vertrouwen in de overheid, valt niet aan te nemen dat onze lezer diezelfde overheid wel zal vertrouwen als het gaat om het repareren van de gevolgen van het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek. Dat is een niet meer dan logische conclusie, gezien het algemene oordeel over het functioneren van de overheid enerzijds en zijn persoonlijke grote belang anderzijds.

### **Onbetrouwbaarheid**

Ik denk dat het wijs is, ondanks de sterke argumenten die pleiten vóór afschaffing, om

het principe van de aftrekbaarheid onaangetaast te laten. Een principe is in ieder geval betrouwbaarder, dan een tarief. En een principe waarop veel mensen hun huishoudboekje gepland hebben is, zakelijk en emotioneel, van te grote betekenis om te wijzigen zonder dat het gevoel bestaat dat zo'n verandering in veilige en betrouwbare handen is. Tegelijkertijd wil ik hiermee niet in het kamp terecht komen, van degenen die stellen dat de overheid onbetrouwbaar is. Dat weiger ik namelijk te geloven. Al is het maar om de simpele reden, dat in een democratische samenleving uiteindelijk de burgers de overheid zijn. Mijn mensbeeld staat niet toe te geloven dat wij met z'n allen onbetrouwbaar zijn (wat niet wil zeggen, dat we geen – soms forse – steken kunnen laten vallen). Volgens mij ligt hier juist voor D66 een belangrijke kwestie, die veel meer aandacht behoeft. Namelijk de vraag naar het eigenaarschap van de overheid, de gemeenschap zo men wil, en uiteindelijk van de democratie. Persoonlijk denk ik, dat die vraag veel dieper gaat, en ook principiëler is, dan issues als de gekozen burgemeester waar onze partij ze vanouds mee verbindt.

Een ingrijpende en majeure actie als het afschaffen van de aftrekbaarheid van de hypotheekrente, de rots waarop velen hun huis gebouwd hebben, is een investering in het gebrek aan vertrouwen in de overheid. Zolang 'wij' geen vertrouwen in onszelf (d.i. de overheid of de politiek) meer durven te hebben, is het ondanks alle argumenten die pleiten voor zo'n besluit, daarom politiek en maatschappelijk wijzer om die aftrekbaarheid toch maar niet af te schaffen.

*De auteur is redacteur van Idee*

# Het einde van het hypotheektaboe

**Het cliché dat de hypotheekrenteaftrek een politiek taboe onderwerp is, klopt niet meer. De volstrekte onbespreekbaarheid lijkt doorbroken. Wellicht alleen nog niet voor VVD-stemmers en de Telegraaf. Verschillende politieke partijen hebben het tijdens de laatste Tweede Kamer verkiezingen aangedurfd om met aftrekbeperkende voorstellen te komen. Ook het recente voorstel van het kabinet, mede gesteund door VVD en CDA ministers, om niet langer aftrek van hypotheekrente toe te staan wanneer de overwaarde niet in het nieuwe huis wordt gestopt, is een signaal dat de hypotheekrenteaftrek steeds meer als een 'gewoon' politiek onderwerp wordt beschouwd.**

**DOOR MARTIN VAN 'T ZET**

Dat is winst, want zoals Giskes stelt, betekent een taboe op een onderwerp dat er niet open over gepraat kan worden, waarmee uiteindelijk vertrouwen in de politiek wordt ondermijnd.

Dat het taboe van de discussie over hypotheekrenteaftrek af is, betekent nog niet dat er overeenstemming is over de probleemdefinitie, laat staan mogelijke oplossingen rondom dit onderwerp. De belangen rondom de hypotheekrenteaftrek zijn voor velen in Nederland groot. Dat laten de verschillende bijdragen in dit nummer van Idee zien.

## **Vertrouwen**

Volgens sommige auteurs is het probleem genoegzaam bekend. De hypotheekrenteaftrek fungeert als aanjager van een ongebreidelde leenzucht, omdat een hoger leenbedrag leidt tot meer aftrek. Door het progressieve belastingstelsel worden de hogere inkomens daarbij nog eens zwaarder gesubsidieerd dan huizenbezitters met een laag inkomen. Andere bijdragen benadrukken juist het economisch belang van de hypotheekrenteaftrek. In de huidige economische moeilijke tijd een legitiem argument. Bouw, inrichting en onderhoud van (eigen) woningen zorgen voor een flinke economische impuls.

Het *Gesundes Volksempfinden* speelt bij het debat over de aftrek van de hypotheekrente een belangrijke rol. De meeste huizenbezitters in Nederland zijn voor een groot deel financieel afhankelijk (geraakt) van de hypotheekrenteaftrek. Zelfs veel politiek progressieve kiezers lijken bij de hypotheekrenteaftrek te kiezen voor het behoud van 'verworven' rechten. Het is in dit kader wel opvallend dat uit een onderzoek van de Nederlandsche Bank in 2000 bleek dat driekwart van de Nederlanders er toentertijd van uit ging dat de hypotheekrente binnen tien jaar zou sneuvelen. Uit datzelfde onderzoek bleek dat huizenbezitters geen slapeloze nachten hadden van eventuele afschaffing van de hypotheekrenteaftrek. Ruim zestig procent van de ondervraagden was er in 2000 heilig van overtuigd dat afschaffing van de aftrek geen negatieve gevolgen voor het inkomen zou hebben. Als sprake zou zijn van inkomensderving dan zorgt de overheid wel voor compensatie, denkt de Nederlander optimistisch. Met het vertrouwen in de overheid bij het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek zit het blijkbaar wel goed. Mits de huizenbezitter maar voldoende wordt gecompenseerd en er dus niet bij inschiet.

## **Integraal woonbeleid**

Uitgaand van de onvermijdelijkheid van het verdwijnen van de hypotheekrenteaftrek, zowel vanwege de internationale als de nationale druk, kan men er maar beter tijdig mee beginnen zodat de afbouw niet met al te grote schokken gebeurt. Over de wijze waarop de langdurige afbouw van de hypotheekrenteaftrek moet plaatsvinden wordt zoals verwacht echter wel verschillend gedacht. Simpelweg een beperking of aftopping is een ingreep die vooral door de politiek wordt genoemd. Wetenschappers zien er echter niet zoveel in. Zij

opteren veelal om de eigen woning fiscaal onder te brengen in Box 3 van het belastingstelsel en de woning dus als vermogen te beschouwen.

Wel algemeen is de opvatting om de hypotheekrenteaftrek niet als een op zichzelf staand onderwerp te beschouwen, maar als onderdeel van een integraal woonbeleid. Een integraal woonbeleid vereist een goed doordachte, brede beleidsaanpak, waarin niet alleen de hypotheekrenteaftrek onderwerp van bespreking moet zijn, maar ook het huurbeleid, het eigenwoningforfait, de kapitaalverzekering eigen woning, de BTW op nieuwbouwhuizen, de overdrachtsbelasting en de onroerende zaakheffingen van lokale overheden. Neem al die belastingen mee en bereken wat de effecten zijn voor de inkomens, de woningmarkt en de belastingopbrengsten.

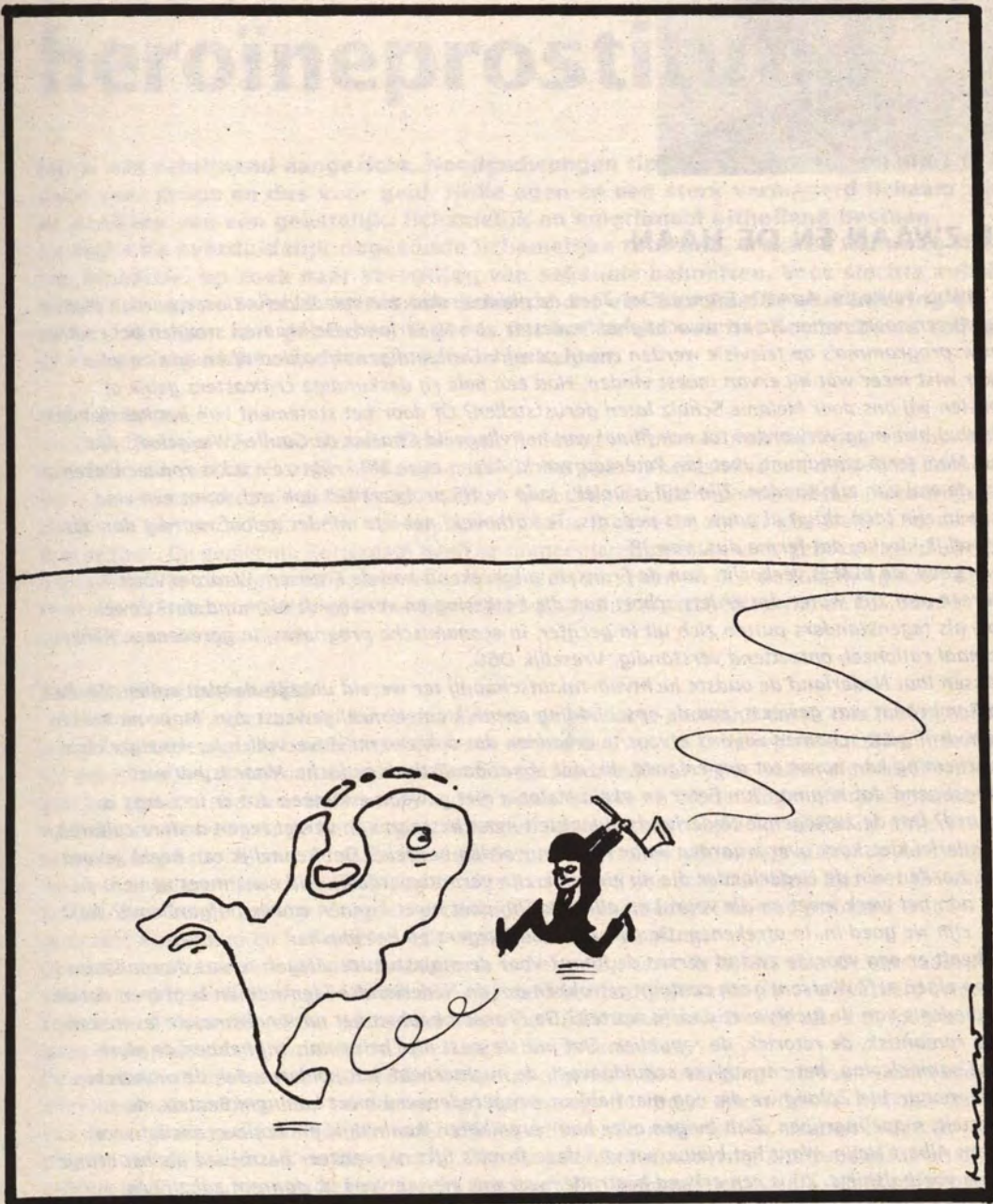
### Geen inconsistentie

Het is tot slot duidelijk dat op het terrein van de hypotheekrenteaftrek het CDA en de VVD hun verkiezingsbeloften dat voor geen euro aan de aftrèk zou worden getornd, niet zijn nagekomen. Vóór de verkiezingen

vielen VVD en CDA over Wouter Bos heen omdat die zelfs maar naar de uitwassen durfde te wijzen. De VVD is zo vast als een huis, zo verzekerde partijleider Bolkestein nog eind jaren negentig. Dat huis is inmiddels dus verworden tot een ruïne. Vanuit de VVD gezien overigens een consequente ontwikkeling aangezien de hypotheekrenteaftrek op alle fronten in strijd is met het liberaal gedachtegoed. Het verstoort de werking van de woningmarkt, de financiële markten en de arbeidsmarkt en draagt bij aan verkeerde allocatie van woningen en beleggingen, de fileproblematiek en de werkeloosheid. De hypotheekrenteaftrek legt hiermee de keuzevrijheid van burgers aan banden. D66 kan de kiezer op dit onderwerp in ieder geval recht in de ogen kijken, zij staat al langere tijd kritisch tegenover delen van de hypotheekrenteaftrek, onder meer op grond van bovenstaande redenen. Op dit terrein kan D66 dus niet van inconsistentie worden beschuldigd.

*De auteur is redacteur van Idee*

# Bestaan Keilew pleit voor ver heroïneprostitu





## DE ZWAAN EN DE HAAN

*De KLM is verkocht. Aan Air France. Oei. Toen de plannen daartoe steeds definitiever werden maakte zich een soort nationale zenuwachtigheid meester van Nederland. De kranten stonden bol en alle nieuwsprogramma's op televisie werden eraan gewijd. Deskundigen draafden af en aan en geen kijker wist meer wat hij ervan moest vinden. Had een hele rij deskundige criticasters gelijk of moesten wij ons door Melanie Schulz laten geruststellen? Of door het statement van het kabinet dat Schiphol niet mag worden tot een filiaal van het vliegveld Charles de Gaulle? Wie gelooft dat nou? Mooi ferm standpunt, met Jan Peterkeurmerk. Alleen onze MP krijgt zo'n tekst zonder blozen over de wal van zijn tanden. Zijn stijl is uniek. Jaap de HS probeert het ook wel, komt een eind, maar in zijn toon sluipt al gauw iets pedants. Te katholiek, net iets minder geloofwaardig dan dat christelijk-kloeke, dat ferme dus, van JP.*

*Maar goed, de KLM is verkocht. Aan de Fransen, uitgerekend aan de Fransen. Waarom voelt iedereen aan zijn water dat er iets schort aan die beslissing en verwoordt niemand dat? Zowel voor- als tegenstanders putten zich uit in gecijfer, in economische prognoses, in geredeneer. Klinkt allemaal rationeel, ontzettend verstandig. Vreselijk D66.*

*Intussen laat Nederland de oudste luchtvaartmaatschappij ter wereld uit zijn handen vallen. Als het een Rembrandt was geweest, zou de opschudding openlijk emotioneel geweest zijn. Maar nu het om een bedrijf gaat schamen wij ons ervoor te erkennen dat ook een milieuvervuilende, winstgerichte onderneming kan horen tot ons erfgoed. Ja, dat is nationalistisch gedacht. Maar is het niet beangstigend dat hopman Jan Peter en akela Melanie niet gewoon erkennen dat er iets ergs is gebeurd? Dat de zieltogende Nederlandse identiteit moet bestaan van verzet tegen andere culturen, van allerlei kletsboek over waarden waar normen worden bedoeld? Dat kennelijk een beeld gevoed moet worden van de Nederlander die nu eindelijk zijn verantwoordelijkheid eens moet nemen, die eens aan het werk moet en die vooral op alles wat hij doet moet kunnen worden afgerekend? Want daar zijn we goed in. In afrekenen. De calculerende burgers op het pluche.*

*Wie heeft er oog voor de zwaan versus de haan? Voor de majestueuze vlieger versus de rondstamper op eigen erf? Waarom geen contour getrokken om de Nederlandse identiteit en begrepen dat de geschiedenis van de luchtvaart daarin wortelt? De Fransen hebben het nationalisme, de levenskunst, de romantiek, de retoriek, de republiek. Dat laatste past niet helemaal. Wij hebben de pluri-forme samenleving, het christelijke schuldgevoel, de nuchterheid, het poldermodel, de monarchie. Ja, de monarchie! Zolang we die nog niet hebben weggedeneerd moet koningin Beatrix, de majesteit, maar ingrijpen. Zich buigen over haar predikaten 'koninklijk' en 'hofleverancier' voor KLM en Albert Heijn. Want het blauw/wit van deze firma's lijkt al evenzeer besmeurd als het oranje van de voetbalshirts. Zij is een erkend bestrijder van wat vies en voos is; daarom zal zij een berispelend gebaar maken naar de raden van bestuur van beide firma's die een kruideniersmentaliteit hebben laten prevaleren boven hun verplichte trots op hun plek in onze samenleving. Noblesse oblige.*

# Bestaan Keileweg pleit voor verbod op heroïne prostitutie

**Het is een schrijnend aangezicht. Noodgedwongen tippelen ze, bereid om alles te doen voor drugs en dus voor geld. Holle ogen en een sterk vermagerd lichaam zijn de bewijzen van een geestelijk, lichamelijk en emotioneel uithollend bestaan. Ondanks de overduidelijk ongezonde lichamelijke toestand, trekt de Keileweg flink wat klandizie, op zoek naar vervulling van seksuele behoeften. Voor slechts enkele euro's kunnen ze terecht. Het is een schande dat een beschaafde samenleving dit onder haar ogen laat gebeuren. Erger is dat het beleid van het Rotterdamse college er niet op is gericht om deze zielepoten te helpen.**

DOOR JOHN BIJL

Met het bestaan van heroïne prostitutie is de Keileweg in Rotterdam natuurlijk geen uitzondering, maar z'n bestaan is zeker wel uitzonderlijk. Nergens in het land is een dergelijke concentratie van mensonterende prostitutie, overlast door drugverslaafden en handel in harddrugs te vinden. En dan te bedenken dat het een bewuste keus is geweest om dit afgrijselijke monster te scheppen. De gemeente Rotterdam heeft er immers jaren geleden voor gekozen om de heroïne prostitutie te concentreren op een bijzondere plek, eerst aan de G.J. de Jongheweg nabij het centrum, later aan de Keileweg in het havengebied, slechts afgescheiden van de bewoonde wereld door een spoorbaan.

## Zakelijk prostitutiebeleid

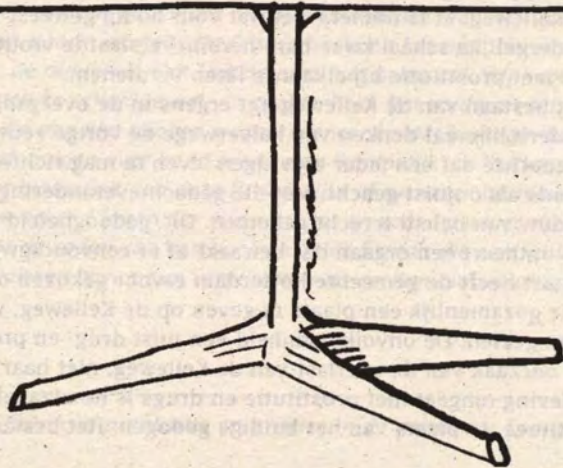
Raadsbreed, of beter in heel Rotterdam, wordt de gedachte gesteund dat er iets moet gebeuren aan de Keileweg. De overlast die de junks en klanten van de Keileweg veroorzaken heeft er toe geleid dat het Rotterdamse college heeft toegezegd de Keileweg te zullen sluiten. Hiermee gaat het gemeentebestuur wel voorbij aan de onmenselijke en uitzichtloze omstandigheden waar de prostituees van de Keileweg in verkeren. Soms lijkt het wel alsof alleen de hulpverleners nog oog hebben voor deze toestanden. De politiek richt zich immers alleen op de symptomen van overlast, niet op de probleemsituatie van de meisjes zelf. Niemand lijkt het te willen hebben over het gebrekkige drug- en prostitutiebeleid van de Nederlandse overheid en de gemeente Rotterdam en het creëren van een duurzame oplossing.

Om deze duurzame oplossing te formuleren, is het nodig eerst te kijken naar de ontstaansgeschiedenis van de Keileweg. Er is immers wel wat voor nodig geweest wil een overheid ertoe komen om op een dergelijke schaal kwetsbare heroïneverslaafde vrouwen aan hun lot over te laten en hun drugs met prostitutie bij elkaar te laten verdienen.

De oorzaak van het bestaan van de Keileweg ligt ergens in de overgang van een conservatieve moraliteit naar modern liberaal denken van halverwege de vorige eeuw. Ook na het ontstaan van de gangbare gedachte dat een ieder zijn eigen leven in mag richten, werden drugs en prostitutie nog steeds als onjuist geacht. Met die gedachteverandering zijn prostitutie en druggebruik in de schaduw van beleid terecht gekomen. Dit 'gedoogbeleid' heeft geleid tot gebrek aan regelgeving en ontbeert een orgaan dat bewaakt of er eenvoudigweg geen mensenlevens in gevaar zijn. Daarnaast heeft de gemeente Rotterdam ervoor gekozen om de problemen met drugs en prostitutie gezamenlijk een plaats te geven op de Keileweg, waardoor ze niet meer als afzonderlijk worden gezien. De onvolkomenheid een juist drug- en prostitutiebeleid te voeren is de belangrijkste oorzaak van de overlast van de Keileweg, niet haar bestaan zelf. Herziening van hoe de samenleving omgaat met prostitutie en drugs is noodzakelijk, net als een verbod op de heroïne prostitutie, in plaats van het huidige gedogen. Het bestaan van de Keileweg toont



SPECIALE  
AANBIEDING!





aan dat het gedogen tot mensonterende omstandigheden kan leiden. Willen de problemen van de Keileweg worden aangepakt, zal ten eerste het drugbeleid op mensen gericht moeten zijn. Ten tweede moet de gemeente Rotterdam een strak, zakelijk prostitutiebeleid gaan voeren. Ten derde zal de heroïneprostitutie verboden moeten worden.

### HEMA-segment

Nederland is trots op z'n liberale drugsbeleid. Het is echter de vraag of het gedoogbeleid wel zo effectief is. Het gedogen van softdrugs heeft zich uitgestrekt tot het toelaten van harddrugsgebruik. De dure drugs zijn echter onbetaalbaar en de opdringerige verslaving leidt er toe dat mensen hun eigenwaarde opzij zetten om aan drugs te komen. Het gevolg is diefstal of ergere misdaad. Verslaafde vrouwen komen in de prostitutie terecht. Prostitutie is een als vanzelfsprekende stap wanneer je aan de onderkant van je bestaan bent geraakt. Temeer omdat de straatprostitutie een gat in de Rotterdamse markt was sinds het verdwijnen van de rosse buurt in Katendrecht.

Daar komt boven op dat het beleid van de overheid om de zwaar verslaafden aan de Keileweg van drugs af te helpen nauwelijks effectief is. Verslaving is vaak een hersenziekte die zelfs na jaren zonder drugs geleefd te hebben nog voor directe zware terugval kan zorgen.<sup>1</sup> Het is een idee-fixe te denken dat verslaving in deze mate is weg te nemen met afkickprogramma's. Effectief drugbeleid vraagt niet om afkickprogramma's, maar het leren omgaan met de verslaving als uitgangspunt, bijvoorbeeld door het aanpassen van leefgewoontes in een beschermende omgeving en het verstrekken van drugs als medicatie. Het huidige beleid gaat voorbij aan de oorzaken van de verslaving; meer dan de helft van de 'meiden' op de Keileweg heeft een verwaarloosde psychiatrische aandoening.<sup>2</sup> In Rotterdam hoef je niemand ervan te overtuigen dat er naar prostitutie een behoefte is die moet worden vervuld. Maar waarom gaat Rotterdam dan zo slecht om met deze materie? Sinds het roemruchte 'Katendrecht' in

Rotterdam werd opgedoekt, heeft de stad geen echt prostitutiebeleid gehad. Gedacht werd dat het reguleren van prostitutie de vraag alleen maar deed vergroten en de zaak aan laten modderen leek een goede oplossing. Het heeft ertoe geleid dat er in Rotterdam wel hier en daar een club is te vinden waar seks te koop is, met name gecentraliseerd op en rond de 's Gravendijkwal, maar een rosse buurt zoals in Amsterdam, Den Haag en grote Europese steden als Antwerpen, Berlijn en Madrid te vinden is, ontbreekt. Prostitutie is iets achter gesloten deuren in Rotterdam.<sup>3</sup> Het gevolg is dat er een grotere behoefte is ontstaan aan de prostitutie in zeg maar het goedkopere segment. Een club als *Bubble's*, *OQ of The White's* kost je al gauw enkele honderden euro's. Een beetje callgirl vraagt € 150 per uur en komt ook nog eens aan huis, wat voor sommigen niet altijd praktisch is met het oog op burengerucht of het gezin. Kortom, seks is in Rotterdam alleen maar te krijgen in het Bijenkorf-segment. Het HEMA-segment is niet vertegenwoordigd.

## Heroïneprostitutie vraagt om een duurzaam alternatief

Het zijn deze twee tekortkomingen in het liberale beleid die de heroïneprostitutie hebben doen ontstaan. De behoefte aan bereikbare drugs aan de ene kant en de ongereguleerde behoefte aan seks aan de andere houden elkaar in evenwicht.

Economische marktprincipes van vraag en aanbod doen de rest. In feite is er sprake van een ruilhandel van seks en drugs (soms zelfs letterlijk, wanneer de dealer zich liever niet in geld laat betalen).

### Problemen dumpen

Niet wetende wat te doen met de prostitutie- en heroïneproblematiek en de onbereidheid om onorthodoxe maatregelen te nemen heeft de gemeente Rotterdam doen besluiten alle problemen maar op één plek te dumpen: de Keileweg. Op die manier schuif je de problemen weg uit de stad en zorg je dat beide grotstadproblemen uit het oog van de bevolking en uiteraard van het gemeentebestuur verdwijnen. De Keileweg had nooit mogen bestaan, de Keileweg en elke andere vorm van gedogen van heroïneprostitutie moet worden beëindigd.

Maar wat dan? Het Rotterdamse college heeft zich al voorgenomen de Keileweg te sluiten. Er wordt zelfs driftig gezocht naar een uitbater voor een heroïnebordeel. Hier kunnen, zo is de redenering, de meisjes in alle vrijheid en veiligheid drugs gebruiken, verzorging krijgen en prostitueren. Het zal de problemen van de 'meiden' van de Keileweg niet oplossen. Het is hetzelfde soort scheefdenken wat de hele ellende heeft doen ontstaan en waarmee druggebruik, de overlast en het bestaan van prostitutie vervlochten is geraakt. Het hele concept Keileweg zou moeten ophouden te bestaan; het is een plek waar mensen met toestemming van de overheid in deze extreem afhankelijke positie belanden en willens en wetens worden uitgebuit door hun pooiers, dealers en klanten. Er zal uiteraard een duurzaam alternatief moeten komen. De oplossing zit in het liberalisme zoals D66 dat uitdraagt. Onze liberale politiek is erop gericht mensen vrijheid te geven zelf hun beslissingen te nemen. Het toestaan van heroïne prostitutie is daarom onacceptabel. Want het gebrek aan een prostitutie-beleid en het onvermogen en de onwil om adequaat verslaafden te helpen te leven met hun verslaving levert beperkingen op om een respectabel bestaan op te bouwen. In feite zijn de heroïneprostituees niets anders dan slachtoffers van een chemische slavernij, met de pooiers, dealers en hoerenlopers gezamenlijk als verantwoordelijken voor het instandhouden van de situatie. En dat alles gedoogd door de overheid. Politici en burgers zullen moeten beseffen dat ze de behoefte en het aanbod van drugs en prostitutie nu eenmaal niet weg kunnen wuiven en al helmaal niet dat ze, ingegeven door hun eigen normen en waarden, de problemen dan maar letterlijk en figuurlijk aan de rand van de samenleving kunnen dumpen. Prostitutie en druggebruik zijn van alle tijden en bestaan. Prostitutie? Prima,

maar dan wel op een normale manier, gereguleerd met goede vergunningen en diploma's. Druggebruik? Ook goed, maar niet wanneer het leidt tot verval van het mens-zijn zoals bij de zwaar verslaafden rond en op de Keileweg.

## Uitbater heroïnebordeel gezocht

De Keileweg is niet uniek. Zonder een menselijk en duurzaam drug- en prostitutiebeleid te hanteren, loopt iedere stad het gevaar een Keileweg<sup>4</sup> te krijgen. Onorthodoxe maatregelen, erop gericht een

menswaardig bestaan te creëren zijn nodig. De heroïne prostitutie aan de Keileweg vraagt niet om een redelijk, maar om een duurzaam alternatief.

*De auteur is lid van het afdelingsbestuur in Rotterdam en burgerlid in de deelgemeente Delfshaven.*

*Met dank aan Rein Dekkers, Boris van der Ham en Petra van Gelderen*

### Noten:

1. Zoals is aangetoond door onderzoek van ondermeer Nessler, 2001.
2. Dit wordt de Dubbele Diagnose of 'Double Trouble' genoemd. Onderzoek van DeltaBouwman in Rotterdam toont veel verwaarloosde psychiatrische aandoeningen. Het doet vermoeden dat de verslaafden drugs zijn gaan gebruiken om de gevolgen van deze aandoeningen te bestrijden.
3. Benchmarkonderzoek van *Andersson Elffers Felix* voor de gemeente Rotterdam, 2002
4. Inmiddels kennen ook en Haag, Utrecht Arnhem en Groningen vergelijkbare zones met gemiddeld zo'n 75% verslaafden en hoge percentages Dubbele Diagnoses.

# Versterking van de onafhankelijkheid van accountants

## HET WOORD IS AAN DE WETGEVER

**Recente boekhoudschandalen, in het bijzonder het Enron-schandaal in de VS in het najaar van 2001, hebben niet alleen het vertrouwen in het bestuur van grote, beursgenoteerde ondernemingen geschokt, maar ook geleid tot vraagtekens bij het functioneren van openbare accountants. Voor Arthur Andersen, destijds accountant van Enron en één van 's werelds grootste accountantskantoren, betekende het de ondergang. Uit dit en andere schandalen bleek, dat het management om redenen van prestige of persoonlijk gewin de resultaten van de onderneming waaraan zij leiding geeft te gunstig heeft willen voorstellen.**

### DOOR JOOP ANEMAET

De accountantscontrole blijkt de verkeerde voorstelling van zaken niet te hebben gesignaleerd. De accountant stelt zich daarbij niet of onvoldoende onafhankelijk op, hetzij uit angst de opdracht en het bijbehorende honorarium te verliezen, hetzij omdat hij nauw betrokken is geweest bij het adviseren van juist die constructies of boekhoudmethoden die onder vuur zijn komen te liggen. Verschillende instanties zijn naar aanleiding hiervan gekomen met nieuwe wet- en regelgeving op het gebied van ondernemingsbestuur en accountantscontrole. De Amerikaanse wetgever en in navolging daarvan de Europese Commissie, hebben alert gereageerd met nieuwe wet- en regelgeving in 2002. In Nederland werd de discussie opgepakt in het kader van de evaluatie accountantswetgeving, begin 2002. Die discussie zal naar verwachting dit najaar worden voortgezet.<sup>1</sup> Ondertussen hebben de beroepsorganisaties van accountants, NIVRA en NOVAA het initiatief genomen tot aanpassing van hun regelgeving over onafhankelijkheid van accountants, effectief per 1 januari van dit jaar, terwijl een commissie onder leiding van M. Tabaksblat in juli 2003 is gekomen met voorstellen voor een nieuwe code Corporate Governance. De vraag is echter hoe de onafhankelijkheid van de accountant, belast met de controle van de jaarrekening, door regelgeving bevorderd kan worden.

### Openbaar belang

Zoals gezegd is op verschillende plaatsen nieuwe regelgeving tot stand gekomen naar aanleiding van de recente boekhoudschandalen. De Sarbanes-Oxley wet in de VS<sup>2</sup> heeft de toon gezet; in Europa<sup>3</sup> en in Nederland<sup>4,5</sup> zijn belangrijke elementen uit deze wet in nieuwe (voorgestelde) regelgeving verwerkt.

Grosso modo hebben de wijzigingen in de verschillende wetten en regels veel gemeen. In de Nederlandse context zijn de volgende elementen uit de nieuwe regelgeving van belang:

- De onafhankelijkheid van commissarissen ten opzichte van de onderneming wordt vergroot, de aanwezigheid van financiële deskundigheid in de Raad wordt verplicht gesteld en de positie van de Raad van Commissarissen in relatie tot de accountant wordt zwaarder aangezet. Er komt een audit commissie in de Raad, die de relatie met de accountant in het bijzonder beheert.
- De Commissie corporate governance bepleit daarnaast een optreden van de accountant in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders.
- De combinatie van controle- en adviesdiensten door één accountantskantoor bij dezelfde onderneming wordt aan banden gelegd. Bepaalde combinaties worden verboden, al dan niet voor bepaalde categorieën van ondernemingen, andere worden met waarborgen omgeven.
- Vormen van belangenverstrengeling tussen accountant en onderneming worden tegengegaan.
- De onderneming in een bepaalde categorie wordt verplicht tot periodieke wisseling van eind-

verantwoordelijke accountant. Op verplichte periodieke wisseling van accountantskantoor wordt gestudeerd (Sarbanes-Oxley).

- De kwaliteitstoetsing van accountantskantoren wordt op het punt van onafhankelijkheid aangescherpt en er komt een onafhankelijk toezicht op accountants.
- Regelgeving op het gebied van accountantshonoraria, zowel wat betreft de hoogte ervan (toereikend voor een goede uitvoering; maar niet zo hoog dat de accountant er te zeer van afhankelijk wordt), als de openbaarmaking ervan.

Wat toepassingsgebied betreft zijn er enkele verschillen. De Sarbanes-Oxley wet in de VS heeft betrekking op beursgenoteerde ondernemingen, maar het toepassingsgebied van de Europese aanbeveling en van in Nederland door NIVRA en NOvAA ingevoerde onafhankelijkheidsregels omvat alle wettelijke controles en is daarmee dus belangrijk groter. Omdat daarmee voor sommige bedrijven een zware regelgeving zou ontstaan, is in deze regelgeving een nieuw begrip geïntroduceerd: de 'instelling van openbaar belang' of 'Public Interest Entity' (PIE). Hieronder vallen beursgenoteerde ondernemingen maar bijvoorbeeld ook grote ziekenhuizen. Voor deze Public Interest Entities gelden strengere bepalingen dan voor de overige huishoudingen. De concept Nederlandse Corporate Governance code heeft weer primair betrekking op Nederlandse beursgenoteerde vennootschappen.<sup>6</sup>

### Geheimhoudingsplicht

Onafhankelijkheid bleek bij Enron uiteen te vallen in tenminste twee deelaspecten: onafhankelijkheid tegenover het bestuur van de onderneming, en objectiviteit ten opzichte van door het accountantskantoor zelf geadviseerde constructies en boekhoudmethoden. Het is duidelijk dat een accountant, die zich onafhankelijk opstelt tegenover het bestuur van een onderneming, en zondig een conflict niet uit de weg gaat, een risico neemt met betrekking tot de continuering van zijn opdracht. Hij stelt gewoon zijn broodwinning in de waagschaal. Daarom dient hij zondig zijn gelijk te kunnen halen bij een orgaan van de onderneming, dat in staat is zich tegenover het bestuur op te stellen: de Raad van Commissarissen. Aangezien het kabinet de onafhankelijkheid van de accountant een wettelijke basis wil geven<sup>7</sup>, is het verankeren van de relatie tussen de accountant en de Raad van Commissarissen in de wet (zoals Sarbanes-

Oxley doet) een goede gedachte.

Door te pleiten voor het aanhaken van de positie van de certificerende accountant aan de Raad van Commissarissen, bevinden we ons historisch gezien op bekend terrein. De wortels van het Nederlandse accountantsberoep hebben te maken met de ondersteuning van de Raad van Commissarissen in haar toezichthoudende taak.<sup>8</sup> Het kabinetsstandpunt pleit echter wel voor het geven van een wettelijke basis aan de onafhankelijkheidseisen, maar verzuimt om de certificerende accountant dan ook de daarbij passende positie te garanderen, namelijk door zijn benoeming wettelijk neer te leggen bij de Raad van Commissarissen.<sup>9</sup>

Wat betreft de positie van de accountant slaat de commissie Corporate Governance de plank mis wanneer zij pleit voor een optreden van de accountant in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders. Dat zou hem binnen de kortste keren in conflict brengen met zijn geheimhoudingsplicht. Immers, vertrouwelijkheid van wat besproken wordt in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders zal in het algemeen een illusie zijn!

Bovendien kan de accountant zich niet goed in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders presenteren als hij voorgedragen is door de Raad van Commissarissen aan deze zelfde vergadering, zoals de commissie Corporate Governance voorstelt.

### Stroomlijning

Het toepassingsgebied van de nieuwe regelgeving is een volgend punt. De Europese aanbevelingen en nieuwe onafhankelijkheidsregels strekken zich uit tot alle wettelijk verplichte controles, dus ook tot de bovenkant van het midden- en kleinbedrijf. Lang niet alle ondernemingen hebben echter een verplichte Raad van Commissarissen. In het midden en kleinbedrijf is vaak helemaal geen Raad van Commissarissen –sterker, er is vaak geen scheiding tussen leiding en eigendom (als de directeur-groothoofd alle macht in handen heeft). Een accountant moet, om zich onafhankelijk te kunnen opstellen tegenover het ondernemingsbestuur, zondig kunnen terugvallen op de Raad van Commissarissen. Daarom moet de wettelijke basis van de onafhankelijkheidseisen worden gecombineerd met het wettelijk verankeren van de relatie tussen accountant en Raad van Commissarissen. Omdat controle naar mijn mening synoniem is met onafhankelijke controle, volgt hieruit dat de wettelijke controleplicht moet worden gesynchroniseerd met het instellen van een verplichte Raad van Commissarissen en dus moet de wettelijke controleplicht voor de bovenkant van het midden-

en kleinbedrijf komen te vervallen. Dit argument gaat in tegen bestaande regelgeving, in het bijzonder de sinds 1 januari jl. bestaande nieuwe onafhankelijkheidsregels van NIVRA en NOVAA, maar ook de oudere verordeningen<sup>10</sup> van deze organisaties. Daarom staan we er iets langer bij stil. De voorliggende regelgeving brengt als het ware gradaties van onafhankelijkheid aan bij certificerend accountants: al naar gelang zij niet-wettelijke, wettelijke niet-PIE, of wettelijke PIE controles uitvoeren (kunt u het nog volgen?), moeten zij aan strengere regels van onafhankelijkheid voldoen – terwijl zij krek dezelfde verklaringen geven. Tegelijk verzuimt de wetgever om de accountant ook echt een onafhankelijke positie te garanderen, zoals hierboven aangegeven. Voor de gebruiker van accountantsverklaringen is dit geen heldere situatie. Het zou veel duidelijker zijn, om de wettelijke controle te koppelen aan de meest stringente onafhankelijkheidsregels, en daarbij dan ook de accountant een echt onafhankelijke positie te geven. Voor al die situaties waarin de accountant optreedt vanuit een niet strikt onafhankelijke positie, zou dat uit zijn product (verklaring) moeten blijken (dus een ander soort verklaring). Dit is de les die Enron ons geleerd heeft<sup>11</sup>. Een voor de hand liggende methode om dit te bereiken is het schrappen van de wettelijke controleplicht voor deze situaties.<sup>12</sup> Algemener geformuleerd: er dient een stroomlijning te komen van begrippen in de Nederlandse wet- en regelgeving wat betreft huishoudingen die moeten voldoen aan bepalingen van corporate governance, zoals een verplichte Raad van Commissarissen, en een wettelijke controleplicht.<sup>13</sup>

### Behoedzamer opereren

Een tweede probleem was gelegen in de combinatie van controle en advies: de accountant van Enron moest oordelen over zaken, die hij zelf mede had geadviseerd. Het antwoord in de (voorgestelde) regelgeving is niet overtuigend. Afhankelijk van welke adviesdienst men wil combineren met de wettelijke controle, is er een eis van goedkeuring vooraf door, dan wel een aanbeveling tot overleg met, de audit commissie, of in enkele gevallen een verbod op de beoogde combinatie. Het kabinetsstandpunt stelt een eigen beoordeling door de accountant van zijn onafhankelijkheid voor, in geval van combinaties van controle en advies (de onafhankelijkheidstoets), en een verbod van de combinatie van controle en administratieve dienstverlening. Dit laatste punt is afgezwakt door een motie die aandrang op beperking van het verbod op combinatie van controle en administratieve dienstverlening tot PIE's (aange-

nomen, en inmiddels overgenomen door de minister).<sup>14</sup>

Het is echter allemaal erg voorzichtig geformuleerd en de indruk blijft dat wat zich voordeed bij Enron hier niet door zou zijn voorkomen. Willen we een werkelijk objectieve blik van de controlerend accountant kunnen garanderen, dan zijn sterkere middelen nodig. De meest resolute oplossing is verplichte scheiding van controle en advies bij PIE.<sup>15</sup> Een onafhankelijke blik op door derden geadviseerde maatregelen is dan verzekerd.

Deze optie valt ook uit andere hoofde te overwegen. In de Nederlandse regelgeving is, in navolging van de Europese aanbeveling, een vereiste terechtgekomen dat de controle op zichzelf voldoende dient te worden gehonoreerd. De achtergrond van deze bepaling is dat in de loop der jaren is gebleken dat accountantskantoren controlediensten aanbieden onder de prijs, in de hoop zodoende lucratieve adviesopdrachten binnen te slepen: het zogenaamde cross-selling. Het bezwaar tegen cross-selling is onder meer dat de kwaliteit van de accountantscontroles er onder lijdt. Echter, een verbodsbepaling als deze is nauwelijks te handhaven. Want hoe zal men bewijzen dat een accountantskantoor een te lage prijs offreert? Door echter de combinatie van controle en advies bij één en dezelfde opdrachtgever te verbieden, wordt deze praktijk onmogelijk gemaakt.

Minder sterke, maar te overwegen oplossingen zijn verplichte periodieke wisseling van accountant of accountantskantoor. De opvolger zal zich niet of minder aan de adviezen van zijn voorganger geïmmiteerd achten. De zittende accountant daarentegen zal behoedzamer opereren, wetende dat over een beperkt aantal jaren een andere accountant zich over dan te maken keuzes zal buigen.

### Stappen

Om de positie en onafhankelijkheid van accountants te versterken zullen een aantal stappen gezet moeten worden. Ten eerste dient er een stroomlijning van begrippen in wet- en regelgeving te komen waar het betreft de huishoudingen die moeten voldoen aan bepalingen van Corporate Governance, waaronder begrepen een verplichte Raad van Commissarissen en de wettelijke verplichting tot accountantscontrole.

Alleen daar waar een onafhankelijke Raad van Commissarissen en een audit commissie functioneren, kan de accountant een onafhankelijke opstelling tegenover het bestuur waarmaken. Daarom dient ten tweede de wet alleen daar een accountantscontrole voor te schrijven,

waar ook de instelling van een Raad van Commissarissen, die de relatie met de accountant beheert verplicht wordt gesteld. Met name aan de bovenkant van het midden- en kleinbedrijf, waar veelal de directeur-grootaandeelhouder alle macht in handen heeft, en een Raad van Commissarissen vaak niet bestaat en in ieder geval niet verplicht is, dient zodoende de wettelijke controleverplichting te vervallen. Voor deze wetswijzigingen is overleg op Europees niveau wel noodzakelijk. Het wetsvoorstel wijziging structuurregime dient te worden aangevuld in die zin dat de benoeming van de controlerend accountant wettelijk verplicht door de Raad van Commissarissen (op voorstel van de audit commissie) geschiedt, en dit orgaan het functioneren van de accountant ook monitort. Het voorstel van de commissie Corporate Governance, om de accountant te laten opdraven in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders dient te worden afgewezen, omdat dat leidt tot strijd met de geheimhoudingsplicht van de accountant. Om deze reden dient ook de benoeming van de accountant niet te geschieden door de Algemene

Vergadering van Aandeelhouders.

Tot slot moet er een strikte scheiding te komen tussen controle enerzijds en advies anderzijds, vast te leggen in een wettelijke verbodsbepaling. De reikwijdte van deze bepaling zou kunnen aansluiten bij de reikwijdte van het verbod op combinatie van controle en administratieve dienstverlening, dus voorsnog uitsluitend betrekking hebbend op instellingen van publiek belang (PIE). Deze scheiding dient veel verder te gaan dan wat de huidige onafhankelijkheidsvoorschriften bepalen. De controleur dient zich van alle adviezen te onthouden, inclusief fiscaal en juridisch advies. Uitzondering kan slechts gemaakt worden voor de zgn. natuurlijke adviesfunctie, oftewel adviezen die rechtstreeks voortvloeien uit de controlebevindingen.

*De auteur is accountant en voorzitter van de Samenwerkingsmaatschap Accountskantoren SMA te Nieuwegein. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.*

#### Noten:

1. Op 18 juni jl kondigde de minister in de Tweede Kamer aan dat hij in september met een conceptwettekst zal komen. Inmiddels is op 19 september jl. het Wetsvoorstel toezicht accountsorganisaties verschenen.
2. Sarbanes Oxley Act of 2002, aangenomen in het Amerikaanse congres op 25 juli 2002.
3. Aanbeveling van de Europese Commissie van 16 mei 2002- Onafhankelijkheid van de met de wettelijke controle belaste accountant in de EU: basisbeginselen. Publicatieblad nr L 191 van 19 juli 2002 blz 22-57.
4. Nadere voorschriften inzake onafhankelijkheid van de accountant, verordening van het Koninklijk NIVRA en van de NOvAA december 2002.
5. De Nederlandse Corporate Governance Code, concept en uitnodiging voor commentaar, van de Commissie corporate governance dd 1 juli 2003.
6. Volgens de commissie is het merendeel van de bepalingen ook toepasbaar op andere grote rechtspersonen.
7. Kabinetsstandpunt evaluatie accountantswetgeving (2001), p. 2 en Wetsvoorstel toezicht accountsorganisaties
8. De Pincoffs affaire in de 19e eeuw. Zie bijvoorbeeld Johan de Vries, Geschiedenis der Accountancy in Nederland, Van Gorcum, 1985, pagina 34 e.v.
9. Thans geeft BW:2:393 een voorkeursvolgorde aan: de Algemene Vergadering van Aandeelhouders benoemt de accountant, zoniet dan de Raad van Commissarissen, zoniet dan het bestuur. In de praktijk blijkt dit onvoldoende te werken. Een aanpassing van deze bepaling zou dienen te worden ingepast in het wetsvoorstel aanpassing structuurregime, want alleen bij structuurvennootschappen is een Raad van Commissarissen verplicht. Zie ook noot 13. Een pleidooi om de benoeming van de accountant bij de Raad van Commissarissen te leggen is niet nieuw: zie bijvoorbeeld prof dr R.A.M. Pruijm RA, "De affaire Enron: meer dan een toevaligheid?", 2002, in verkorte vorm gepubliceerd in De Accountant, juni 2002.
10. Gedrags- en Beroepsregels Accountants 1994, waarin onafhankelijkheid zonder meer wordt geëist van alle als openbaar accountant optredende accountants.
11. Maar Limperg had het natuurlijk al gezegd in 1926. Zie Johan de Vries, op. cit. pagina 104 e.v.
12. Daarvoor zullen we wel langs Brussel moeten, want de regeling van de wettelijk controleplicht hangt op Europese regelgeving.
13. Thans worden bepaalde vennootschappen, zgn. "structuurvennootschappen", verplicht tot instelling van een Raad van Commissarissen. Daarnaast worden, op basis van andere criteria, bepaalde huishoudingen wettelijk verplicht tot accountantscontrole. Tezamen met het onlangs geïntroduceerde begrip Public Interest Entity, en het voorstel van de Commissie corporate governance dat weer een ander toepassingsgebied kent, nl. beursgenoteerde ondernemingen, dreigt een lappendeken te ontstaan waar niemand mee gediend is.
14. Motie Van Baalen c.s., 26 maart 2002
15. Een motie die aandrang op aanscherping van het verbod op de combinatie van controle en advies, heeft het niet gehaald: de motie Hindriks en Vendrik, 26 maart 2002. Ook in het hierboven genoemde artikel van prof Pruijm (zie noot 9) wordt voor een strikte scheiding gepleit.

# Ministers met visie en zonder departement

**Met de verkiezingen achter de rug was er weer een nieuwe kans om het besturen van ons land te verbeteren. De roep om vernieuwing klonk alom. Daarom moest nu ook serieus worden nagedacht over vernieuwing op het hoogste niveau, dat van de ministerraad.**

**Met het regeerakkoord in de hand vormt de minister-president een kabinet. Op de klassieke manier zijn dat 14 ministers en een groot aantal staatssecretarissen. In het gunstigste geval worden de hoofdpunten uit het akkoord verdeeld over de verschillende bewindslieden en ieder neemt zijn pakketje mee naar haar/zijn departement en gaat aan de slag.**

## DOOR AAD OVERGAAG

Elke minister beschikt over een keur van loyale ambtenaren die blaken van energie om de politieke doelen van hun minister te realiseren. Door hun complexiteit hebben vrijwel alle maatschappelijke problemen relaties in het werkveld van meerdere departementen. Daarom zitten bij veel departementen afdelingen die het werkveld van collega-departementen bestrijken. Interdepartementale samenwerking is dan ook het parool. Tot zover gaat alles goed; de theorie.

## Projectminister

Minstens twee redenen kunnen worden aangevoerd waarom de overheidsmachinerie niet zo goed werkt als we zouden wensen. De eerste reden is dat er binnen het kabinet geen harde afspraken worden gemaakt wie verantwoordelijk is voor een bepaald beleidsonderwerp, terwijl meerdere bewindslieden zich impliciet verantwoordelijk voelen dan wel door hun ambtenaren in die richting gewezen worden.

De tweede reden is dat ambtenaren zeer loyaal zijn, maar vooral aan hun eigen minister. Op de werkvloer wordt goed samengewerkt, maar als puntje bij paaltje komt, komt toch de vraag aan de orde welke minister eerstverantwoordelijk is. Deze verantwoordelijkheidsvraag doet zich op alle beslisniveaus voor. Ook directeuren-generaal worden door hun minister teruggefloten wan-

neer zij een bepaald onderwerp te veel aan een collega-departement hebben overgelaten en de eigen minister niet kan scoren.

Bij meerdere gelegenheden hebben de gezamenlijke secretarissen-generaal voorstellen voor verbetering

## ***De overheidsmachinerie werkt niet zo goed als we wensen***

gedaan, maar van de doorwerking daarvan is naar buiten nog weinig zichtbaar. Een mogelijke oplossing ligt in een loskoppeling van ministers en departementen ofwel ministers zonder eigen departement. Deze ministers hebben een visie op hun beleidsveld en daarbij behorende doelstellingen. Om overlappingen in beleidsvelden te beperken kan gewerkt worden met minder ministers. De regering bestaat dan uit bijvoorbeeld zes ministers voor algemeen beleid en een aantal projectministers / staatssecretarissen. Dit idee is overigens niet nieuw. De commissie Vonhoff (1979) verdeelde het maatschappelijke veld in vijf hoofdgroepen, zoals ruimte, zorg, werk, etc. Binnen deze velden kunnen concrete beleidsproblemen in de vorm van projecten aan de projectministers / staatssecretarissen worden toegedeeld.

De bewindslieden beschikken wel over een beperkte staf, maar niet over een eigen departement. In deze staf zit onder andere een kleine denktank voor strategie en ontwikkeling. De bestaande departementen blijven voorshands bestaan, omdat aanpassingen in de departementale structuur zeer veel energie en nog veel meer tijd kost met elementen uit het verhaal van de olifant en de muis.

Voor majeure beleidsvoor-nemens uit de 6 minister-portefeuilles geeft de minister zijn visie en toekomstbeeld. Dit zal leiden tot een reeks van taken die onder politieke verantwoordelijkheid van enkele projectministers / staatssecretarissen worden uitgevoerd. Het college van SG's geeft aan welke SG verantwoordelijk is voor zo'n benoemde taak en deze SG stelt een projectdirectie in met mensen uit verschillende departementen die in staat zijn de taak op te pakken en uit te voeren. Deze projectdirecties hebben een tijdelijk karakter. Overigens zijn er ook onderwerpen die de schaal van elk van de 6 ministerportefeuilles overstijgen. Voor die onderwerpen wordt op dezelfde manier een projectdirectie ingesteld die ressorteert onder de minister-president. In dit model geeft de minister of project-minister aan wat zij / hij wil; de SG geeft aan hoe het wordt aangepakt en de projectdirectie doet het.

### **Sluitstuk**

Deze nieuwe aanpak heeft verschillende voordelen: doorbreken van verkokering, maximale inzet van kennis op rijksniveau, inzicht in en aanpak van politiek gewenste projecten, efficiënte en effectieve werkwijze, etc. Er ontstaat meer transparantie in de overheidsbesluitvorming zowel in de lijn naar de EG als in de lijn naar de andere overheden in ons land. En het geeft een belangrijke impuls aan de tijdens de verkiezingen bepleite vernieuwing. De voorgestelde opzet heeft verder als belangrijk voordeel dat er expliciet gestuurd kan worden vanuit de hoogste leiding. Het is snel in te voeren; eventueel parallel aan de formatie. Ambtenaren uit verschillende departementen hebben een gezamenlijk doel en eenzelfde baas.

## **Ambtenaren zijn zeer loyaal, vooral aan hun eigen minister**

Bovendien zal een toenemend aantal ambtenaren in wisselende samenstelling met elkaar werken hetgeen de beleidsintegratie ten goede komt. Het werk wordt leuker en er zal meer aandacht voor het maatschappelijk veld ontstaan, omdat er meer naar buiten kan worden gekeken.

Zowel de effectiviteit als de efficiency wordt vergroot. Geleidelijk aan zal dit leiden tot stroomlijning van de rijksdienst en zal het eenvoudiger blijken om de personele bezuiniging te bereiken, maar dan wel als sluitstuk

van een inhoudelijke verbetering.

*De auteur is consultant water, milieu en ruimte*



## ECONOMISCHE EENZIJDIGHEID

*De bijdrage van Thijs van Steveninck "Waarom Nederland Arbeidsimmigranten nodig heeft" in Idee van juni 2003 is mij bepaald in het verkeerde keelgat geschoten. Dat een land als het onze met zo veel werklozen en vaak nog heel fitte WAO'ers, arbeidsimmigranten moet toelaten lijkt wel een heel eenzijdig-economische benadering die er bij mij niet in gaat. Dit standpunt houdt geen enkele rekening met de enorme sociale, demografische en andere problemen die immigratie in ons land meebrengt. Voor een econoom mag Nederland misschien niet overvol zijn, vanuit vele andere gezichtspunten is het dit duidelijk wel.*

### ALLARD PLATE

#### Naschrift

*Het spijt mij als ik de heer Plate beledigd heb, maar dat was niet mijn bedoeling. Mijn analyse is gericht op de lange termijn wanneer de conjunctuur weer aangetrokken is. Als nu de werkloosheid hoog is, zal dit het verkeerde tijdstip zijn om arbeidsmigranten binnen te halen, maar ik wilde alleen maar zeggen dat we er nu serieus over na moeten gaan denken, en niet moeten wachten tot het te laat is. De vergrijzing nadert langzaam maar gestaag. Ten tweede is de keuze op de lange termijn eigenlijk heel simpel: of we halen arbeidsmigranten uit het buitenland, of we blijven langer doorwerken en we gaan onze sociale zekerheid drastisch hervormen. Ik zou kiezen voor een combinatie hiervan, als de heer Plate kiest voor het tweede is dat een keuze die ik respecteer. Maar de keuze moet worden gemaakt, ook door niet-economen.*

### THIJS VAN STEVENINCK

## GEEN VERSTORING VAN ELKAARS AGRARISCHE MARKTEN DOOR VERDERE LIBERALISERING

**Mondiale vrijhandel en bescherming van boeren zowel in noord als zuid zijn op de WTO-top in Mexico onvereenigbaar gebleken. De EU wilde de importheffingen op agrarische producten uit ontwikkelingslanden en de exportsubsidies op de eigen productie slechts beperkt verlagen om haar boerenstand niet verder in de problemen te brengen; zeker niet nu er in europees verband een alternatief systeem voor inkomensondersteuning in de maak is. Ook de VS bleken niet bereid om hun landbouwsteun te verminderen. Waarom je boerenstand opheffen voor een niet blijvende situatie in de ontwikkelingslanden?**

### DOOR ERICH HELFFERICH

*Hierop weigerden 21 ontwikkelingslanden de geagendeerde voorstellen te bespreken om westerse landen meer bewegingsvrijheid te geven met betrekking tot investeringen, deelname aan overheidsbestedingen, douaneprocedures en erkenning van intellectueel eigendom. Mondiale vrijhandel wordt algemeen erkend als de efficiëntste weg naar meer welvaart, waarbij buiten beschouwing blijft dat in onze regio de prioriteit van welvaart naar welzijn aan het verschuiven is.*

*Premature vrijhandel heeft in de historie nogal wat problemen opgeleverd. Recentelijk is de vrije groei van de intensieve varkens- en kippenhouderij door het ontbreken van een voldoende wettelijk milieu- en dierenwelzijnskader volledig uit de hand gelopen. Terugdraaien van die wildgroei is een moeizaam en conflictueus proces, dat overheid en boeren veel geld en goodwill gekost heeft.*

*Voorstanders van mondiale vrijhandel stellen subsidiëring nogal eens gelijk met het afhankelijk maken van boeren, waardoor ze overschotten produceren en mestproblemen veroorzaken. Maar het is juist de vrijhandel met zijn nietsontziende concurrentie die boeren dwingt tot schaal- en productiviteitsvergroting zonder acht te slaan op dierenwelzijn, voedselveiligheid, milieu, natuur en recreatiewaarde van het landschap. Het eenzijdige beeld dat subsidiëring van boeren de milieuproblemen veroorzaakt, moet bijgesteld worden. Binnen de EU worden met name rundvee en zuivel, graan, bieten, mediterrane olijfolie en katoen gesubsidieerd. De intensieve veehouderij van varkens en kippen en de teelt van fruit, groente, bloemen en bomen staan financieel op eigen benen. Maar gesubsidieerd of ongesubsidieerd dragen alle bedrijfstakken zonder grenzenstellende wetten meer of minder bij aan de genoemde problemen.*

Dus toch maar eerst bezinnen voor we met verdere vrijhandel beginnen? We moeten ons realiseren dat we bij de huidige transportprijzen niet kunnen concurreren tegen vlees en graan uit de VS, Nieuw Zeeland, Argentinië of tegen suiker uit de ontwikkelingslanden. We willen deze producties toch behouden in de EU, vanwege voedselzekerheid en de betekenis van het kleinschalige boeren in harmonie met natuur, cultuur en landschap.

Afspraken om elkaars agrarische markten niet te verstoren en de vrijhandel te beperken tot regio's met overeenkomstige productieomstandigheden en ontwikkelingsperspectieven kunnen de vastgelopen onderhandelingen uit de impasse halen. De huidige liberaliseringsideologie in combinatie met de eenzijdige benadering dat agrarische export naar rijke landen nodig is om de ontwikkelingslanden er bovenop te helpen, kan dat blijkbaar niet. Bij de volgende WTO-onderhandelingen kunnen we de ontwikkelingslanden beter direct tegemoet treden met een volledige afschaffing van onze exportsubsidies. Daar staat tegenover dat we duidelijk maken heffingen op import en ondersteuning van agrarische productie voor intern Europees gebruik te zullen handhaven om over te kunnen schakelen op een duurzame en maatschappelijk gewenste productiewijze. Agrarische markten van ontwikkelingslanden niet door overschotten verstoren impliceert productiebeperking tot intern gebruik en gelijktijdig een prijsverhoging van agrarische artikelen die op een duurdere, maar maatschappelijk gewenste manier geproduceerd worden. Tevens moet de consument beschermd worden tegen de verleiding om zijn met de mond beleden sympathie voor het boerenleven bij de kassa in te ruilen voor het kopen van veel en goedkoop, intern dan wel extern geproduceerd. Dus eenzelfde prijsniveau bewerkstelligen voor binnenlandse, ongesubsidieerde, maatschappelijk gewenste producties als voor goedkoop geïmporteerde of goedkope binnenlandse intensieve producties door de laatste twee categorieën te voorzien van een groene welzijnsheffing. Tezamen met een verbeterde informatie over de productiewijze moet dat tot een meer verantwoordelijk koopgedrag kunnen leiden. De intensieve varkens- en kippenhouderij krijgt in deze opzet naast een kostenverhogende mestwetgeving te maken met een groene welzijnsheffing. De veehouderij met vrij scharrelende varkens en kippen is daarvoor vrijgesteld. De prijsvorming van de duurzame producten vindt plaats op een vrije ongesubsidieerde regionale markt zoals dat nu al het geval is voor de varkens- en kippenhouderij en de teelt van groente, fruit, bloemen en siergewassen. Zo'n heffing valt ook te overwegen op bloemen- en groenteteelt in kassen ten voordele van teelt op de koudegrond evenals een heffing op het invliegen via Schiphol van bloemen en groente. Ook de bio-teelt zal niet aan een kritische blik kunnen ontkomen, omdat ze weliswaar zonder kunstmest en bestrijdingsmiddelen werkt, maar niet altijd kleinschalig en ingepast in het landschap en bovendien vaak van ver wordt gehaald.

De opbrengst van deze heffingen kan tezamen met de beschikbare Europese subsidiegelden worden besteed aan herinrichting van door schaalvergroting beschadigd landschap, vergroting van toegankelijkheid en recreatiewaarde van de landelijke gebieden en revitalisering van het platteland als overheidstaak en aan contractueel overeengekomen verbeteringen c.q. onderhoud door boeren van natuur, cultuur, landschap, boerderij en erf.

Importheffingen op goedkope landbouwproducten hebben een slechte reputatie, omdat ze de kansen van ontwikkelingslanden verminderen en kunnen daarom alleen ter wille van Europese leefbaarheid ingevoerd worden als de opbrengsten naar de ontwikkeling van arme landen gaan. Om geloofwaardig te zijn dienen we de welzijnsheffingen eerst aan onze eigen goedkope belastende producties op te leggen.

Mondiale agrarische vrijhandel beperken en regionale vrijhandel stimuleren betekent tevens minder transport, omdat productie en consumptie meer regionaal met elkaar verbonden worden. Op lokaal niveau kan dat leiden tot een herstel van de economische betrekkingen tussen stad en ommelanden.

Zo'n concept voor regionale vrijhandel en begrenzing van de groei preludeert bovendien op toekomstige duurzame ontwikkelingen.

Mondiale vrijhandel gaat gepaard met extreem veel transport en mobiliteit, die onbetaalbaar worden als duurzame energie zijn intrede doet. Vrijhandel impliceert groei in arme én in rijke landen, terwijl het westen beter pas-op-de-plaats kan maken en zijn potentie in dienst van de ontwikkelingslanden en de eigen alternatieve groei zou kunnen stellen. In de westerse landen leidt een toenemende welvaart automatisch tot een hoger energiegebruik dat niet door duurzame energieproductie is bij te benen; een uitbundige consumptie die een slecht pedagogisch-agogisch klimaat creëert en een onverantwoord beslag op onze ruimte legt gelijktijdig met een abnormale footprint in ontwikkelingslanden.

De auteur is agrarisch onderwijskundige. Hij schreef deze bijdrage ter aanvulling op het thema 'Leren van Landbouw', Idee, 2003.

Reageren op een artikel in Idee? Goede inhoudelijke ideeën over D66? Schrijf een artikel en stuur het ons! Bijdragen van maximaal 500 woorden kunnen gemaild worden naar [idee@d66.nl](mailto:idee@d66.nl) of gestuurd worden naar Postbus 660, 2501 CR Den Haag, t.a.v. Redactie Idee. De redactie behoudt zich het recht voor bijdragen in te korten of niet te plaatsen.

# PUBLICATIELIJST

## KENNISCENTRUM D66

**Publicatiereeks Sociaal-Liberale Perspectieven**

### Aanbieding

Als u nu twee of meer uitgaven in de serie Sociaal Liberale Perspectieven bestelt, dan kosten de uitgaven per stuk € 5,00.

*Om Holland staat geen hek* - Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-  
Prioriteiten bij immigratie en inburgering.

*Toegang in drievoud* - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang* - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-  
Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien.

*Risico's delen en risico's nemen* - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-  
Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid.

*Betrokken Ondernemerschap* - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-  
Over de betekenis van verantwoord ondernemen.

*Volksgesondheid in het perspectief van de burger* - Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-  
Een schets van ontwikkelingen ten behoeve van een sociaal-liberale politiek op het gebied van de volksgezondheid.

### Onderzoeksrapporten

*Onderwijs: de sleutel tot integratie?*

Een onderzoek naar integratiebevorderende maatregelen in het onderwijs, Tamara Schellings - juli 2003.

*Individualisme en Individualisering.*

Een onderzoek naar de opvattingen van de leden van D66, Martijn Verhagen - maart 2003.

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders.*

Een beschrijvend onderzoek, Nienke Moor - november 2002.

*D66 en levensbeschouwing.*

Een onderzoek onder leden en politici van D66, Annelien Bredenoord - juli 2002.

### Conferentieverlagen

- 'Staten in de Steigers', juni 2003
- 'Na de oorlog - hoe nu verder?', april 2003
- 'De wereld is groter dan Den Haag', februari 2003
- 'De uitbreiding van de EU en het milieu', december 2002
- 'Making a difference - on corporate social responsibility', april 2002
- 'Het Amerikaans buitenlands beleid', april 2002
- 'De effectiviteit van Vredesmissies', juni 2001
- 'Het internationale terrorisme', oktober 2001
- 'Humanitaire Interventie', 2000
- 'Mensenrechten vs Handel met China', 2000
- 'Meer creativiteit noodzakelijk in contacten met China', Peter Ras, mei 2000
- 'Mensenrechten versus de handelsbetrekkingen met China', 2000

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang – Nummer 5 – oktober 2003

Verschijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

### Redactie

MARGO ANDRIESEN, HENRIËTTE BOUT, CONSTANTIJN DOLMANS, ARTHUR OLOF, WOUTER JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, MARTINE SONNEVELD, THIJS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET.

### Eindredactie

EMILY VAN DE VIJVER

### Aan dit nummer werkten mee

JOOP ANEMAET, JOHN BIJL, LANS BOVENBERG, GERHARD BRUNSVELD, FRANCINE GISKES, WOUTER TER HEIDE, ERICH HELFFERICH, MARIJKE MOUS, AAD OVERGAAG, PLATFORM WONINGMARKT NEDERLAND, MEA VAN RAVESTEYN-KRAMER, ALEXANDER RINNOOY KAN, VERENIGING EIGEN HUIS, JAN VIS

### Beeld

FOTOGRAFIE: ANDRÉ VAN DEN BOS, SJAAK RAMAKERS, HERMAN WOUTERS  
ILLUSTRATIES: MARCO VAN LIEROP

### Vormgeving en realisatie

DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER  
BASISONTWERP FABRIQUE, DELFT

### Uitgave en administratie

KENNISCENTRUM D66  
NOORDWAL 10, POSTBUS 660, 2501 CR DEN HAAG,  
TEL. 070-3566066, E-MAIL: KENNISCENTRUM@D66.NL

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

**Coverfoto:** HERMAN WOUTERS

# Mijn idee

## VN VAN PRAATCOLLEGE NAAR DAADCOLLEGE

*In een op 8 september gepubliceerd rapport aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, dringt secretaris-generaal Kofi Annan aan op "radicale hervormingen" van onze volkerenorganisatie. Volgens hem kunnen alleen daardoor aan de wereldwijde bedreigingen van vrede en veiligheid het hoofd geboden worden. Hiermee ben ik het niet alleen volledig eens, maar bovendien ben ik optimistisch gestemd over de mogelijkheid om de VN op korte termijn radicaal te hervormen. En wel zodanig dat het alom beoogde ideaal van de rechtvaardige mondiale samenleving, waarin de mensenrechten wereldwijd daadwerkelijk gerespecteerd worden, in het vizier komt.*

*De noodzakelijke voorwaarde daartoe, een mondiaal rechtsbewustzijn, is namelijk aanwezig. De ontwikkeling daarvan is zonder meer te danken aan de aanvaarding van de Algemene Vergadering der Verenigde Naties op 10 december 1948 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Hét document op wiens conto -door de jaren heen- de totstandkoming van een wereldwijde rechtsovertuiging geschreven kan worden. Na 55 jaar wordt het dan ook tijd om deze overkoepelende overtuiging, die sluipenderwijs totstandgekomen is, op een passende wijze politiek te vertalen. Uiteraard met vereende krachten. Want alleen daardoor is onze wereld te transformeren van een internationale statenanarchie, waarin het recht van de sterkste heerst, in een mondiale rechtsstaat onder de vlag van de VN.*

*Voor die broodnodige transformatie is een algemene VN-conferentie ter herziening van het VN-Handvest vereist, waartoe artikel 109 de mogelijkheid biedt. Als VN-lid zou de Nederlandse regering daartoe, in opdracht van de Kamer en bij monde van onze toekomstige minister van Buitenlandse Zaken Bot, het initiatief kunnen nemen tijdens de volgende Algemene Vergadering in New York.*

*Wat die broodnodige hervorming betreft, moet met name worden gedacht aan de opheffing van de ondemocratische Veiligheidsraad (vetorecht) en de overheveling van zijn belangrijkste taak -de handhaving van de internationale vrede en veiligheid- naar de Algemene Vergadering. Deze krijgt daardoor eindelijk de kans uit te groeien van een ongeloofwaardig mondiaal praatcollege tot een gezaghebbend mondiaal daadcollege met bovennationale bevoegdheden. Een mondiaal beleidsorgaan bemand door lieden van diverse pluimage, afkomstig uit alle windstreken. Volbloed wereldburgers van democratische snit, met het hart op de goede plaats en begiftigd met een gezond verstand. Mannen en vrouwen, die gezamenlijk -op basis van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en met behulp van fenomenale know how op elke terrein- een gemeenschappelijk gedragen wereldbeleid weten uit te stippelen waarmee de wereldproblemen en het daarmee gepaard gaande onrecht adequaat (dus zonder mensenwaardig wapengekletter!) kunnen worden aangepakt. De consequenties daarvan voor de aanpak van de problemen op het nationale en plaatselijke vlak, laten zich eenvoudig raden*

*Kortom, de tijd is rijp voor de realisatie van een boven nationaal of wereldbeleid onder auspiciën van de tot wasdom gekomen VN. De democratie in optima forma / het nieuwe Jeruzalem / de socialistische heilstaat / het ... / de ... , als zuivere politieke vrucht van het gestaag groeiende mondiaal rechtsbewustzijn, dat als de bekroning van het evolutie- of menswordingsproces kan worden beschouwd.*

# idee

TIJDSCHRIFT VAN HET KENNISCENTRUM

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

JAARGANG 24  
NUMMER 6  
DECEMBER 2003

LIBRARY  
DOCUMENT  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

066  
democraten

Thema

## Afrika: bijvoeden of afschrijven?

HULP HELPT EN HULP MOET

WORDT AFRIKA LIBERAAL?

DUITSLAND EN DE IRAK CRISIS

# AFRIKA: BIJVOEDEN OF AFSCHRIJVEN?

- 3 **Inleiding op het thema**  
DOOR EMILY VAN DE VIJVER
- 5 **Wat is er mis met Afrika?**  
DOOR ROEL VAN DER VEEN
- 8 ***Africa's Stalled Development***  
DOOR HUGO NIEBER
- 10 **Cancún: na de terugslag**  
DOOR LAURENS JAN BRINKHORST
- 13 **Sluiting handelsgrenzen geen oplossing voor Afrika**  
DOOR THIJS VAN STEVENINCK
- 15 **Meer geld voor private sector** Bedrijfsleven sleutel voor ontwikkeling  
DOOR ANDRÉ DRIESSEN
- 18 **Wordt Afrika Liberaal?** Senegal als successtory  
DOOR JASPER VEEN
- 21 **Hulp helpt en hulp moet**  
DOOR HILLE TAKKEN EN PETER HERMES
- 25 **Politieke partijen als kern van democratie**  
DOOR TESSA MAAS
- 27 **Determinisme is ongepast** NOI in zuidelijk Afrika  
DOOR RICHARD KLEIN
- 31 **Media en democratie in Afrika** IFJ ijvert voor wereldwijde professionele solidariteit  
DOOR BERTRAND GINET
- 34 **Oog voor Afrika**  
DOOR MARIANNE DOUMA
- 36 **Oude wijn in nieuwe zakken**  
DOOR ABDULLAH MOHAMOUD

## EN VERDER

- 40 **Een rondje burgervaders M/V**  
DOOR WOUTER-JAN OOSTEN
- 42 **Duitsland en de Irak-crisis:** Volwassen buitenlandse politiek?  
DOOR HANS TERLOUW
- 47 **Erken innovatiekracht mkb**  
DOOR ERIE TANJA

## VASTE RUBRIEKEN

- 38 **Van Lierop**  
39 **Marijke Mous**  
50 **Postbus 660**  
52 **Mijn Idee**

# Het verloren continent?

Nieuws over Afrika wordt volkomen overheerst door negatieve berichten. In deze decembermaand stonden vele media en organisaties in het teken van de aids/HIV-epidemie in Sub-Sahara Afrika. Oorlogen, hongersnoden, corruptie: het overbekende beeld van dit continent. Maar eveneens het aloude beeld. Al decennialang is Afrika het zorgenkindje van de wereld en pompen westerse overheden en NGO's miljarden in ontwikkelingshulp. Afrikanen verdienen steun, aldus de site van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Minister Van Ardenne van Ontwikkelingssamenwerking heeft Afrika tot het zwaartepunt van haar beleid benoemd. Vijftig procent van het Nederlandse ontwikkelingsbudget zal naar Afrika gaan. Maar waar liggen de oorzaken van de slechte ontwikkeling van het continent, zowel economisch als politiek? Hoe zinvol is het steeds meer geld naar Afrika te sturen als op deze vraag geen helder antwoord te geven is? Of is er ook positief nieuws te melden en is het negatieve beeld van de situatie in Afrika overtrokken? In dit laatste nummer van het jaar staat *Idee* uitgebreid stil bij de ontwikkeling en perspectieven van Afrika en in het bijzonder de zin- en onzin van (het Nederlandse) ontwikkelingsbeleid. Is er hoop voor Afrika of kunnen we het als verloren continent afschrijven?

Historicus Roel van der Veen heeft de afgelopen maanden veel belangstelling gewekt met zijn boek *Afrika - van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw*. In *Idee* geeft hij antwoord op de vraag 'wat is er mis met Afrika?'. Voor de toekomst voorziet Van der Veen desintegratie of op zijn best voortgaande stagnatie. Een geheel andere visie geven de schrijvers van het boek *Africa's Stalled Development*: schulden en de financiële- en personele ontwikkelingshulp zijn de voornaamste belemmering in de ontwikkeling van Afrika. Minister van Economische Zaken Laurens Jan Brinkhorst is van mening dat er vooruit gekeken moet worden na de mislukte WTO-conferentie in Cancún. Internationale handel kan en moet de motor van ontwikkeling zijn. Volgens econoom Thijs van Steveninck mag de internationale gemeenschap Afrika de voordelen van handel niet ontzeggen. Hij is van mening dat waar een beleid van importsubstitutie in Azië heeft gewerkt, dit niet op Afrika van toepassing is. André Driessen (VNO-NCW) doet een oproep om in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid de samenwerking met het bedrijfsleven concreet vorm te geven. Is de liberale democratie de oplossing? Jasper Veen, politiek adviseur bij Liberal International geeft Senegal als hoopgevend voorbeeld.

Is er hoop voor Afrika? Een van de NGO's actief in Afrika is het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika. Zij stellen dat het westen hulp moet blijven geven en ook zinvol is. Het Nederlands Instituut voor Meerpartijdemocratie stelt dat er goed nieuws over Afrika te geven is. Het ondersteunen lokale politieke partijen werkt weldegelijk. Het internationale instituut van de Amerikaanse Democraten NDI is al jaren actief in Afrika. Richard Klein werkt voor deze organisatie in zuidelijk Afrika en geeft zijn visie op de zin van deze projecten. De Internationale Federatie van Journalisten (IFJ) wijst de internationale gemeenschap op haar verantwoordelijkheid erop toe te zien dat politieke en economische steun aan Afrika afhankelijk is en blijft van respect voor mensenrechten.

Marianne Douma (o.a. bestuurslid Novib) heeft zowel persoonlijk als professioneel oog voor Afrika. Tot slot bespreekt de Somaliër Abdullah Mohamoud *Afrika - van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw* van Roel van der Veen vanuit zijn visie en ervaringen als Afrikaan.

Emily van de Vijver, eindredacteur *Idee*

DOCUMENTATIECENTRUM  
NEDERLANDSE POLITIEKE  
PARTIJEN

Bezoek eens [www.afrikabeleid.nl](http://www.afrikabeleid.nl) voor discussie over het Nederlandse Afrikabeleid, o.a. met minister Van Ardenne.

# Het verloren continent

Nieuw over Afrika wordt volgens velen niet meer gezien als een verloren continent. In deze aflevering worden enkele van de vele ontwikkelingen in dit gebied besproken. Het is de bedoeling om de lezer een beeld te geven van de huidige situatie in Afrika. Het artikel is geschreven door Emily van de Vijver, een Nederlandse journaliste die al jarenlang in Afrika werkt. Het artikel is een onderdeel van de reeks 'Het Verloren Continent' die wordt uitgegeven door de uitgeverij De Persgroep. Het artikel is geschreven op 15 november 2003.

FOTO: EMILY VAN DE VIJVER



en blijft van respect voor menselijkheid. Marianne Hoop is een journalist die in Afrika werkt. Het artikel is geschreven door Emily van de Vijver, een Nederlandse journaliste die al jarenlang in Afrika werkt. Het artikel is een onderdeel van de reeks 'Het Verloren Continent' die wordt uitgegeven door de uitgeverij De Persgroep. Het artikel is geschreven op 15 november 2003.



# Wat is er mis met Afrika?

Leefde in 1990 nog 30% van de wereldbevolking in extreme armoede, in 2000 was dit percentage -bij een veel grotere wereldbevolking- gedaald tot 23%. Mensen hebben het de afgelopen decennia steeds beter gekregen. Enige uitzondering hierbij is Sub-Sahara (zwart) Afrika; het enige gebied dat geen deel heeft gehad aan de welvaartsstijging van de laatste 50 jaar. Het percentage armen is in Afrika toegenomen, niet afgenomen. De meeste Afrikanen verdienen minder dan in de tijd van de dekolonisatie, begin jaren '60. Naast armoede zijn wanbestuur, geweld, corruptie en aids de kernelementen van het huidige zorgelijke beeld van Afrika. Nog afgezien van de gebeurtenissen in landen als Kongo en Liberia, spreken de cijfers op de terreinen van menselijk welzijn boekdelen.

## DOOR ROEL VAN DER VEEN

Hoe heeft het met Afrika zover kunnen komen? De uitblijvende ontwikkeling van Afrika komt voor velen als een verrassing. Bij de onafhankelijkheid was er juist sprake van euforie over een nieuwe start van het continent dat zich van een lange periode van slavenhandel en kolonialisme had bevrijd. Afrika stond er op het eerste gezicht niet minder voor dan de andere 'niet-westerse' continenten Azië en Latijns-Amerika. Samen werden zij de 'Derde Wereld' genoemd, maar die benaming wordt tegenwoordig nauwelijks meer gebruikt. Daarvoor zijn de onderlinge verschillen te groot geworden.

Algemene, globale theorieën over rijk en arm kunnen de grote lijnen in deze ontwikkelingen niet verklaren. Deze verklaringen, eerst in de vorm van de *dependency theorie* en later in het nieuwe jasje van de antiglobalisten, stellen dat de armoede van arme landen wordt veroorzaakt (of althans in stand wordt gehouden) door de rijke landen. 'Rijk' zou 'arm' in een ijzeren greep houden. Dit was op zijn minst overdreven. Zo bleken sommige arme landen, vooral in Oost-Azië, zich wel degelijk te kunnen ontwikkelen. Blijkbaar moest de belemmerende invloed van het internationale systeem niet worden overschat.

## Opperpatroon

Als Afrika in zijn eentje zover achterblijft, dan moet er in of met Afrika iets aan de hand zijn dat ontwikkeling bemoeilijkt. Vanaf de jaren tachtig werd in de theorieën over Afrika een stroming zichtbaar die de vinger op de zere plek legde, namelijk het gebrekkig functioneren van staten in Afrika. Ik sluit me hierbij aan. Het disfunctioneren van de huidige staten vormt het kernprobleem van Afrika. Deze staten zijn door de vertrekkende koloniale machten in Afrika achtergelaten en moesten zich vervolgens in de Afrikaanse omgeving zien te redden. De macht kwam in handen van een kleine elite westers opgeleide Afrikanen. Deze bezaten naast hun westerse opleiding vooral contacten met de vertrekkende koloniale machten. Maar om zich in eigen land staande te kunnen houden, moesten zij nieuwe contacten met de eigen bevolking zien te smeden. Dat kon feitelijk slechts op één manier, namelijk door die bevolking aan zich te binden in zogenaamde patroon-cliënt relaties. Door het opbouwen van netwerken tussen de patroon (die macht en middelen kan verdelen) en de cliënten (die in ruil daarvoor politieke steun geven) werd de staatsmacht binnenslands verankerend.

Wat konden de machthebbers de cliënten aan gunsten geven om hen tevreden te houden? Zij hadden hiervoor geen eigen economische middelen, maar 'bezaten' alleen de staat en wat daar bij hoorde. Zij konden dus ambtenarenbanen vergeven, een prachtige gift in een armoedige omgeving met weinig werk. De bureaucratieën begonnen na de onafhankelijkheid dan ook meteen uit te dijen. Bovendien konden met staatsgelden industrieën worden opgezet, wat veel werkgelegenheid opleverde. In het jargon van de Koude Oorlog heette dat de socialistische weg naar ontwikkeling. In werkelijkheid ging het echter om een premoderne vorm van herverdeling

van middelen die uit ging van de staat. Er was geen sprake van een weg naar ontwikkeling. Daarbij speelde mee dat macht in Afrika vaak als alomvattend, onbeperkt wordt beschouwd. Macht laat zich niet beperken tot een bepaald terrein, bijvoorbeeld politiek of economie. Eerst bundelt de politiek zich in een eenheidspartij, die valt samen met de staat, en de eenpartijstaat slokt vervolgens de economie op. De leider aan de top (de 'opper-patroon': de president) beheerst alles, waarbij geen onderscheid bestaat tussen publiek en privé.

### **Desintegratie**

Ondanks de patronagenetwerken bleef de positie van de burgerelite zwak. Om haar macht te consolideren moest worden samengewerkt met de militairen. In ruil voor hun diensten ontvingen zij altijd een deel van de staatsinkomsten. In sommige landen bleven burgers -gesteund door militairen- de dienst uitmaken, in andere gevallen ontstonden militaire dictaturen. Daarmee raakte niet alleen de doelstelling van ontwikkeling meer naar de achtergrond, maar kwam er nog een nieuwe manier van binding tussen machthebbers en bevolking tot stand: naast de 'goedaardige' patronage werd gaandeweg de 'kwaadaardige' onderdrukking van belang.

Maar of nu patronage dan wel onderdrukking overheerste, de ontwikkeling kwam maar niet van de grond. Het systeem was niet gericht op groei -noodzakelijk om de productie en consumptie te verhogen- maar op behoud van het bestaande machts-systeem. Afrika bleef in essentie een premoderne maatschappij, waarbij economische principes van rendement een ondergeschikte rol speelden. Middelen werden niet aangewend voor vooruitgang, maar ingezet om de binnenlandse stabiliteit te bewaren. Terwijl de Afrikaanse economie en maatschappij aldus stagneerde, boekte de rest van de wereld wel vooruitgang. Globalisering, met zijn nadruk op effectiviteit en concurrentie, werd steeds belangrijker. De wereldeconomie groeide snel en het aandeel van Afrika daarin werd steeds kleiner. Hierdoor gingen ook de inkomsten van staten (bijvoorbeeld heffingen op handel) teruglopen.

Het werd voor de Afrikaanse machthebbers steeds moeilijker voldoende middelen te vinden om de eigen snel groeiende bevolking via patronage aan zich te binden. Vanaf de jaren zeventig kon door internationale leningen de stabiliteit behouden blijven. Deze leningen werden zelden rendabel geïnvesteerd, maar vooral consumptief voor de netwerken aangewend. Van terugbetaling kon dan ook meestal geen sprake zijn. Dit maakte de geldschieters, verenigd in IMF en Wereldbank, in de jaren tachtig steeds kritischer. Nieuwe leningen werden nog slechts verstrekt op voorwaarde van hervormingen. De Afrikaanse staten moesten hun financiën weer in balans krijgen. Door de teruggelopen inkomsten moesten ook de uitgaven op lager niveau worden gebracht. Omdat een groot deel van de Afrikaanse overheidsbudgetten aan ambtenarensalarissen werd besteed, kon slechts bezuinigd worden via grootscheepse ontslagen. Publieke voorzieningen als onderwijs en gezondheidszorg werden getroffen. Hierdoor kalfde het draagvlak voor de regeringen snel af. De machthebbers hadden geen andere keuze dan hun steeds schaarser wordende middelen in te zetten op groeperingen die hun het meest trouw waren, met name de eigen etnische achterban. Dit riep uiteraard onvrede en spanningen bij andere bevol-

## **Disfunctionerende staten vormen het kernprobleem van Afrika**

kingsgroepen op. Etnisch gerichte gevoelens wonnen aan kracht ten koste van de meer nationale gevoelens. De centrale staat brokkelde hierdoor verder af. Meestal bleef er een harde kern over van machthebbers en hun trouwste cliënten, die elkaar in een wurg-greep hielden. Deze kern moest het opnemen tegen andere etnische kernen die zich gingen vormen. In landen met gemakkelijk te exploiteren grondstoffen (zoals olie of diamanten) leidden de spanningen snel tot geweld en strijd om middelen. De overheid werd hoe langer hoe meer één van de strijdende partijen. Daarmee was de staat als effectieve organisatie in de samenleving verdwenen. Dit eindpunt van de falende staat zien we op veel plaatsen in Afrika, van Somalië tot Kongo en Liberia. De maatschappelijke desintegratie leidde daar tot gewelddadige strijd en desintegratie, tot op het laagste niveau, dat van de families.

FOTO: JASPER STAPS



### Weinig rooskleurig

In de jaren negentig kwam de onvrede onder de bevolking van de Afrikaanse landen aan de oppervlakte. Veel groeperingen eisten een ander beleid, andere mensen in de regering en controle op de machthebbers. Deze onvrede vertaalde zich na het einde van de Koude Oorlog, rond 1990, in een opmerkelijke democratisering. Er kwamen overal verkiezingen, die soms leidden tot de vreedzame vervanging van regeringen. De druk vanuit de bevolking kwam op een moment dat veel autoritaire Afrikaanse regeringen door de internationale ontwikkelingen toch al in het nauw gedreven waren. Door het einde van de Koude Oorlog had Afrika zijn strategische betekenis verloren. Het was voor de internationale machten niet langer noodzakelijk dat de zittende Afrikaanse leiders aan de macht bleven. Die moesten zich in de nieuwe situatie zelf maar zien te redden. De internationale gemeenschap ging bovendien steeds meer de democratisering van de Afrikaanse staten steunen. Daarnaast werden tal van andere maatregelen genomen die het

functioneren van de staten moesten verbeteren, zoals de opbouw van goede bestuurscapaciteit, bestrijding van corruptie, bevordering van de rechtsstaat en ondersteuning van maatschappelijke organisaties. Dit alles leidde gezamenlijk tot een kracht – die uitging van zowel de Afrikaanse bevolking zelf als van de internationale gemeenschap – tot vernieuwing van de staten. Deze kracht van staatsopbouw moest de staatsdesintegratie tegengaan. De uitkomst van de huidige strijd tussen enerzijds staatsdesintegratie en anderzijds staatsopbouw zal de toekomst van Afrika bepalen. Daarbij lijkt de desintegratie voorlopig aan de winnende hand, zeker in West- en Centraal-Afrika. Voor de rest van Afrika lijkt voortgaande stagnatie het hoogst haalbare. De nabije toekomst van Afrika ziet er daarom weinig rooskleurig uit.

## **Desintegratie lijkt aan de winnende hand**

*Roel van der Veen is historicus en auteur van Afrika: van de Koude Oorlog naar de 21ste eeuw*

# Africa's Stalled Development

**De problemen van Afrika zijn politieke problemen. Zwakke staten zijn niet bij machte de armoede, ziekte en conflicten het hoofd te bieden. Dat deze zwakke staten nog bestaan is echter grotendeels de schuld van de internationale gemeenschap, zo betogen hoogleraar politieke wetenschappen David K. Leonard en journalist Scott Straus in *Africa's Stalled Development*.**

**DOOR HUGO NIEBER**

Hulp aan Afrikaanse landen kent vele vormen. Ten tijde van de Koude Oorlog ging het vaak om militaire steun. Na de Koude Oorlog bleven geld en mensen naar Afrika gestuurd worden. Rusland stuurde zelfs een keer sneeuwschuivers naar Guinee. Het is juist deze hulp die er volgens Leonard en Straus voor zorgt dat er weinig verandert in Afrika. Ontwikkelingshulp is een bron van inkomsten die met relatief weinig moeite geëxploiteerd kan worden. Zij laat zich vergelijken met de andere grote bron van inkomsten voor Afrikaanse landen: grondstoffen als olie en diamanten.

## **Harde lijn**

Grondstoffen zijn relatief makkelijk te controleren. Er is geen grote betrokkenheid van de bevolking voor nodig om ze te winnen en ze leveren veel geld op. Wie de bronnen beheert, controleert tevens het land. Daarnaast maakt het bezit van een bron het voor rebellen mogelijk langdurige conflicten gaande te houden. Deze conflicten, zo tonen de auteurs aan, zijn niet het resultaat van etnische spanningen, maar van winstbejag. Etniciteit wordt slechts gebruikt om conflict in het leven te roepen.

Het uiteindelijke doel van de rebellen is om de regering te vormen. Dit is de werkelijke jackpot. Legitimiteit is namelijk de sleutel tot die andere grote bron: ontwikkelingshulp en dikke contracten met multinationals voor de exploitatie van de grondstoffen. Leonard en Straus verwijten de internationale gemeenschap het gemak waarmee zij de regimes in Afrika erkent. De auteurs pleiten voor een hardere lijn, waarbij goed bestuur niet alleen in naam wordt beloond, maar ook in de praktijk.

## **Nauwe basis**

Volgens Leonard en Straus geeft de internationale gemeenschap op dit moment niet de juiste signalen af en stimuleert het de vooruitgang van Afrika niet. Allereerst moeten de schulden kwijtgescholden worden, samen met het grootste gedeelte aan ontwikkelingshulp. Op het moment vloeit de meeste hulp terug in de afbetaling van de schulden, een systeem dat geen enkele stimulans tot groei biedt. Als de bron van ontwikkelingshulp opdroogt, en er geen schulden meer zijn, moet dit de ambtenaren er toe aanzetten de staat rendabel te maken. De staat en haar personeel moet professioneel worden. Hiertoe sturen donorlanden mensen naar Afrika. Het probleem is echter dat personeel uit het buitenland tien keer zoveel verdient als de lokale ambtenaar. Lokaal, opgeleid talent vertrekt vaak weer naar het buitenland waar ook zij hoge salarissen verdienen. Leonard en Straus bepleiten dan ook een stop op het uitzenden van personeel naar Afrika. Bovenal zouden de Afrikaanse landen brede economieën op moeten gaan bouwen, in plaats van op de nauwe basis van bronnen als grondstoffen en ontwikkelingshulp. Dit zou moeten gebeuren op basis van handelsovereenkomsten tussen Afrikaanse overheden en de internationale gemeenschap. Deze internationale gemeenschap zou met een militaire interventiemacht de Afrikaanse landen een garantie kunnen geven tegen staatsgrepen of opstanden in ruil voor respect voor mensenrechten, democratie en onafhankelijke rechtspraak. Afrikaanse overheden zijn over het algemeen meer bezorgd over staatsgrepen dan ze zijn over eventuele oppositiepartijen.

# Africa's Stalled Development

International Causes & Cures

- David K. Leonard
- Scott Straus

## Status quo

Leonard en Straus benadrukken dat hun betoog geen vernieuwde versie van de afhankelijkheidstheorie is. Deze theorie gaat er vanuit dat de rijke westerse landen de arme

Afrikaanse landen in een wurggreep houden. Zij stellen slechts dat de relatie tussen de Afrikaanse landen en de internationale gemeenschap een status quo handhaaft en de overheden in Afrika niet stimuleert tot het streven naar beter bestuur.

Om de stilstand van Afrika op te heffen moeten volgens Leonard en Straus de huidige negatieve impulsen verdwijnen. Schulden en de financiële- en personele ontwikkelingshulp

zijn hierbij de voornaamste externe factoren. Ook kan de internationale gemeenschap bijdragen aan een vermindering van conflicten, de opbouw van democratie en een brede, door het volk gedragen economie.

Intelligente, getalenteerde en toegewijde mensen om de ontwikkeling weer in gang te zetten zijn ruim voorradig in Afrika.

## Ontwikkelingshulp is een bron van inkomsten

*De auteur is historicus en landenspecialist (o.a. Guinee-Bissau, Equatoriaal Guinee en Zambia) voor Amnesty International.*

David K. Leonard en Scott Straus, *Africa's Stalled Development. International Causes & Cures*, Lynne Rienner Publishers, Londen, 2003.

# Cancún: na de terugslag

**De perscommentaren na 14 september jl. -de dag van de mislukking van de 5<sup>e</sup> Ministeriële Conferentie van de Wereldhandelsorganisatie in Cancún- logen er niet om. Er werd naar een schuldige gezocht. Eerlijk gezegd vind ik dat type commentaar niet zo interessant. Het gaat niet om het vinden van 'schuldigen', maar om het wegnemen van de oorzaken van de mislukking. Want dat goede afspraken voor verdere gereguleerde vrijmaking van de wereldhandel in het belang zijn voor zowel ontwikkelde- als ontwikkelingslanden staat voor mij vast.**

**DOOR LAURENS JAN BRINKHORST**

Het gaat om economie, maar ook om meer dan economie: *preparing for the future*. Economisch blijkt dit uit een aantal onafhankelijke studies. In één ervan, een onderzoek van het LEI en de Erasmus Universiteit, is berekend dat de voordelen van volledige vrijmaking zo'n € 700 miljard op jaarbasis bedragen. Die voordelen, zo bleek ook uit dit onderzoek, komen ten goede aan alle spelers.

## **Handelskansen**

Voor mij is het echter minstens zo belangrijk dat het zogenoemde *rules based system* van de Wereldhandelsorganisatie verder wordt versterkt. Aanvaarding van uitspraken van een internationaal mechanisme van geschillenbeslechting is een teken van een volwassen internationale gemeenschap. Daarbij komt dan nog, dat een rechtssysteem inherent zwakkeren beschermt. Sterken hebben het recht minder 'nodig'. Als derde element wil ik noemen de voorbereiding van het wereldhandelsstelsel op de uitdagingen van de toekomst. Traditioneel houdt die organisatie zich, net als zijn voorganger de GATT, vooral bezig met tarieven. Die tarieven zijn in de loop van een reeks handelsronden inmiddels fors gedaald.

De problemen van de toekomst betreffen inmiddels heel andere zaken dan deze tarieven. Ik noem er drie. Ten eerste de maatschappelijke zorgen en handel, ook wel de *non-trade concerns* genoemd. *Non-trade concerns* zijn onder meer zorgen over kwaliteitseisen, voedselveiligheid en bepaalde productiemethoden in relatie tot bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden en dierenwelzijn. Hier ligt overi-

## **De status ontwikkelingsland moet een tijdelijke zijn**

gens wel een dilemma. Hoe terecht deze maatschappelijke zorgen ook zijn, het is niet goed mogelijk onze westerse standaarden op te leggen aan ontwikkelingslanden. Veel van die landen kunnen op dit moment nog niet voldoen aan de complexe eisen die wij stellen. Dat betekent dat je een weging moet maken tussen de handels- en daarmee inkomensbelangen van ontwikkelingslanden en tegemoetkoming aan maatschappelijke zorgen bij 'ons'. De weg der geleidelijkheid en bijstand aan ontwikkelingslanden voor naleving van kwaliteits- en productie-eisen kunnen een oplossing bieden op langere termijn.

Ten tweede de nieuwe onderwerpen in de wereldhandel. In de afgelopen vijftien jaar zijn investeringen, handelsfacilitatie (vooral de vereenvoudiging van douaneregels), transparantie van overheidsaanbestedingen en mededinging van toenemend belang geworden voor gelijke handelskansen. Internationale investeringen zijn sinds de val van de Muur met een factor 6 tot 7 toegenomen, ook in ontwikkelingslanden. Ter vergelijking: de ontwikkelingshulp -destijds even hoog als de investeringen- is nagenoeg gelijk gebleven. Veel meer dan voorheen is handel verbonden met investeringen. Het zou derhalve goed zijn meer duidelijkheid te schepen over de nationale regels voor investeringen. Transparantie is een goed begin voor rechtszekerheid! Ook moet het streven gericht zijn op harmonisatie van die regels. Misschien dat op



dat punt wel de vergelijking mag worden gemaakt met de Europese eenwording. Daar zijn we ooit begonnen met 'tussenstatelijke regels'. Uiteindelijk heeft dat via harmonisatie geleid tot gezamenlijke regels. Dat perspectief is voor het wereldhandelssysteem op veel onderdelen nog ver weg. Maar een lange reis begint met een eerste stap. Die stap zouden we nu moeten zetten.

Ten derde de concentratie op 'andere' spelers in de wereldhandel. Als je kijkt naar waar we ons tot nu toe op hebben gericht in de wereldhandel, blijkt het vooral om de producenten te zijn gegaan. Om maar eens een duidelijk voorbeeld te noemen: bij de hervorming van het Europees landbouwbeleid hebben we meestal en vooral oog gehad voor de gevolgen voor de boer. De producten die worden geproduceerd moeten natuurlijk ook worden geconsumeerd. En voor dat aspect is vaak te weinig aandacht geweest. Als de suikerordening in de Europese Unie wordt herzien zal dat waarschijnlijk negatieve inkomensgevolgen hebben voor de boer en de suikerindustrie. Het wordt vaak onderbelicht dat het gevolg voor de particuliere en industriële consument prijsverlaging zal zijn. Goede regels voor mededinging leiden tot meer mondigheid voor de consument. Ook op dit terrein zou de aandacht wat evenwichtiger verdeeld moeten worden.

### Machtsverhoudingen

In Cancún bleek bij doorvragen de mate van bereidheid om afstand te doen van

nationale soevereiniteit een wezenlijk element van discussie. De gesprekken in Cancún over de nieuwe onderwerpen waren wat dat betreft tekenend. De angst voor besluitvorming in Genève zit er blijkbaar diep in. Toch nog maar een keer de vergelijking met Europa: bij veel Europeanen is er eveneens –nog steeds– grote angst voor de macht van Brussel. De angst voor aantasting van nationale soevereiniteit bleek opvallend sterk bij –althans een aantal– ontwikkelingslanden. Ik kan me daar wel iets bij voorstellen, zeker in psychologische zin. De relatief nieuw verworven zeggenschap over het eigen beleid geef je niet zo gauw op. Recent verworven macht sta je niet zo snel af. Op dat punt is overigens een opvallende parallel te trekken met de Verenigde Staten. Ook daar wil men zich 'de wil niet laten opleggen'. In Europa vloeit de bereidheid die nationale soevereiniteit in te ruilen voor supranationale besluitvorming voor een deel voort uit de geschiedenis van de 20<sup>e</sup> eeuw. Ik denk echter dat het verder gaat: het heeft evenzeer te maken met een emancipatoir proces in de vorm van een groeiend besef van wederzijdse afhankelijkheid en de relativisering van de eigen positie. Op dat punt kun je anderen niet dwingen. Slechts door het voorbeeld te geven dat het in welbegrepen eigenbelang kan zijn je eigen macht in te perken, kun je anderen helpen dit in te zien.

Machtsverhoudingen hebben ook op andere wijze een grote rol gespeeld. Voor beter

begrip daarvan moeten we terugkijken naar de periode dat de Wereldhandelsorganisatie nog niet bestond. Tijdens de eerdere handelsronden (onder de GATT) volgden alle landen wel als de grote vier op handelsgebied (VS, EG, Japan en Canada) het eens waren. Dat is veranderd en terecht. De (consensus-)afspraken in de Wereldhandelsorganisatie gaan iedereen aan en het is niet meer dan logisch dat alle betrokkenen willen meepraten en -beslissen. In Cancún kwam dat op pregnante wijze naar voren. Een aantal grote ontwikkelingslanden wilde een eigen papier als basis van onderhandeling neerleggen. In Cancún ging als gevolg daarvan nogal wat tijd verloren aan procedurele aspecten. Voor die bijeenkomst was dat jammer, maar het zat er aan te komen dat ontwikkelingslanden een dergelijke gelegenheid zouden aangrijpen. Op de lange termijn is het voor de Wereldhandelsorganisatie zeker niet slecht dat het zelfbewustzijn van ontwikkelingslanden is toegenomen. Dat geldt overigens evenzeer voor het initiatief van vier Afrikaanse ontwikkelingslanden op het terrein van katoen (nog los van de inhoud van dat voorstel).

#### **Solidariteit**

Bij de machtsverhouding die ik hiervoor noemde speelt natuurlijk ook het economisch gewicht een rol. Bijna 70% van de wereldhandel is transatlantisch of intern Europees. India is met meer dan 1 miljard inwoners goed voor minder dan 1% van de wereldhandel. Dat zijn veelzeggende cijfers. De laatste tien tot vijftien jaar is het besef meer en meer doorgedrongen dat internationale handel de motor kan en moet zijn voor ontwikkeling: de beste armoedebestrijding is mede het gevolg van groei van handel. Het is dan ook een goede zaak dat binnen de Wereldhandelsorganisatie een aparte juridische status voor ontwikkelingslanden bestaat. Bescherming van zwakke economieën en van *infant industries* helpt ontwikkelingslanden bij de integratie in de wereldhandel.

Daar komt wel iets bij kijken. De status van ontwikkelingsland moet een tijdelijke zijn. Al is het doel nog zo ver weg, allen moeten uiteindelijk als volwaardige én gelijkwaardige

partner kunnen deelnemen. Een aantal leden van de Wereldhandelsorganisatie was in het verleden een ontwikkelingsland. Denk aan Singapore, Hongkong, Zuid-Korea. Dat zij nu vasthouden aan die status in WTO-kader is op z'n zachtst gezegd vreemd. Ook andere landen zijn al veel verder dan de armste landen. In een aantal sectoren van hun economie kunnen landen als India, Mexico, Thailand, Brazilië en Zuid-Afrika mee met de sterksten.

Ik vind dat daar wat tegenover moet staan, niet zozeer jegens 'ons', maar ten behoeve van de minst ontwikkelde. Van de ontwikkelde landen mag gevraagd worden rekening te houden met de ontwikkelingslanden. Van de meer ontwikkelde landen onder de ontwikkelingslanden mag hetzelfde worden gevraagd. Uit de eerder aangehaalde studie van LEI en Erasmus Universiteit is gebleken

dat 70% van de positieve gevolgen van handelsliberalisatie voor ontwikkelingslanden wordt gehaald uit onderlinge tariefverlaging. Het is toch opmerkelijk dat Bangladesh gemakkelijker kan exporteren naar Luxemburg dan naar het naburige India. Het systeem dat we met elkaar in de loop der jaren hebben opgebouwd, kent officieel twee en de facto drie categorieën: ontwikkeld, ontwikkelingsland en

minst ontwikkeld land. We moeten er over nadenken hoe we dat systeem kunnen verwijderen. Sommige landen zijn in de éne sector een volledig ontwikkeld land (de ICT sector in India) terwijl het in andere sectoren niet veel beter af is dan de minst ontwikkelde landen. Er is geen eenvoudige oplossing voor dit probleem. Maar we moeten het in mondiaal kader wél durven bespreken. Juist ten behoeve van de allerarmsten.

*Laurens Jan Brinkhorst is minister van Economische Zaken*

## **Transparantie is een goed begin voor rechtszekerheid**



# Sluiting handelsgrenzen geen oplossing voor Afrika

**Moet zwart Afrika zijn grenzen sluiten en niets verwachten van vrije toegang tot westerse markten? Dit is de mening van Ferdinand van Dam, oud topambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, waaraan (helaas) nog steeds het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingbeleid (OS) wordt toevertrouwd.<sup>1</sup> Hij stelt dat een beleid van importsubstitutie in Azië ook heeft gewerkt, dus waarom in Afrika niet?**

## DOOR THIJS VAN STEVENINCK

Bij zo'n beleid wordt achter hoge tariefmuren een binnenlandse industrie opgebouwd, waarna deze tariefmuren langzaam worden afgebouwd. Afrika zou ook een dergelijke strategie moeten volgen en de handel vooral moeten beperken tot het eigen continent. Van Dam heeft gelijk dat op korte termijn een vrijere wereldhandel voor Afrika geen wonderen zal opleveren. En dat elk land voorzichtig moet zijn met het zich op de wereldmarkt wagen als zijn economie niet een minimum aan concurrentievermogen heeft. Toch is het geen goed idee om Afrika helemaal van de wereldhandel af te sluiten.

## Protectionisme

Onderzoek wijst voortdurend uit dat er een zeer sterk verband bestaat tussen handel enerzijds en economische groei en duurzame ontwikkeling anderzijds. De (potentiële) buitenlandse concurrentie houdt binnenlandse producenten scherp, zowel bij het zoeken naar lagere productiekosten als bij het ontwikkelen van nieuwe producten. Het grootste nadeel van handelsbeperkende maatregelen is dat er na invoering hiervan minder energie wordt gestoken in maatschappelijk nuttige productieve activiteiten, en meer in het lobbyen voor overheidsbescherming.

Hiernaast is het perspectief op één grote interne Afrikaanse markt niet realistisch. Daarvoor is de handel van veel landen te complementair aan elkaar: ze exporteren vooral primaire producten. En

is het beleid te mercantilistisch, waarbij exporteren als zaligmakend en importeren als een grote zonde wordt gezien. Bovendien loopt een land dat zich te lang afschermt van de wereldmarkt het risico *nooit* internationaal concurrerend te worden. Bescherming van eigen markten is makkelijker

## Isolationisme is geen remedie

ingesteld dan afgeschaft. Hooguit kunnen we zeggen dat de winst van buitenlandse handel voor Afrika kleiner dan mogelijk is, en dat Westers protectionisme daarvoor verantwoordelijk is. Maar isolationisme is hiervoor geen remedie.

## Afbouwscenario

Van Dam heeft om twee redenen ongelijk met zijn pleidooi. Ten eerste zijn, anders dan in Azië, Afrikaanse landen te klein om zich op eigen kracht te ontwikkelen. De vergelijking met de goede economische prestaties van Azië is uiterst ongelukkig, omdat deze landen – Van Dam noemt China, India, Indonesië, Thailand, Zuid Korea en Maleisië met name – veel groter zijn. In zowel India als China wonen meer mensen dan in *geheel* Afrika. Landen als Mauritius, Equatoriaal Guinee, Kaapverdië en de Comoren hebben slechts de omvang van een middelgrote of zelfs een kleine Aziatische stad. De Indiase deelstaat Uttar Pradesh heeft met 139 mln. inwoners een grotere bevolking dan Nigeria, dat met ca. 130 mln. met afstand het grootste Afrikaanse land is. En alleen al de Chinese provincies Shandong (87 mln.), Henan (80 mln.), en Sichuan (84 mln.) of de Indiase deelstaten West Bengalen (75 mln.), Maharashtra (79 mln.) en Bihar (86 mln.) zijn groter dan de qua bevolkingsomvang Afrikaanse nummers twee en drie Ethiopië (65 mln.) en Kongo Kinshasa (52 mln.). Het hebben van een grote bevolkingsomvang heeft grote schaalvoordelen. Hoewel Afrika sinds de dekolonisatie een zeer hoge bevolkingsgroei heeft, is het continent in feite nog steeds zeer dun bevolkt. Hierdoor zijn de afstanden tussen markten en producenten veel groter dan in Azië. Doordat Afrikaanse landen zo veel kleiner zijn, geldt hetzelfde voor hun binnenlandse markten. Dit wreekt zich niet alleen in de industrie, maar ook in het aantrekken van bui-

tenlandse investeringen. In Azië hoeven buitenlandse investeerders die mikken op een gegeven marktomvang voor hun risicoanalyse maar naar één land te kijken. In Afrika moeten ze enige tientallen verschillende landen analyseren.

Daarom zie ik niets in het zetten van een muur rond Afrika. Landen zouden hierbinnen vrij moeten kunnen concurreren. Het recente verleden met zijn extreem inefficiënte en zwaar beschermde industrieën zou ons echter pessimistisch moeten stemmen. Het recente New Partnership for African Development (NEPAD), het meest ambitieuze samenwerkingsverband, lijkt nu al mislukt. Het is me een raadsel hoe men dan gaat afdwingen dat Afrikaanse landen hun grenzen gaan openen voor importen uit andere Afrikaanse landen. Het minste wat er in Van Dam's plan zou moeten gebeuren –maar wat hij nergens noemt– is het ontwerpen van een 'afbouwscenario'. Om de te beschermen bedrijven en bedrijfstakken duidelijke signalen te geven over hoeveel tijd ze hebben om 'volwassen' te worden. Dit zogeheten *infant industry argument* is theoretisch verdedigbaar, maar stuit in de praktijk vaak op praktische bezwaren. De ervaring heeft geleerd dat er altijd veel argumenten te vinden zijn om na 20 jaar tot verlenging over te gaan, soms tot in de eeuwigheid.

### Handdoek in de ring

De tweede reden waarom Van Dam ongelijk heeft, is dat handel ook onder een ongunstige wereldmarkt nog toekomst heeft, zelfs in landbouwproducten. Het is mogelijk dat de westerse landbouwlobby erin slaagt onze markten voor granen gesloten te houden. Het argument van de voedselveiligheid is niet helemaal onzin, maar is voor een groot deel gebaseerd op ordinair protectionisme. Grote voedselcrises als BSE, varkenspest, vogelpest ontstonden tenslotte niet in de ontwikkelingslanden maar in Europa. Voedselveiligheid kan in ieder geval nooit gelden om de import van snijbloemen uit Oost Afrika te weren. Of wijn uit Zuid-Afrika, sperziebonen uit Ethiopië, pinda's uit Senegal of Gambia, koffie en thee uit Kenia of Tanzania, cacao uit Ivoorkust en Ghana, katoen uit Mali

en Burkina Faso, enzovoort. NGO's als het Britse Oxfam en de Nederlandse Novib vragen –terecht– voortdurend aandacht voor dergelijke oneigenlijke redeneringen.

Afrika moet bovendien worden geholpen minder afhankelijk van dergelijke producten te worden. Deze landen hebben de wereldmarkt meer te bieden, zoals Afrikaanse kunst, muziek of toerisme. Landen als Senegal (Youssou N'Dour), Nigeria (Femi Kuti) en Kaapverdië (Cesaria Evora) hebben muzikanten van wereldfaam. De stenen beelden van Zimbabwe zijn een belangrijk lokaal exportproduct, net als de houtsnijwerken van andere Afrikaanse landen. Landen als Mali (Dogonvallei en Timboektoe), Kenia en Zuid-Afrika (wildparken) of Tanzania (Zanzibar) kennen –deels nog onontdekte– eerste klas vakantieattracties.

Hierbij zou meer gebruik gemaakt moeten worden van de inzet van de leden van de in het Westen aanwezige Afrikaanse diaspora. Zij kennen zowel de westerse als de Afrikaanse maatschappij, hebben in beide werelden contacten en zijn als geen ander betrokken bij het probleem. Herstel van de rust en beëindiging van de burgeroorlogen is dan wel vereist. Het is een lichtpuntje dat minister voor OS Agnes van Ardenne hiertoe een 'stabiliteitsfonds' in het leven wil roepen. Het is alleen nog niet zeker of de OESO de uitgaven hieraan als 'officiële ontwikkelingshulp' wil classificeren. Als dat het geval is mag het namelijk niet meetellen voor de norm van 0,7%. En deze norm is heilig in Nederland, in ieder geval belangrijker dan het nut van de uitgaven.

Niemand zal beweren dat er voor de problemen van Afrika makkelijke oplossingen bestaan. Maar het continent de voordelen van handel ontzeggen, komt neer op het gooien van de handdoek in de ring. Met alle consequenties van dien. Voor hen de honger en de burgeroorlogen, voor ons (o.a.) de vluchtelingen.

*De auteur is ontwikkelings econoom en redacteur van Idee*

## Vergelijking met Azië is uiterst ongelukkig

### Noot:

1. *Het Financieele Dagblad*, 8 augustus 2003.

BEDRIJFSLEVEN SLEUTEL VOOR ONTWIKKELING:

# Meer geld voor private sector

**Op prinsjesdag publiceerde minister Van Ardenne voor Ontwikkelingssamenwerking haar nieuwe beleid in de kabinetsnota "Aan elkaar verplicht, Ontwikkelingssamenwerking op weg naar 2015". VNO-NCW roept in haar reactie op deze nota op tot een sterkere wending in het beleid ten opzichte van de private sector en om nu na jaren praten snel tot concrete activiteiten te komen. Het is tijd om de kloof tussen het bedrijfsleven en ontwikkelingssamenwerking definitief te dichten, vindt ondernemingsorganisatie VNO-NCW.**

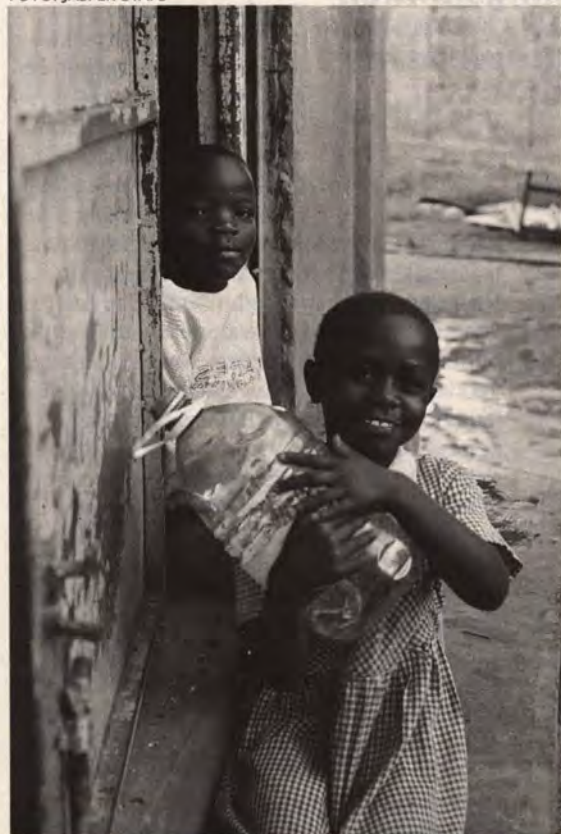
DOOR ANDRÉ DRIESSEN

Minister Van Ardenne voor Ontwikkelingssamenwerking geeft in haar beleidsnota "Aan elkaar verplicht" nieuwe aanzetten voor samenwerking met het bedrijfsleven. Die gaan echter nog lang niet ver genoeg. De versterking van het ondernemingsklimaat in ontwikkelingslanden en het stimuleren van concrete activiteiten van ondernemingen vormen de sleutels voor duurzame economische ontwikkeling. Daarom is een waterscheiding in het ontwikkelingsbeleid ten opzichte van het verleden nodig, wat in de kabinetsnota nog niet voldoende wordt aangebracht.

## Sociaal bijstandsbeleid

In de discussie over het nieuwe ontwikkelingsbeleid valt op dat een groot onderzoek naar de

FOTO: JASPER STAPS



effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking in het kader van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) uit september 2003 geen grote rol speelt. De reden is waarschijnlijk dat hierin enkele harde boodschappen staan aan het adres van de Nederlandse ontwikkelingsgemeenschap. Het *Financieele Dagblad* van 15 november jl. publiceerde de *cris de coeur* van twee van de opstellers van deze evaluatie, professoren Mennes en Jepma. Hun conclusie dat ontwikkelingsgeld ondoelmatig wordt besteed is ernstig. Nog ernstiger is dat aan hun aanbevelingen over de wijze waarop ontwikkelingsgeld wordt besteed maar zeer gedeeltelijk gevolg wordt gegeven in het nieuwe beleid van de minister. De evaluatie toont aan dat de mogelijkheden voor samenwerking met de private sector nog lang niet ten volle worden benut. Sterker nog, er is in de afgelopen jaren steeds minder geld beschikbaar voor deze activiteiten. De evaluatie uit tevens kritiek op de traditionele bilaterale samenwerking en er werd op zijn zachtst gezegd getwijfeld aan de effectiviteit van de hulp via maatschappelijke non-profit organisaties. Internationaal blijkt Nederland ongeveer 20% van het ontwik-

kelingsbudget uit te geven via maatschappelijke organisaties. Oftewel bijna tienmaal zoveel als andere westerse landen. En wat blijkt? Het nieuwe beleid voorziet in een sterke stijging van de beschikbare gelden voor bilateraal beleid, een handhaving van het zeer hoge percentage dat via maatschappelijke organisaties wordt besteed en nota bene een kleine verlaging voor activiteiten van het bedrijfsleven.

Het roer moet om. De Nederlandse samenleving reserveert in 2004 het enorme bedrag van 3,8 miljard euro belastinggeld voor ontwikkelingsamenwerking. Met de huidige bestemming van dat geld blijft ontwikkelingsbeleid in hoge mate sociaal bijstandsbeleid. Daarentegen moeten juist economische groei en ontwikkeling de kern vormen. Met veel kunst en vliegwerk berekende de toenmalige minister Herfkens dat in het jaar 2000 slechts 15% van de begroting aan economische ontwikkeling werd uitgegeven. Daarbij telde ze werkelijk alles op wat maar enigszins een effect hierop zou kunnen hebben. Maar ongeveer 5% daarvan was beschikbaar voor het directe bedrijfslevenprogramma, dat bestaat uit subsidies en zachte financieringen. Omdat economische groei de basis is voor ontwikkeling moet het grootste deel van de begroting hiervoor worden ingezet.

### Rolverdeling

Samenwerking vraagt in de eerste plaats een cultuuromslag en mentaliteitsverandering bij de overheid en in de ontwikkelingswereld. Ondernemingen en in het bijzonder het Nederlandse bedrijfsleven moeten niet meer als gevaar maar als partner voor ontwikkeling worden gezien. Benadrukt moet echter worden dat ondernemingen niet de rol van armoedebestrijders opgedrongen willen krijgen. Ondernemers scheppen welvaart door versterking van de productiecapaciteit en het scheppen van werkgelegenheid, de overdracht van technologie en kennis en het introduceren van nieuwe organisatievormen en managementstijlen. De politieke en bestuurlijke context waarbinnen dit gebeurt bepaalt of die welvaart leidt tot armoedevermindering. In Afrika is dit laatste natuurlijk een enorme uitdaging, omdat in

veel landen geen sprake is van goed bestuur. Donoren moeten hier dus veel meer druk uitoefenen om de besteding van ontwikkelingsgelden effectiever te maken. Anders blijft het dweilen met de kraan open.

De nieuwe politieke richting die het huidige kabinet heeft gekozen biedt in de ogen van VNO-NCW kansen om die cultuuromslag vorm te geven. De internationaal erkende doelstelling van economische groei in ontwikkelingslanden biedt een gemeenschappelijk raakvlak. Een goede samenwerking en rolverdeling tussen de publieke en private sector zijn van cruciaal belang. Oproepen aan het bedrijfsleven om toch vooral betrokkenheid te tonen zijn daarbij minder zinvol. Het bedrijfsleven is geïnteresseerd indien er een *win-win* situatie kan ontstaan. Ondernemen in ontwikkelingslanden moet wel wat opleveren.

## Ondernemen in ontwikkelingslanden moet wat opleveren

### Noodzakelijke stappen

De versterking van de private sector in ontwikkelingslanden is een absolute voorwaarde voor economische groei (werkgelegenheid en inkomen). Die ligt op zijn beurt aan de basis van duurzame economische en sociale ontwikkeling en armoedevermindering in ontwikkelingslanden. Een goed ondernemingsklimaat komt alle ondernemers ten goede. Het is niet alleen van

belang voor het lokale ondernemerschap, maar ook voor het functioneren van Nederlandse en andere buitenlandse bedrijven en het aantrekken van de noodzakelijke buitenlandse investeerders. Ondernemingen verkiezen immers te investeren in stabiele landen met een gezonde markteconomie. Zonder flankerende maatregelen worden risicovolle landen gemeden. Er moet in het beleid aandacht zijn voor ontwikkelende markten waar verbeteringen haalbaar en mogelijk zijn. Maar ook voor de problematiek van landen die eigenlijk geen reële markten zijn, omdat de meeste ingrediënten daarvoor ontbreken. De realiteit gebiedt te zeggen dat te veel landen in Afrika, en zeker in Sub-Sahara Afrika, in deze laatste groep vallen. Interesse en betrokkenheid van het bedrijfsleven zijn in dat geval geen vanzelfsprekendheid.

De minister heeft de wens uitgesproken om

nieuwe vormen van samenwerking met het bedrijfsleven te ontwikkelen. Het gaat in de meeste gevallen om het vinden van oplossingen voor complexe problemen. Ontwikkelingssamenwerking zoekt de dialoog met Nederlandse ondernemingen en niet met het Franse of Britse bedrijfsleven. VNO-NCW roept op om die dialoog dan ook binnen de Nederlandse context te voeren. Dit betekent in eerste instantie de samenwerking tussen de Nederlandse overheid, bedrijven en andere particuliere organisaties. Het bedrijfsleven is daartoe bereid. Principiële discussies over ontbinding van de hulp zijn belangrijk, maar in dit kader misplaatst en een groot obstakel voor het vinden van die noodzakelijke samenwerkingsverbanden. De vraag is of de minister ook bereid is een aantal stappen en besluiten te nemen die hiervoor noodzakelijk zijn.

### Handen ineenslaan

De activiteiten die moeten leiden tot grotere economische groei vallen uiteen in drie delen. De private sector ontwikkeling wordt daarmee geplaatst op een continuüm van overwegend publieke, naar publiek-private en tenslotte nagenoeg private initiatieven.

Allereerst dient het ondernemingsklimaat in ontwikkelingslanden drastisch te verbeteren. Een groot deel van deze activiteiten heeft te maken met het publieke domein; de bevordering van goed bestuur, corruptiebestrijding, verbeteren van de rechtszekerheid, het doen functioneren van wet- en regelgeving en efficiënter maken van overheidsdiensten. Maar het gaat ook om het organiseren van lokale ondernemers in Kamers van Koophandel of ondernemingsorganisaties. Het gaat om het maken van andere keuzes. Niet alleen activiteiten gericht op de allerarmsten, ook die ten gunste van ondernemers zijn *pro-poor*. De Nederlandse overheid kan hier bilateraal en via andere organisaties zoals de Wereldbank flink investeren in programma's en activiteiten die een enorm uitstralings-effect zullen hebben.

Ten tweede kampen ontwikkelingslanden met problemen die slechts kunnen worden opgelost als publieke en private sector de handen ineenslaan. Kennis en kapitaal van het bedrijfsleven zijn nodig. Publiek-private

samenwerking (partnerschap) is een goede manier om knelpunten in de publieke voorzieningen op te lossen en grote en vaak ook risicovolle investeringen in de basisinfrastructuur vorm te geven. Voorbeelden hiervan zijn: transportsector, gezondheidszorg/medische diensten, financiële sector of watervoorziening en sanitatie.

Samenwerking moet natuurlijk wel rendement voor bedrijven opleveren en mag geen liefdadigheid worden. Dit terrein mag zich in een grote belangstelling verheugen maar is zeker ook het moeilijkste om tot stand te brengen.

Tenslotte ligt er een enorm potentieel in het stimuleren van activiteiten van ondernemingen in ontwikkelingslanden en het bevorderen van directe contacten tussen bedrijven in ontwikkelde- en ontwikkelingslanden. Dat gaat niet altijd vanzelf, omdat het ondernemen in deze landen grote risico's kent. In veel Afrikaanse landen zijn de risico's zelfs nog veel groter dan in ontwikkelingslanden in andere delen van de wereld. Als de regering het belangrijk vindt dat Nederlandse ondernemingen actief zijn op moeilijke markten, zal er een forse extra bijdrage moeten komen voor de subsidie-instrumenten bestemd voor het starten en steunen van handel, projecten en investeringen

in ontwikkelingslanden. Andere westerse overheden steunen hun eigen bedrijfsleven in deze markten ook met subsidies, verzekeringen en goedkope financieringen. Zonder helpende hand kunnen Nederlandse ondernemingen niet concurreren. Het gaat niet om platte exportsteun, maar om het behoud van een waardevolle positie van Nederlandse ondernemingen op ontwikkelingsmarkten. Dat is belangrijk omdat Nederland veel relevante kennis en ervaring kan leveren.

De uitgestoken hand van het kabinet is welkom. Maar beleidsintenties brengen nog geen ontwikkeling. De ommezwaai moet in de begroting zichtbaar worden. Het is nu zaak om de samenwerking met het bedrijfsleven concreet vorm te geven.

*De auteur is Secretaris Internationale Economische Zaken Vereniging VNO-NCW*

## Kennis en kapitaal van het bedrijfsleven zijn nodig

WORDT AFRIKA LIBERAAL?

# Senegal als successtory

**Sopi, het Wolof (taal in Senegal) voor verandering, werd de slogan van ongenoegen en de leus waarmee de liberaal Abdoulaye Wade in 2000 de presidentiële verkiezingen won na 40 jaar socialisme. De verkiezingen werden door de internationale gemeenschap als vrij en eerlijk beschouwd. Wade is de derde Afrikaanse president op rij die zichzelf als liberaal bestempelt na Muluzi (Malawi) en Kufuor (Ghana). Heeft de liberaal-democratie bestaansrecht in Afrika?**

DOOR JASPER VEEN

Volgens Samuel P. Huntington liet de democratiseringsgolf in de jaren '70 en '80 zien dat staten ontvankelijk waren voor democratie wanneer zij een bepaald sociaal-economisch niveau bereikten.<sup>1</sup> Dit stemt niet optimistisch als we naar het meest recente rapport van de United Nations Development Programme (UNDP) kijken en zien dat 30 van de 34 meest onderontwikkelde landen uit Afrika komen.<sup>2</sup> Een continent dat bovendien wordt verscheurd door etnisch-religieuze conflicten, *warlordism* en ontvolkt wordt door aids. Met andere woorden, volgens Huntington's criteria is Afrika bepaald niet klaar voor het democratische systeem.

## Hopeless continent

Toch zijn in Afrika gedurende de jaren '90 steeds meer 'democratieën' verschenen, ondanks de nadelige sociaal-economische situatie. Een reden hiervoor is het veranderde internationale klimaat. De implosie van de Sovjet Unie en het hiermee in diskrediet gekomen socialisme 'opende' de weg voor andere ideeën. De beide Koude Oorlog-veteranen verloren interesse in hun 'Afrikaanse speeltuin'; donoren kregen de gelegenheid democratie en gezonde financiële boekhouding als criteria aan te leggen.

Echter de democratieën die in Afrika ontstonden waren zogenaamde pseudo-democratieën, die ogenschijnlijk tegemoet kwamen aan de eisen van donoren. Pseudo-democratie wordt gekenmerkt door verkiezingen waarin meerdere partijen strijden om de gunst van de kiezer, zonder acht te slaan op de *checks and balances* als men eenmaal heeft gewonnen. Degene die de meerderheid heeft gekregen, beschouwt zijn mandaat niet slechts als een periode om het land te besturen maar nog immer als toegang tot de financiële middelen om zijn netwerk te onderhouden. Verlies betekent geen geld, geen status en geen netwerk. Hierdoor zijn de meeste verkiezingen in Afrika nog steeds niet open en eerlijk. De instituties waar een liberale democratie uit is opgebouwd ontbreken, zijn machteloos of ineffectief: deze werken binnen de grenzen van de afwezige *rule of law*.

Senegal was zo'n voorbeeld van een pseudo-democratie, de Socialistische Partij -aan de macht sinds de onafhankelijkheid in 1960- ensceneerde meerdere verkiezingen die de illusie hadden open, vrij en eerlijke te zijn.

Het falend beleid van de Afrikaanse leiders had als gevolg dat het tolerantieniveau van de donorgemeenschap daalde. Bovendien beschouwden Europa en Noord-Amerika Afrika met haar 2% bijdrage aan de wereldhandel als irrelevant. De hiermee gepaard gaande geringe economische en politieke invloed van Afrikanen zorgde voor een daling in ontwikkelingsgelden in de jaren negentig. De enorme schuldenlast maakte Afrikaanse landen in toenemende mate afhankelijk van de donorlanden en de internationale financiële instanties. Het 'Afropessimisme' leek zich meester te hebben gemaakt van de internationale gemeenschap, treffend weergegeven door *The Economist* die de coverstory 'The Hopeless Continent' voerde.<sup>3</sup>

## Nuttige slogans

De wortels van Afrika's ontwikkelingscrisis en de hoop op verbetering zijn niet alleen economisch maar vooral politiek en institutioneel van aard. Afrikaanse politici beschouwen de over-

heid, economie en samenleving als hun persoonlijke schatkist. Aan de ene kant wordt door zelfverrijking het aanzien van de politicus en zijn/haar directe omgeving verhoogd. Aan de andere kant is het toe-eigenen van publieke gelden nodig om de macht te kunnen behouden.

Afrikaanse politiek wordt derhalve beheerst door een fijnmazig netwerk van wederzijdse loyaliteit. Persoonlijke verrijking wordt vaak gedoogd zolang de supporters ook profiteren. Hoe succesvoller het netwerk wordt onderhouden des te tevredener de supporters zullen zijn. Dit werkt in de hand dat politici altijd op zoek zijn naar meer *resources* om te plunderen. En aangezien in Afrika vooralsnog de overheid het grootste reservoir biedt, is dit in principe het 'jachtterrein'. Het gevolg is dat in dit systeem het individu belangrijker is dan de instituties. Het electoraat is niet geïnteresseerd in het parlement. Persoonlijke toegang tot een hoge ambtenaar of parlementariër is veel belangrijker.

De verantwoordelijkheid ligt bij een democratisch gezinde politieke elite die serieus wil investeren in instituties en het democratisch systeem. De roep om meer democratie en een eind aan nepotisme zijn nuttige slogans tijdens verkiezingen, zoals recentelijk Kenia en in 2000 Senegal hebben laten zien. Met de komst van Wade en zijn partij Parti Démocratique Sénégalais waren de verwachtingen hooggespannen bij de bevolking. Wie nu een bezoek brengt aan Senegal kan niet ontkennen dat hetzelfde patronage systeem nog steeds aan het werk is. Een groot gedeelte van de oude politieke elite lijkt het socialisme pragmatisch voor het liberalisme ingeruild te hebben. Toch zien we wel degelijk positieve veranderingen. President Wade heeft zich omringd met jonge, veelal onervaren, professionals die in Europa en Amerika gestudeerd hebben. Freedom House, dat elk jaar een wereldwijde index over politieke en civiele rechten publiceert, toont aan dat sinds het aantreden van Wade een duidelijke verbetering is opgetreden. Dit jaar bevindt Senegal zich voor het eerst in de lijst van 'vrije landen'.<sup>4</sup> Een onafhankelijke en kritische pers, het creëren van een mensenrechtenbureau, het aanpakken

van corruptie, het tot een halt brengen van de onschendbaarheid van veiligheidstroepen, en het afnemen van schendingen van mensenrechten in de naar onafhankelijkheid strevende regio Casamagne, hebben hier toe bijgedragen.

### **Imagoverbetering**

Alleen als de aard van het politieke systeem en bestuur in Afrika verandert, kan economische groei plaatsvinden. Corruptie zal niet stoppen als een regering niet de politieke wilskracht heeft om het probleem serieus aan te pakken. Als Afrika politiek en economisch vooruitgang wil boeken, zal zij dat op een democratische manier moeten doen. Dit wordt bevestigd door het empirische bewijs van de Economic Freedom of the World Index<sup>5</sup>: er bestaat een positieve correlatie tussen economische vrijheid<sup>6</sup> en economische groei en tussen economische groei

en democratie.

Senegal gleed in 2000 in de zone van Least Developed Countries (LDCs) en kwam op plaats 156 (van 174) in de Human Development Index. Met één cijfer wordt de ernst van de situatie weergegeven: 67,8 % van de Senegalese bevolking leeft van minder dan 2 euro per dag.<sup>7</sup> Voor de huidige Senegalese regering die armoedebestrijding als

## **Westers 'Afropessimisme' is ondermijnend en onrechtvaardig**

een van haar belangrijkste speerpunten heeft, betekent de wereldwijde economische malaise nog minder bewegingsruimte voor beleid. Tussen 1990 en 2000 daalde de export in Senegal met 2% per jaar vergeleken met een gemiddelde groei van 5% in de rest van Sub-Sahara en een gemiddelde groei van 6,6% in de rest van de wereld. Inmiddels laat Senegal weer een positieve economische groei zien tussen de 5% en 7%, dit met name door export diversificatie.<sup>8</sup> Het dilemma voor Afrika en in dit geval voor Senegal is dat democratische en economische ontwikkelingen vragen om sterke instellingen. Het bouwen van competente bureaucratieën en justitiële systemen kost echter geld. Voor een land dat geen natuurlijke grondstoffen heeft en het voornamelijk moet hebben van de landbouwsector -waar 70% van de bevolking in werkt- is dit uitermate lastig. Zeker gezien de geografische tegenstelling tussen

de macht van de staat en het transnationale karakter van de economische macht.

Het in woord en beleid committeren tot democratische consolidatie versterkt de legitimiteit van de Afrikaanse leiders en brengt noodzakelijke imagoverbetering en hopelijk de broodnodige buitenlandse investeringen. Dit is precies was president Wade aan het doen is. Niet alleen is hij een van de architecten van NEPAD<sup>9</sup>, als overtuigd liberaal democraat durft hij eveneens zijn nek uit te steken. Zo erkende Wade tijdens de African Union Summit Marc Ravalomanana als president van Madagaskar, terwijl de overige leiders hun voormalige collega Didier Ratsiraka een hervervkiezing gunden. Ook heeft Wade openlijk kritiek op het beleid van Mugabe, ontvangt hij parlementariërs van de Zimbabwaanse oppositiepartij MDC, probeert hij te bemiddelen in Côte d'Ivoire en heeft hij het binnenlands conflict in het separatistische Casamagne provincie in vreedzaam vaarwater gebracht door de dialoog aan te gaan. Dit alles wordt hem niet altijd in dank afgenomen door zijn collega's in Afrika, waar de neiging bestaat om elkaar niet af te vallen. Dit is de internationale donorgemeenschap niet ontgaan. Senegal wordt steeds vaker als positief voorbeeld naar voren geschoven en weet weer investeringen aan zich te binden.

### Democratische principes

Wil Afrika democratisch en economisch ontwikkelen is financiële hulp en politieke en intellectuele betrokkenheid vanuit de donorgemeenschap noodzakelijk. Dit moet echter gepaard gaan met condities. Westerse donorinstellingen zien financiële hulp vaak enerzijds als liefdadigheid, een uiting van

hun edelmoedigheid en verlichting, anderzijds speelt eigenbelang een rol om nieuwe afzetmarkten te creëren. Het is echter noch edelmoedig noch verlicht om toe te geven aan of het ondersteunen van spijzieke en corrupte regeringen. Voorwaarden moeten landen er toe dwingen te investeren in de instituties die *good governance* mogelijk maken. Dit om eenmalige giften voor politieke concessies die snel ongedaan of ondermijnd kunnen worden te voorkomen. De enige manier om economische ontwikkeling te stimuleren, is door te investeren in de fundamente van *accountable*, transparant en verantwoordelijk regeringsbeleid gebaseerd op de *rule of law*.

Voor Senegal waar deze ontwikkeling nog in zijn kinderschoenen staat en waar het patronagesysteem het dagelijks leven bepaalt, is alle hoop gevestigd op een democraat die de noodzakelijk fundamente kan opbouwen.

Maar tijd is niet aan de zijde van president Wade: niet alleen heeft hij de presidentiële termijn teruggebracht naar twee en verkort van 7 naar 5 jaar, ook zijn leeftijd van 73 jaar begint langzaam te tellen.

## Afrika lijkt klaar voor nieuwe start

Niet alleen in Senegal ook in de rest van Afrika zien we een geleidelijke, voorzichtige erkenning van democratische principes en marktmechanismen. Vanuit dit perspectief is het westerse 'Afropessimisme' niet alleen onrechtvaardig maar ook ondermijnd. Afrika lijkt klaar voor een nieuwe start. Het blijft echter afwachten of de internationale donoren de visie, discipline en politieke en economische binding hebben om het te ondersteunen.

*De auteur is Politiek Adviseur bij Liberal International*

### Noten:

1. Samuel P. Huntington, *The Third Wave. Democratization in the late twentieth century*. Norman 1991 (blz 59)
2. UNDP: Human Development Report 2003 (blz 237-240)
3. *The Economist*, 13 mei 2000
4. www.Freedomhouse.org
5. Fraser Institute; Economic Freedom of the World: 2003 Annual Report
6. Onder economische vrijheid wordt verstaan keuzevrijheid, vrijwillige uitwisseling, vrijheid tot competitie en bescherming van personen en eigendommen.
7. UNDP: Human Development Report 2003 (blz 237-240)
8. Senegal Diagnostic Trade Integration Study August 2002
9. The New Partnership for Africa's Development (www.nepad.org)



# Hulp helpt en hulp moet

**“Ontwikkelingshulp heeft Afrika noch Suriname geholpen,” zei Ayaan Hirsi Ali (VVD) dinsdag 18 november jl. in de Tweede Kamer. Volgens haar is de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking mislukt. “Ontwikkelingshulp lijkt soms meer op een uitkering aan een drankverslaafde vader met tien kinderen.” Spraakmakende beweringen die veel media-aandacht trokken, maar weinig onderbouwd lijken.**

## DOOR HILLE TAKKEN EN PETER HERMES

Hirsi Ali wil niet bezuinigen op ontwikkelingshulp: uit morele overwegingen blijft hulp geboden. Ze wil alleen –net als de rest van de Kamer en de minister van Ontwikkelingssamenwerking Agnes van Ardenne (CDA)– dat hulp effectiever wordt. In sommige opzichten legt zij met haar uitspraken wel de vinger op de gevoelige plek. Van Ardenne moest erkennen dat de afgelopen decennia, ondanks talloze evaluatiestudies, niet exact gemeten is hoe groot het rendement van ontwikkelingsamenwerking is geweest.

## Buiten de boot

De effectiviteit van ontwikkelingshulp is al langer een punt van politieke zorg. Eveline Herfkens (PvdA), de vorige minister van Ontwikkelingssamenwerking, omzeilde dat probleem door bilaterale hulp voortaan alleen nog beschikbaar te stellen aan landen met een goed bestuur. Het gaat dan om landen met een effectief bestuur dat verantwoording aflegt en handelt volgens de wet. Inderdaad renderen hulpgeboden beter in landen met een goed bestuur. Maar juist in landen met een slecht bestuur, waar de bevolking nauwelijks invloed heeft op de landelijke politiek, zou Nederland steun moeten geven aan maatschappelijke organisaties die leiders onder druk kunnen zetten om verantwoording af te leggen. Van Ardenne vindt goed bestuur niet langer een vereiste om in aanmerking te komen voor Nederlandse bilaterale ontwikkelingshulp. De nieuwe Afrika-notitie ‘Sterke mensen, zwakke staten’ erkent weliswaar dat “inspanningen gericht op ontwikkeling en armoedebestrijding tot mislukken gedoemd zijn in landen zonder een effectief en democratisch bestuur”. Maar des te meer nadruk legt de notitie op het belang om goed bestuur in die landen te versterken.

Toch maakt het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika (NiZA) zich zorgen of er onder de nieuwe minister voldoende geld overblijft voor maatschappijopbouw. Van Ardenne schrijft dat ze graag ziet dat landen goed bestuur ontwikkelen, maar geeft er geen geld aan uit. Ze schaft de GMV-lijst af. Op die lijst stonden de landen waar maatschappelijke organisaties op het gebied van goed bestuur, mensenrechten en vredesopbouw steun kregen. De maatschappelijke organisaties die zich in Zimbabwe inzetten voor democratisering krijgen daardoor geen enkele steun meer. De nota ‘Aan elkaar verplicht’ waarin Van Ardenne haar ontwikkelingsbeleid schetst, richt zich op conflictpreventie in twee Afrikaanse regio’s –De Hoorn van Afrika en het Grote Merengebied– en steunt daarnaast landen met ‘goed bestuur’. De consequentie van dat beleid is dat landen in transitie, waar het gewapend conflict beëindigd is, maar er zeker nog geen sprake is van goed bestuur, buiten de boot vallen. Angola is zo’n land. Om de vrede daar te bestendigen, en de stabiliteit in zuidelijk Afrika te waarborgen is steun voor democratische wederopbouw onontbeerlijk. Het zijn de niet-gouvernementele organisaties die politieke leiders om verantwoording kunnen vragen.

## Maatschappijopbouw

Het heeft geen zin onze democratische instellingen en instituties domweg te kopiëren voor Afrika. Afrikaanse landen hebben een heel andere geschiedenis dan de Europese naties. Dat wil niet zeggen dat we ons moeten neerleggen bij het gebrek aan democratie in landen als Zimbabwe en Angola. Het is veeleer zaak om democratische waarden op andere manieren te versterken. Het gaat dan om zaken als: kunnen inwoners van een land openlijk hun mening uiten? Hebben ze

FOTO: JASPER STAPS



enige invloed op het bestuur? En hebben inwoners voldoende toegang tot bestaansbronnen? Oftewel, het gaat om vrijheid van meningsuiting, respect voor mensenrechten en economische rechtvaardigheid.

NiZA versterkt de capaciteit van maatschappelijke organisaties in zuidelijk Afrika die op deze terreinen actief zijn, door onder meer trainingen, netwerkbijeenkomsten en lobbyactiviteiten te faciliteren. NiZA geeft die steun alleen op verzoek van die organisaties zelf. Want het zijn de Afrikanen zelf die hun maatschappij moeten opbouwen; zij zijn ook de enigen die dat kunnen. Het gaat om *ownership*: wie voelt zich verantwoordelijk

voor een probleem? Als de ontvangers zich niet verantwoordelijk voelen voor een project, zal het vrijwel zeker mislukken.

Het korte termijn effect van dergelijke hulp, zoals Hirsi Ali graag zou zien, is redelijk makkelijk in beeld te brengen. Hoeveel goede documentaires zijn verschenen met een gift van 10.000 euro aan een Zambiaans instituut voor massacommunicatie valt gemakkelijk te meten. Tegenwoordig proberen we ook te volgen wát de getrainde journalisten met hun nieuwe kennis dóen. De resultaten zijn kortom steeds beter bekend en te beoordelen. Het gaat dus om relatief kleine bedragen met veel effect dat ook nog eens te meten valt.

Lastiger is om het lange termijn effect van een bepaalde training te meten. Hoeveel democratischer is Zambia geworden na het trainen van jonge documentairemakers? Toch is het wel mogelijk om het kwalitatieve resul-

taat van hulp op langere termijn in beeld te brengen. Het gaat dan niet meer om het effect van een enkel project, maar om heel veel projecten in een grotere samenhang.

### Politieke risico's

In Zimbabwe was in 1980 niet of nauwelijks sprake van een maatschappelijk middenveld. Halverwege de jaren negentig wisten diverse organisaties, kerken en vakbonden zich te organiseren. Toen president Mugabe door een referendum zijn bevoegdheden nog verder wilde uitbreiden, wisten die organisaties, verenigd in de

National Constitutional Assembly, campagne te voeren om dat te verhinderen. Later kwam daar de enige oppositiepartij in Zimbabwe uit voort: de Movement for Democratic Change (MDC). Eind jaren negentig werden bovendien diverse onafhankelijke media actief. Zonder buitenlandse steun was dat nooit gelukt.

Voor Angola geldt eveneens dat de maatschappelijke organisaties die er zijn niet kunnen groeien zonder hulp van buitenaf. Na de afschaffing van de marxistisch-leninistische staat in het begin van de jaren negentig, waren er in Angola vrijwel geen Angolese niet-gouvernementele organisaties actief

die onafhankelijk waren van de regeringspartij MPLA. Nu zijn het er een paar honderd. Te denken valt bijvoorbeeld aan Associação Mãos Livres, de associatie van vrije advocaten. Deze mensenrechtenadvocaten namen het op voor de bewoners van een wijk in de hoofdstad die het stadsbestuur wilde ontruimen. Zonder Mãos Livres had het bestuur z'n gang kunnen gaan. In de wijk wonen alleen armen die zich onmogelijk een gang naar de rechter kunnen veroorloven. Dankzij Mãos Livres kwam er wel een proces en werd het bestuur gedwongen verantwoording af te leggen.

De internationale gemeenschap dringt erop aan zo snel mogelijk verkiezingen te organiseren in Angola. Hopelijk zijn er tegen die tijd voldoende organisaties die verantwoording vragen aan de MPLA. Vandaar ook NiZA's steun aan Radio Ecclesia, het enige onafhankelijke radiostation in Angola. Als het aan de

## Het gaat om ownership

Angolese overheid lag, zal het station nooit uitzenden buiten de hoofdstad. NiZA steunt het station in het streven om ook vanuit de provincies uit te zenden. Want alleen met vrije en onafhankelijke media kunnen de verkiezingen eerlijk verlopen.

De effectiviteit van hulp is kortom wel te meten. De vraag is echter of die meetbaarheid altijd wenselijk is. Geen sector in Nederland die zoveel gemeten en geëvalueerd wordt als die van ontwikkelingssamenwerking. Voor veel organisaties, in het noorden maar vooral ook in het zuiden, betekenen al die evaluaties een zware last. Sommige organisaties komen nog amper toe aan hun kernactiviteiten, omdat er zoveel tijd besteed moet worden aan de verantwoording van die activiteiten. Bovendien geldt dat de plicht om het effect van hulp in beeld te brengen, betekent dat het steeds moeilijker wordt om ontwikkelingshulp in te zetten voor bijvoorbeeld het verdrijven van dictaturen. Medewerkers van politieke partijen en verzetsbewegingen lopen direct gevaar als bekend wordt hoeveel steun zij van wie hebben gekregen. De plicht om alle ontwikkelingshulp nauwkeurig te verantwoorden, maakt het dus onmogelijk om politieke risico's te nemen die soms nodig zijn om te kunnen bijdragen aan democratisering.

### **Niet uit te leggen**

Al met al valt niet vol te houden dat "hulp niet helpt," zoals Hirsi Ali beweerde in navolging van de vroegere VVD-leider Bolkestein. Minister Van Ardenne antwoordde terecht dat veel minder mensen dan voorheen honger lijden. Ook zijn er grote successen geboekt op het terrein van gezondheidszorg: kindersterfte is teruggedrongen en polio is bijna uitgeroeid. Om niet te spreken van de tientallen krantjes die zijn uitgekomen met hulp van buiten. Natuurlijk zou het opheffen van handelsbarrières veel meer resultaat sorteren dan ontwikkelingshulp. Maar vooralsnog ziet het er niet naar uit dat de internationale verhoudingen eerlijker worden en de handelstarieven zich daaraan aanpassen. Zolang het rijke noorden haar tariefsmuren overeind houdt, blijft hulp –het product van de oneerlijke verhoudingen– nodig.

D66-kamerlid Bakker hoonde dat Hirsi Ali tot haar uitspraken was gekomen na het lezen van een of twee boeken. Daar zou hij wel eens gelijk in kunnen hebben. Volgens Hirsi Ali is Afrika bezuiden de Sahara er de afgelopen dertig jaar alleen maar op achteruit gegaan. Dat klopt niet. Mugabe en de zijnen hebben de Zimbabwaanse economie verwoest. Maar in Zuid-Afrika vinden binnenkort voor de derde keer verkiezingen plaats, de oorlogen in Angola en Mozambique zijn voorbij en in Botswana bloeien economie en democratie.

Maar op een punt heeft Hirsi Ali zonder meer gelijk: hulp is alleen al nodig uit morele overwegingen. Het valt aan Afrikanen op geen enkele manier uit te leggen waarom het overdadig rijke Nederland nog niet eens 0,8 procent van het Bruto Nationaal Product opziet voor ontwikkelingssamenwerking. Laat

staan als je bedenkt dat de begroting voor ontwikkelingsvraagstukken ernstig is vervuild. Onder meer met de opvang van asielzoekers en exportkredietgaranties voor Nederlandse ondernemers. De cijfers zijn des te navranter omdat er alleen al via schuldaflossingen veel meer geld van het arme Afrika naar het rijke Noorden gaat dan andersom.

## **Hulp is alleen al nodig uit morele overwegingen**

*Hille Takken is Persvoorlichter bij het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika. Peter Hermes is Directeur van het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika*

*Het Nederlands instituut voor Zuidelijk Afrika (NiZA) zet zich in voor democratisering in zuidelijk Afrika, door partnerorganisaties te ondersteunen die in de regio werken aan vrije media, eerlijke economische ontwikkeling en de toegang tot mensenrechten. In Nederland vraagt NiZA aandacht voor ontwikkelingen in zuidelijk Afrika door middel van conferenties, debatten en campagnes. Daarnaast beschikt NiZA over een uitgebreid informatie- en documentatiecentrum dat grotendeels wordt ontsloten op onze website, [www.niza.nl](http://www.niza.nl).*

FOTO: IMD



# Politieke partijen als kern van democratie

**Naast de overheersende verhalen over hongersnoden, corruptie, misoogsten en conflicten is er voor de oplettende kijker ook positief nieuws over Afrika te vinden. Het Instituut voor Meerpartijendemocratie (IMD) werkt sinds enkele jaren in Afrika, met als voornaamste doel het steunen van het democratiseringsproces in jonge democratieën.<sup>1</sup> In het bijzonder richt het IMD zich op het versterken van politieke partijen. Gedachte daarachter is dat politieke partijen het hart van een democratie vormen. Het IMD brengt positieve berichten uit Tanzania en Mozambique.**

**DOOR TESSA MAAS**

Juist die steun aan de politiek is het onderscheidende van het IMD in vergelijking met soortgelijke (ontwikkelings-) organisaties in Afrika. Het IMD is de opvolger van de stichting voor het Nieuwe Zuid-Afrika (NZA), een stichting waarin de Nederlandse politieke partijen hebben samengewerkt met de Zuid-Afrikaanse politieke partijen tussen 1993 en 2001. NZA heeft bewezen dat ervaringsuitwisseling en capaciteitsopbouw zeer nuttig en inspirerend kan zijn.

## 7 miljoen kijkers

Het IMD werkt bij de uitvoering van haar activiteiten zoveel mogelijk samen met andere organisaties werkzaam op het gebied van ondersteuning van democratiseringsprocessen in Azië, Afrika en Latijns Amerika, inclusief de internationale organisaties van zusterpartijen van de verschillende Nederlandse politieke partijen. De activiteiten van het IMD vormen een aanvulling op de steun die door Nederlandse NGO's en gouvernementele organisaties wordt gegeven. De financiering van de stichting is afkomstig van het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken. De verantwoordelijkheden voor de programmalanden zijn verdeeld tussen de politieke partijen. D66 is momenteel medeverantwoordelijk voor de programma's in Suriname, Guatemala en Zimbabwe. In 2001 en 2002 was D66 medeverantwoordelijk voor het opstarten van een programma in Tanzania. Zo werden eind 2001 en begin 2002 diverse missies uitgevoerd, waarin onder meer de wenselijkheid werd onderzocht van een programma in Tanzania en vervolgens het programma werd vormgegeven en de eerste projecten gestart.

Volgend jaar zijn er lokale verkiezingen, dus alle partijen zijn erop gebrand hun boodschap helder en duidelijk voor het voetlicht te brengen. Uitzendingen via massamedia zijn dan onontbeerlijk om het contact te verbeteren tussen politici en de grote aantallen burgers. Het laat zien dat er een keuze is in een land waar de bevolking de overheid vaak over één kam scheert met de regeringspartij. Dat komt mede doordat de autoritaire regeringspartij CCM 80% van de parlamentszetels heeft.

Een belangrijk punt op de politieke agenda van Tanzania is de privatisering van overheidsbedrijven en binnenkort volgen de politiek gevoelige nutsbedrijven. Ondanks het ingrijpende karakter van deze operatie heeft er nauwelijks publiek debat plaats gevonden over de voor- en nadelen van privatisering. Het IMD organiseerde daarom over dit thema een tv- en radiodebat voor de Tanzaniaanse politieke partijen, voorafgegaan door een internationale workshop over dat thema. Het debat trok zeven miljoen kijkers en kan daarom met recht een succes genoemd worden.

## Duidelijke resultaten

Het IMD-programma in Mozambique werpt eveneens zijn vruchten af. Mozambique heeft geen lange ervaring in politieke partijen: het land werd in de jaren zeventig en tachtig gedurende 15 jaar bestuurd door één politieke partij met een centraal geleide economie. De grondwet van 1990 maakte pluralisme mogelijk en er ontstonden vele politieke partijen. Het politieke landschap werd echter overheerst door de twee partijen van de burgeroorlog, Frelimo en Renamo.

De voorloper van het IMD, het NZA, startte het driejarig programma in 2000 en is erop gericht de politieke partijen te ondersteunen op het gebied van capaciteitsontwikkeling en institutionele ver-

sterking. Voorbeelden van capaciteitsontwikkeling zijn onder meer kader- en managementtrainingen, interne communicatie, partijfinanciering en het betrekken van vrouwen en jongeren bij de partij. Institutionele versterking is erop gericht de partijen in staat te stellen zelf een activiteit te initiëren, te organiseren en te evalueren met directe financiering van het IMD. Het programma heeft zowel een bilaterale als een partijoverstijgende (*cross party*) component. De belangrijkste conclusie van de recent afgeronde evaluatie is dat er een grote behoefte bestaat om het programma te continueren. Voor de kleinere partijen geldt, dat zij zonder de steun op institutioneel gebied zeer waarschijnlijk geen of nauwelijks activiteiten konden ontwikkelen. De meerwaarde van dergelijke ondersteuning is daarom overduidelijk. Een verbeterde interne organisatie en structuur van de politieke partijen samen met het gestegen vertrouwen tussen de partijen onderling is een resultaat van het IMD-programma in Mozambique.

#### Groei van democratie

De bilaterale projecten met de individuele partijen richten zich op institutionele versterking. Iets technischer van aard is de capaciteitsontwikkeling. Deze moedigt de partijen aan om zichzelf als volwaardige organisatie met democratisch gekozen partijorganen te structureren en om in goed contact met de achterban een open discussie te voeren over

interne partijaangelegenheden en maatschappelijke problemen. Ook de partijoverstijgende, *cross party*, projecten hebben een duidelijke verbetering van de individuele capaciteit van de politieke partijen laten zien. Zo gaven de seminars over de relatie politiek en media de partijen de gelegenheid om (van elkaar) te leren hoe zij hun partij beter in de schijnwerpers kunnen zetten. De berichtgeving over de politieke partijen in de media is daardoor aanzienlijk verbeterd. De lokale seminars over verkiezingen hebben de partijen geholpen om verkiezingscampagnes op te zetten en strategieën uit te stippelen.

Hoewel het niet of nauwelijks kwantitatief meetbaar is, kan worden gesteld dat het IMD-programma heeft bijgedragen aan de groei van de democratie in Mozambique. Enerzijds hebben de partijen door betere communicatie met hun achterban en het invoeren van interne partijdemocratie een vastere plaats in het geheel van relevante lokale spelers (regering, vakbonden, bedrijfsleven en *civil society*) gekregen. Anderzijds is er een dialoog ontstaan tussen de verschillende politieke partijen, die de partijen dichter bij elkaar bracht en er voor zorgde dat er een toenemend vertrouwen in elkaar ontstond.

*De auteur is namens D66 partijcoördinator binnen het Instituut voor Meerpartijendemocratie (IMD). Voor meer informatie over het IMD zie [www.nimd.org](http://www.nimd.org).*

---

#### Noot:

1. Het IMD werd in april 2000 opgericht door PvdA, VVD, CDA, D66, GroenLinks, ChristenUnie (destijds nog RPF en GPV) en SGP. De programmalanden zijn Bolivia, Ghana, Guatemala, Indonesië, Kenia, Malawi, Mali, Mozambique, Suriname, Tanzania, Zambia, Zimbabwe en Zuid-Afrika.

NDI IN ZUIDELIJK AFRIKA

# Determinisme is ongepast

**In 2004 viert het National Democratic Institute for International Affairs (NDI) haar 20 jarig "wereldwijd werk ter versterking en verspreiding van democratie". Vijftien jaar geleden begon het Instituut haar programma in zuidelijk Afrika op het moment dat Namibië 'Afrika's laatste kolonie' onafhankelijk werd. Richard Klein trad in 1996 in dienst bij het NDI en werkt nu bijna acht jaar in zuidelijk Afrika. In zijn ogen heeft het Instituut twee belangrijkste uitgangspunten: burgers hebben de macht om hun eigen politieke lot te bepalen en organisaties (zoals NDI) kunnen een positieve en zinnige rol spelen in het assisteren van mensen om een maatschappij gebaseerd op democratische normen te scheppen. Richard Klein kijkt terug op het verleden en beschouwt hoe gepast deze uitgangspunten blijven voor zowel zuidelijk Afrika als het werk van NDI in die regio.**

## DOOR RICHARD KLEIN

Hebben burgers het fundamentele vermogen hun politieke omstandigheden te veranderen of is de politieke realiteit bepaald door externe factoren? Dergelijke discussies worden over het algemeen langs economische lijnen gevoerd. Er wordt verondersteld dat een bepaald niveau van economische ontwikkeling vereist is voor democratie en respect voor basale menselijke vrijheden. Afrika wordt echter geconfronteerd met een tweede type determinisme. Sommigen beweren dat Afrika een 'verloren continent' is. Dankzij cultuur, geschiedenis en misschien simpelweg geografie zijn Afrikanen gedoemd onder verschillende vormen van autoritaire regimes gebukt te gaan.

## Determinisme

In mijn ogen verwerpen de projecten van NDI impliciet dergelijke deterministische argumenten. Haar benadering is liever gebaseerd op de vooronderstelling dat er perioden zijn waarin structuur wel invloed heeft, maar nooit politieke uitkomsten bepaalt. Tijdens dergelijke momenten treden de acties van lokale individuen op de voorgrond. Een democratische uitkomst is echter geen garantie –dat zou het ene determinisme voor het andere inruilen– maar het is vooral belangrijk dat de uitkomsten dan onzeker zijn en democratie een mogelijkheid. Landen moeten dus niet wachten tot een bepaald niveau van economische ontwikkeling bereikt is om de vruchten van democratie te genieten, noch is Afrika een 'verloren continent' wier volkeren veroordeeld zijn tot tirannie.

Dit axioma gold zeker in de late jaren tachtig en vroege jaren negentig van de vorige eeuw. De acties van de Afrikanen zelf, in hun streven naar grotere burgerlijke en politieke vrijheden, hervormde de regio. Het herstel van de basale menselijke vrijheden en de (her)introductie van non-rationale meerpartijen politiek in Malawi, Mozambique, Namibië, Zuid-Afrika, Tanzania en Zambia demonstrenen in het bijzonder de macht van menselijke inzet in de regio.

Op het moment speelt echter de vraag of het determinisme niet weer de kop op steekt en of er niet een nieuwe golf van autoritarisme over de regio spoelt. Dergelijke critici wijzen naar succesvolle pogingen door president Nujoma van Namibië om de grondwet van het land dusdanig te amenderen dat hij voor een derde en daarna misschien zelfs vierde presidentschap kan gaan; pogingen van president Chiluba van Zambia en president Muluzi van Malawi om de grondwet van de respectievelijke landen dusdanig te veranderen dat ze een derde of onbeperkt aantal termijnen aan kunnen blijven; corruptieschandalen in Zuid-Afrika waar sommige van de hoogste volksvertegenwoordigers beschuldigd worden van beïnvloeding bij het toekennen van overheids gelden voor militair gereedschap; de moord op een journalist die onderzoek deed naar overheids corruptie in Mozambique; en politiek geweld op Zanzibar.

Door het gebruiken van de term 'golven' marginaliseer je de daden van de mensen in zuidelijk

Afrika. Golf-theorie is slechts een poging om determinisme opnieuw te vestigen en om het centrum van politieke actie buiten de landen zelf te plaatsen. Het belangrijke punt is dat uitdagingen voor ieder politiek systeem, zoals landen in zuidelijk Afrika nu tegemoet zien, op zichzelf geen tekenen van zwakte zijn. Alle bestuursvormen, zelfs lang bestaande democratieën, ontmoeten van tijd tot tijd politieke crises die hun burgers er toe leiden vragen te stellen over de legitimiteit van het regime. Alle samenlevingen ontmoeten periodiek uitdagingen: aan hen die bang zijn de staatsmacht te verliezen of aan hen die niet bij machte zijn legitiem de staatsmacht te verwerven. Er is geen einde aan de geschiedenis. De vraag is niet of een samenleving politieke crises tegenkomt, maar hoe het reageert op deze uitdagingen.

### Overleving democratie

In heel zuidelijk Afrika zijn de tekenen zichtbaar van burgers die vechten voor hun burgerlijke- en politieke rechten en hun regeringen ter verantwoording roepen. In Malawi, Namibië en Zambia weken de presidenten uiteindelijk voor variërende hoeveelheden politieke druk van het publiek, de media, oppositiepartijen en hun eigen partijen om niet langer dan de grondwettelijke termijn aan de macht te blijven. In Zuid-Afrika werd de fractievoorzitter van de regerende partij in het parlement gedwongen af te treden na beschuldigingen van corruptie. Het onderzoek naar corruptie leidde zelfs helemaal naar de vice-president. In Mozambique kwam het zelfs tot de veroordeling van machtige zakenlui, die in verband werden gebracht met de politieke moord op een journalist die onderzoek deed naar corruptie door de overheid. Op Zanzibar is tenslotte een akkoord gesloten (of 'mwafika') dat de verschillende partijen een routekaart geeft voor een vreedzame en democratische oplossing van de crises. Blijft natuurlijk de controversiële situatie in Zimbabwe. Terwijl president Mugabe duidelijk veel verder wil gaan dan de presidenten Banda en Kaunda om aan de macht te blijven, draait de crisis in Zimbabwe uiteindelijk om de overleving van de democratie. Terwijl alle verkiezingen in Zimbabwe

tot en met de parlementsverkiezingen van 2000 noch vrij noch eerlijk waren, is het land nog niet afgegleden tot complete dictatuur of anarchie. Democratische voorvechters (zowel uit *civil society* als politieke partijen) blijven vechten om een vreedzame oplossing om de burgerlijke en politieke rechten te herstellen die de Zimbabwanen wonnen tijdens hun gevecht tegen het racistische minderheidsbestuur. Zelfs ten noorden van de Limpopo, waar de grootste verschrikkingen in de regio plaats vinden, is nog menselijke weerbaarheid te vinden.

### Kennisuitwisseling

Wat doet NDI in haar rol burgers te ondersteunen in hun strijd voor een meer democratische samenleving? Allereerst enige uitleg over NDI en haar geschiedenis, gebaseerd op mijn persoonlijke ervaringen.

NDI is een onpartijdige non-profit organisatie met haar hoofdkantoor in Washington D.C. en kantoren in meer dan zestig landen over de gehele wereld. Het leeuwendeel van haar fondsen krijgt het NDI van ontwikkelingsorganisaties als het United States Agency for Development (USAID), het United Nations Development Program (UNDP), het United Kingdom's Department for

International Development (DfID) en andere Europese en multilaterale donoren. De programma's van het Instituut worden geïmplementeerd door een internationale, professionele staf.

NDI heeft niet tot doel een Amerikaans model van democratie te exporteren, maar streeft ernaar lokale partners te ondersteunen in de ontwikkeling van instituties, werkwijzen en normen die het best aansluiten bij de plaatselijke omstandigheden. In het hart van de programma's van NDI liggen activiteiten die gericht zijn op de versterking van politieke partijen. Daarnaast is het Instituut echter betrokken bij een breed scala aan initiatieven die het ondersteunen van democratische ontwikkeling tot doel heeft. Buiten de partijen om leidt NDI verschillende projecten ter versterking van burgerlijke organisaties: het ondersteunen van vrije en eerlijke verkiezingen door mid-

## Sommigen beweren dat Afrika een 'verloren continent' is



del van internationale verkiezingsobservatieprogramma's; vergroting van de participatie van vrouwen in de politiek; de ondersteuning van plaatselijke waarnemers van verkiezingen; versterking van wetgevende instituten; ondersteuning van lokale overheidsstructuren en hervorming van de veiligheidssector.

In de afgelopen twee decennia heeft NDI haar benadering van het ondersteunen van ontwikkelende democratieën verfijnd. In eerste instantie waren projecten vooral kort en geleid vanuit NDI's hoofdkantoor in Washington D.C. of een tijdelijk kantoor in het gastland. Tegenwoordig wordt meer nadruk gelegd op de behoefte aan betrokkenheid voor de lange termijn en de waarde van relaties die over een lange periode opgebouwd zijn door aanwezigheid in het gastland. In het verleden belichtten de projecten vooral de uitwisseling van ideeën van lang gevestigde democratieën naar nieuw gevestigde democratieën. Tegenwoordig wordt de nadruk gelegd op kennisuitwisseling tussen de landen uit zuidelijk Afrika onderling. NDI is en blijft een waardevolle aanvulling bij democratische ontwikkelingen in de wereld en in zuidelijk Afrika in het bijzonder, op een aantal verschillende manieren.

### **Waardigheid**

NDI wil voorvechters van democratie versterken met de vaardigheid en kennis die noodzakelijk is om verandering in gang te zetten. Lokale leiders en activisten weten vaak welk type hervorming nodig is, maar ontberen de ervaring en expertise om veranderingen te implementeren. Door middel van vergelijkende voorbeelden en experts geeft NDI training, informatie en aandacht voor nieuwe ideeën die helpen bij het formuleren van oplossingen. In de late jaren negentig bijvoorbeeld assisteerde het NDI in Zuid-Afrika bij het opstellen van regels aangaande het persoonlijk bezit van parlementsleden. Ze deed dit door het beschikbaar stellen van vergelijkende wetgeving uit tien verschillende landen. Het waren deze regels, toegepast door de Zuid-Afrikanen zelf, die leidden tot de ontmaskering van de fractievoorzitter van de leidende partij. In sommige gevallen laat het Instituut

democratische voorvechters weten dat ze niet alleen zijn. Je bewust zijn dat je niet alleen bent in het groter geheel van de internationale gemeenschap, strijdend voor dezelfde democratische idealen, geeft kracht en vertrouwen. In sommige landen maakt NDI het democraten mogelijk om naar andere landen te reizen om politieke leiders en burgerlijke organisaties te ontmoeten en democratische verandering te bespreken. Het NDI dient soms als democratisch voorvechter en katalysator. Er zijn momenten wanneer NDI of tracht te spreken voor hen wier stem tot zwijgen is gebracht of om de stemmen van democraten in jonge democratieën te versterken. Tijdens de presidentiele verkiezingen in Zambia van 1991 was het in eerste instantie onduidelijk of president Kaunda zich bij de uitkomsten neer zou leggen. Oud-president Carter van de Verenigde Staten, die in het land was als leider van de gemeenschappelijke NDI / Carter Centre delegatie, ging naar president Kaunda met de verkiezingsuitslag en overtuigde hem met succes zijn nederlaag te accepteren. Dankzij deze ervaringen uit 1991 waren het de Zambianen zelf die president Chiluba in 2001 overtuigden de grondwet niet te veranderen om zich nog een derde termijn verkiesbaar te stellen.

Tenslotte probeert NDI de mensen in zuidelijk Afrika te helpen om hun menselijke waardigheid te herwinnen. Men mag nooit de vreselijke schade vergeten die het kolonialisme de landen van Afrika heeft aangedaan. Deze staten hebben niet alleen fysieke wonden, maar nog belangrijker, hun burgers dragen emotionele en psychologisch littekens. Terwijl sommigen hopen dat de effecten van het kolonialisme in slechts een paar jaar uitgewist zijn, is de waarheid dat het nog steeds een doorgaand proces is en het enige generaties zal duren voordat de wonden geheeld zijn.

### **Democratische ontwikkeling**

Vanuit dit perspectief probeert NDI mensen te helpen deze erfenis te boven te komen en zelfvertrouwen te krijgen om de controle over hun eigen lot in handen te nemen. Tot op de dag van vandaag is een van de meest belangrijke successen die ik heb meege-

## **Alle bestuursvormen ontmoeten van tijd tot tijd crises**

maakt in mijn werk voor NDI, was toen een staf lid van het Namibische parlementslid niet langer bang was om naar zijn werk te gaan omdat hij nu wist wat er van hem verwacht werd en hij de vaardigheden had om zijn plichten te vervullen dankzij de trainingsprojecten voor parlementaire medewerkers van NDI. In landen waar generaties in onderdanigheid opgevoed zijn door hun koloniale overheersers kan het belang van dergelijke ervaringen nooit overgevaardeerd worden.

Tot slot, staat ook het NDI nieuwe uitdagingen te wachten in zuidelijk Afrika. Democratie en overheidshulp gaat niet langer slechts over 'politiek'. In vele landen in zuidelijk Afrika willen de mensen de economische voordelen van democratie zien. Er is tegenwoordig niet alleen een vraag naar formele democratie maar ook voor substantieel beter beleid dat het leven van gewone burgers verbetert. Deze vraag heeft het NDI op terreinen geleid waar voorheen nooit over gedacht werd. In Malawi bijvoorbeeld werkt NDI met parlementaire committee's om te zorgen voor een bijdrage vanuit de burgers bij de totstandkoming van de *poverty reduction strategy paper* (PRSP). Democratie heeft niet meer de prioriteit bij beleidsmakers die het ooit had. Terwijl de wereld worstelt met nieuwe uitdagingen, in zuidelijk Afrika met name de HIV / aids pandemie, verschuift de beperkte aandacht en

middelen naar andere gebieden. Hoewel dergelijk zaken belangrijk zijn is de les van de afgelopen twintig jaar dat zonder stevige democratische instituties, werkwijzen en normen praktische oplossingen nooit effectief geïmplementeerd kunnen worden.

Ik blijf er van overtuigd dat burgers hun eigen politieke lot bepalen. Afrika is geen verloren continent. Organisaties als het NDI dragen op een positieve manier bij aan

democratische ontwikkeling. In zuidelijk Afrika, ondanks Zimbabwe, is de grootste uitdaging niet langer het ondersteunen van lokale pogingen om enige vorm van autoritair regime te veranderen naar enige vorm van algemeen democratisch bestuur. Het doel is op dit moment om niet alleen bij democratie voor de elite stil te staan. Door lokale hervormers te helpen kan democratie uitgediept worden zodat

gewone burgers een grotere stem hebben in hoe hun samenleving geregeerd wordt.

*De auteur is senior projectmanager voor NDI in zuidelijk Afrika. Hij schreef dit artikel op persoonlijke titel. Richard L. Klein is te bereiken via [rklein@mweb.co.za](mailto:rklein@mweb.co.za).*

*Vertaling: Emily van de Vijver  
De oorspronkelijke, engelse versie is te lezen op [www.d66.nl/idee](http://www.d66.nl/idee).*

## **NDI wil de voorvechters van democratie versterken**

IFJ IJVERT VOOR WERELDWIJDE PROFESSIONELE SOLIDARITEIT

# Media en democratie in Afrika

**Onafhankelijke journalisten spelen in Afrika al jarenlang een centrale rol bij het bevorderen van meer democratie. Velen hebben hun leven in de waagschaal gesteld om een transparant bewind te bevorderen dat ook daadwerkelijk verantwoording aflegt. En dat kwam velen inderdaad te staan op zware boetes, arrestaties, vervolgingen of langdurige gevangenisstraffen.**

DOOR BERTRAND GINET

De Internationale Federatie van Journalisten (IFJ), de wereldwijde confederatie van journalistenvakbonden, stelt grondige overzichten samen van de offers die journalisten en andere mediaprofessionals brengen. Alleen in 2002 al kwamen acht journalisten in Afrika om het leven bij het uitoefenen van hun beroep. Ze stierven omdat het iemand niet beviel wat ze schreven of zeiden, of omdat ze op het verkeerde moment op de verkeerde plaats waren. Tientallen werden hardhandig opgepakt en gevangen gehouden onder onmenselijke omstandigheden.

## Corruptie

De bijdrage van journalisten aan humanitaire, sociale en economische vooruitgang blijft glashelder: door misstanden aan de kaak te stellen kunnen de media een belangrijke bijdrage leveren aan een klimaat waarin het democratisch debat gedijt en corruptie minder kansen heeft. Tegelijkertijd kunnen media die oog hebben voor mensenrechten een belangrijke bron van informatie zijn waar burgers, mensenrechtenorganisaties, maatschappelijke organisaties en overheidsinstellingen samenwerken om ontwikkelingen te ondersteunen en schendingen tegen te gaan. Zoals VN-secretaris-generaal Kofi Annan zei (*Herald Tribune*, 2 juni 1999): "Persvrijheid is een hoeksteen voor mensenrechten. Zij roept overheden ter verantwoording voor hun daden en strekt tot waarschuwing aan allen dat straffeloosheid een illusie is."

## Repressie

Dat het journalistieke beroep onvoldoende wordt erkend, mag wel blijken uit de alom tegenwoordige actieve censuur dan wel repressieve wet- en regelgeving, de beperkte toegang die media verkrijgen tot officiële informatie, een juridisch landschap dat journalisten hindert in hun vrije nieuwsgaring (bijvoorbeeld met de toepassing van draconische wetten tegen laster, smaad en opruiing) en het gegeven dat de staat heerst over essentiële mediafaciliteiten voor uitzending, druk en distributie. Niettemin hebben journalisten een zeer specifieke verantwoordelijkheid ten aanzien van het potentiële effect dat hun werkzaamheden hebben op humanitaire, sociale en economische ontwikkelingen. Het motto van de IFJ, dat ook veel Afrikaanse journalistenorganisaties voeren, onderstreept de balans tussen hun sociale verantwoordelijkheid en fundamentele rechten: "Er kan geen sprake zijn van persvrijheid zolang journalisten moeten leven en werken in omstandigheden waarin corruptie, armoede of angst heerst."

Daarbij staan journalisten en media voor een dubbele uitdaging: vorming van een professionele beweging die staat voor haar kwaliteit en criteria, en werken aan fatsoenlijke arbeidsomstandigheden voor alle betrokkenen. En deze uitdaging mag niet worden onderschat. De IFJ vraagt geregeld om internationale aandacht voor de weerzinwekkende omstandigheden waarin journalisten op het Afrikaanse continent moeten functioneren. Bij voorbeeld met een veroordeling van de schandalig slechte betaling van journalisten in de Democratische Republiek Kongo en Liberia, waar een maandsalaris niet meer dan 15 dollar bedraagt. In West-Afrika, waar het democratiseringsproces inmiddels heeft gezorgd voor meer respect voor de mensenrechten en een relatieve vrijheid van meningsuiting, zijn de salarissen ook nog uitermate bescheiden en doorgaans zeker niet meer dan een schamele honderd euro. En in heel West-Afrika kennen alleen Senegal en Ivoorkust collectieve, nationale afspraken die de werkomstandigheden van journalisten regelen. Op papier dan,

want de naleving van deze afspraken laat nog veel te wensen over.

Intussen worden de Afrikaanse bonden in hun bestaan bedreigd. Veel nationale organisaties zijn nauwelijks levensvatbaar te noemen. Ze beschikken noch over de financiële noch over de personele capaciteiten om hun leden van dienst te kunnen zijn. Toch is het van vitaal belang dat ze hun professionele onafhankelijkheid juist op een nationaal niveau versterken om als levensvatbare, duurzame nationale organisaties ook een bijdrage te leveren aan regionale en internationale samenwerking.

### Mediamultinationals

De globalisering heeft ook in de Afrikaanse journalistiek haar werk gedaan in de scheiding tussen kansrijken en kansarmen. In veel arme gebieden vechten journalisten om niet achtergelaten te worden en hun primaire rechten als werknemer te beschermen, terwijl ze op de redactie een permanent gevecht moeten leveren voor hun onafhankelijkheid. In deze regio's ontberen journalisten vaak de politieke wil tot openheid en transparantie, investeringen in technologie en in de vaardigheden en ervaring in een multimediaomgeving die toch zo noodzakelijk is om het potentieel van nieuwe technologieën aan te kunnen boren. Meer dan ooit moeten we de passiviteit en de slechte moraal bestrijden die de journalistiek en veel mediaprofessionals in Afrika bedreigen.

De liberalisering van mediamarkten, de versoepeling van de strijd tegen kartelvorming en wederzijdse eigendomsbepalingen hebben geleid tot vier of vijf mediamultinationals die de nationale en internationale media overheersen. En in grote delen van Afrika negeren particuliere werkgevers en staatsmedia de internationale standaarden voor arbeidsrecht en regulering in opkomende mediamarkten. Regionale mediareuzen eisen van hun werknemers dat ze afzien van bepaalde sociale- en arbeidsrechten, waaronder het recht op de vrijheid van vereniging. Ze oefenen een toenemend onevenwichtige druk uit op het pluralisme, met als resultaat dat de toegang van de burger tot informatie beperkt en verminkt wordt en de diversiteit ernstig in gevaar is.

### Wereldorde

De opkomst van een 'wereldorde' is niet volledig zonder een meer direct belang te stellen in de ontwikkeling van een kader waarbinnen journalisten kunnen functioneren. Want de bestaande kaders werken ook

intern door in een versterkt nationalisme met de bijbehorende politieke beperkingen. De IFJ is direct betrokken bij het volgen van deze ontwikkelingen, met name in Afrika. Zimbabwe blijft hier een afzonderlijk zwart hoofdstuk, waar de onderdrukkende wetgeving van het Mugabe-regime een systematische repressie is van elk onafhankelijk geluid. Maar overal elders blijven de gebeurtenissen van 11 september een excuus voor de verdere uitholling van allerlei burgerrechten. De anti-terroriswetgeving schiet overal in de Afrikaanse landen als kool uit de grond en faciliteert steeds meer inbreuken op de privacy en het kortwieken van het recht op vrije nieuwsgaring, op vrijheid van meningsuiting en persvrijheid. Het pleidooi voor een grotere persvrijheid en meer zeggenschap van het volk in eigen media, zoals gehouden door het nieuwe Afrikaanse leiderschap in de Afrikaanse Unie of NEPAD, is nog nergens zwart op wit en keihard van het papier naar de werkelijkheid vertaald.

### Media voor Democratie

Beroepsjournalisten hebben er geen probleem mee om kritisch tegen het licht te worden gehouden, want dat is exact wat ze doen met de handel en wandel van anderen. Maar dit zou dan dienen te gebeuren door organisaties die ook zelf een democratische verantwoordelijkheid dragen en handelen in het belang van het publiek waarvoor ze uitzenden en publiceren. Het bereik en de effectiviteit van zelfregulering vormen op zich al een toetssteen voor het publieke vertrouwen in de journalistiek. In veel landen heeft de IFJ de totstandkoming van dergelijke zelfregulering ondersteund en zo ook veel beroepsmissstanden beperkt en veel media beschermd voor confrontaties met de wet, vooral in West-Afrika.

De afgelopen tien jaar is deze IFJ-strategie voor Afrika geformuleerd in het programma Media voor Democratie (MFD). Gestart in 1994 beoogt dit programma democratische veranderingen en een versterking van de rol die een onafhankelijke journalistiek kan spelen in de totstandkoming, versterking en verdere ontwikkeling van democratie. De MFD-programma's slagen erin het bewustzijn te vergroten in de rechten van journalisten en de cruciale rol die zij spelen in de ontwikkeling van persvrijheid en openbaar rekenschap. Daarbij concentreert de IFJ zich vooral op veiligheidszaken en traint zij hierin met plaatselijke partners, zoals in Ivoorkust. De crises in West- en Centraal-Afrika hebben daarvoor ook

hernieuwde belangstelling gewekt. De IFJ heeft een systematische benadering bevorderd en het initiatief genomen tot de oprichting van een Internationaal

Veiligheidsinstituut (INSI) dat de goede voorbeelden ondersteunt in veiligheidstraining, materialen en de ondersteuning van journalisten en mediapersoneel. In het INSI, dat in mei van dit jaar van start ging, werken andere beroepsgroepen, persvrijheidsorganisaties en internationale media- en journalistenorganisaties samen.

### IFJ's rol

De IFJ ondersteunt de ontwikkeling van kernkwaliteiten bij bonden en trainingscentra om journalistenbonden te steunen in hun souplesse om mee te veranderen met veranderende eigendomsstructuren en werkpraktijken. Haar steun aan regionale organisaties heeft ook een bijdrage geleverd om goed te volgen hoe de status van journalisten in elk land veranderde en de indirecte beperkingen die aan de persvrijheid worden opgelegd. Maar alleen kan de IFJ onmogelijk alle steun verlenen die vereist is om de politieke, legale en beroepsmatige beperkingen te veranderen die de onafhankelijke journalistiek in Afrika het hoofd moet bieden. De IFJ is niettemin goed in staat om ondersteuningsprogramma's te ontwikkelen en uit te voeren om de problematiek aan te pakken van het wijdverspreide gebrek aan onafhankelijke journalistiek in Afrika.

Journalisten moeten kunnen werken onder professionele en sociale omstandigheden die hun de gelegenheid biedt om onafhankelijk ethische dilemma's op te lossen en professionele besluiten te kunnen nemen op een redactionele basis. Dit is een absoluut vereiste voor goede journalistiek, niet alleen in Afrika maar

wereldwijd. Een dergelijke redactionele onafhankelijkheid zou moeten bestaan in zowel de publieke als de commerciële media, ongeacht de eigenaar. Mediaprofessionals (journalisten, uitgevers, zendgemachtigden) in Afrika hebben deze deskundigheid, het talent en de betrokkenheid om deze uitdaging aan te gaan. Maar de internationale gemeenschap heeft daarnaast nog altijd de verantwoordelijkheid erop toe te zien dat politieke en economische steun aan Afrika afhankelijk is en blijft van respect voor de mensenrechten, inclusief de vrijheid van meningsuiting. Ethische en democratische principes moeten van toepassing blijven op alle aspecten van internationale handel en samenwerking. Dit vereist een grondige analyse van de obstakels die in de weg staan van structuren van overleg die organisaties van mediaprofessionals en journalisten ook het platform verschaffen om met overheden in dialoog te kunnen gaan over de noodzakelijke veranderingen en de beste manier om daarmee een begin te maken. Dit is meer dan een mondiale uitdaging voor de media, dit vraagt om mondiale solidariteit.

*De Internationale Federatie van Journalisten (IFJ) is een wereldwijde organisatie van journalistenvakbonden. Opgericht in 1926 vertegenwoordigt de JFL zo'n 500.000 leden in meer dan honderd landen. De IFJ bevordert internationale actie om de rechten van journalisten te verdedigen via sterke, vrije en onafhankelijke vakbonden. De IFJ is onafhankelijk van alle ideologische, politieke, gouvernementele en religieuze organisaties. Zij heeft haar hoofdkantoor in Brussel (België) en regionale vestigingen in Afrika, Azië en Latijns Amerika.*

*Vertaling: Arthur Olof*

*De oorspronkelijke, engelse versie is te lezen op [www.d66.nl/idee](http://www.d66.nl/idee).*

# Oog voor Afrika

**Een visie op Afrika is hoe dan ook gekleurd. Eén ding is zeker, als je er woont, verloopt het leven anders dan gepland, aldus Marianne Douma. Zij gaf les in Zambiaanse geschiedenis aan een middelbare kostschool voor het Cambridge Certificate. De school stond op een zanderige compound in een uitloper van de Kalahari woestijn in Zambia. Toen Livingstone daar aankwam vond hij het er te ongezond, trok verder en vestigde zich in het Noordoosten. Naast haar ervaringen in Afrika zelf, houdt Marianne Douma zich dagelijks bezig met ontwikkelings samenwerking en internationale betrekkingen. Vanuit deze achtergrond geeft zij haar visie op de problemen van dit continent.**

## DOOR MARIANNE DOUMA

In de periode dat ik les gaf in Zambia vroeg ik eens of iemand meer wist te vertellen over de oude geschiedenis. Met een paar leerlingen maakte ik een voettocht over de uitgestrekte uiterwaarden van de Zambezi. Ik zag de oude begraafplaats waar de eerste missionaris François Coillard, stichter van de school, was begraven. Ik herinner mij een houten kruis en de ingebande tekst "died of malaria". Malaria is nog steeds een gevreesde doodsoorzaak. Uiteindelijk bereikten we een oude man, die vertelde dat hij in de mijnen had gewerkt, in de Copperbelt, in Katanga, later ook in Johannesburg. Nu was hij oud. Hij klapte in zijn handen. Twee vrouwen verschenen op hun hurken in de hutopening en rolden over de grond een paar filtersigaretjes naar hem toe. Dat gaf hem een werelds imago. Hij was immers 'overall' geweest. Hij kende de koloniale, Belgen, Portugezen, Fransen, Engelsen. De 'Dutch' stond bij hem voor Zuid-Afrikaans, dus dat was ik ook. Hij vertelde over onlusten in de Congo en Angola en onwaarschijnlijke wreedheid en moorden op vrouwen en kinderen.

## Koloniale tijd voorbij

Beeldend vertelde hij over het oude Barotseland. Als de rivier de Zambezi buiten haar oevers treedt, vertrekt de Lozi-koning naar zijn winterverblijf. Een fascinerend ceremonieel, met roeiers in traditioneel tenue in smalle houten boten, begeleid door gemaskerde dansers en opzweepende drums. Iedereen loopt uit om dit schouwspel mee te maken. De Lozi-koning heeft zijn eigen getrouwen in dit gebied. Op zijn verzoek (uit vrees voor oorlog met andere stammen) werd Barotseland ooit een Brits protectoraat. Daaraan dankte hij de uitnodiging van koningin Victoria om de kroning bij te wonen van haar zoon Edward VII. Bij die gelegenheid ontving hij een Brits admiraalsuniform, dat ook nu nog gebruikt wordt bij traditionele ceremonieën. Cecil Rhodes had bij het Brits protectoraat echter een heel ander belang: de exploitatie van de kopermijnen. De oude man vertelde ook over de rol van magie en macht van medicijnmannen. Of ik wist dat er een bof-epidemie heerste? En dat je daar impotent van kunt worden? Jongens maken pakjes van geheim materiaal, plaatsen die op het hoofd, rennen daarmee de bush in, dumpen het pakje achterover en rennen weg. Kijken ze om dan worden ze ziek, eigen schuld. Hieraan moest ik denken toen ik vernam dat het Vaticaan mensen daar in feite ook met een kluitje in het riet stuurt door condooms te verbieden en HIV-slachtoffers moreel te veroordelen. Over betaalbare medicijnen geen woord. Deze tocht ging als een lopend vuurtje over de compound. Het schoolhoofd verzocht mij moderne geschiedenis te geven. De koloniale tijd was voorbij, de Lozi-koning had geen macht meer en Barotseland heette nu de West Provincie van Zambia. Dat kennis van oude geschiedenis tot beter begrip leidt van de moderne tijd, vond hij minder belangrijk. Na verloop van tijd ben ik overgeplaatst naar een ander gebied. Naast het schoolwerk begon ik daar aan een veldonderzoek naar het aantal kinderen in de omgeving dat niet naar school ging. Ouders wilden zelf wel een school bouwen. Ik stelde een rapport op en presenteerde dat aan het ministerie van Onderwijs. Dat kwam mij echter op een forse reprimande te staan. Of ik wel wist dat ik mijn contract te buiten ging en dat hij mij hiervoor gevangen kon laten nemen? Toen hij zag dat ik schrok, kon hij een glimlach niet onderdrukken. Ik moest vooral doorgaan en als het mij zou lukken om inderdaad een lagere school te laten bouwen door ouders zelf, zou hij voor het interieur en de onderwijzers zorgen. Een belangrijke complicatie was dat er een legerkamp in de buurt stond waarvan de leiding de neiging had om de omgeving te domineren. Naast politieke analyse, vereiste het heel wat tact

en inzet om iedere gemeenschap constructief te laten meewerken. Door belangrijke opinieleiders mee te krijgen en bijeenkomsten te organiseren onder een grote dikke boom waar van alles ter sprake kwam, lukte het uiteindelijk de school te realiseren. Een buitengewoon leerzame ervaring.

### Overleven

Als je in die omgeving woont, merk je wat armoede werkelijk inhoudt. Meestal was er geen stromend water en moest je dat (laten) halen uit een beekje waar ook de was werd gedaan en waar de koeien doorheen liepen. Dus daar ging mijn hulp, door het mulle zand, een grote kom op het hoofd, daarin het wasgoed, met rechtstandig daarboven op een pak waspoeder van het merk 'Surf'. Water moest 20 minuten koken, dan afkoelelen in waterzakken in de zon voor het drinkbaar was. Geen elektriciteit; dus koken op een houtvuur. Hout moet gezocht en gehakt worden. Boodschappen moest je voor drie maanden tegelijk inslaan. Kinderen zoeken in je vuilniskuil naar restjes voedsel. Wat betreft de allereerste levensbehoeften, deel ik de prioriteiten van de huidige minister van Ontwikkelingssamenwerking. Zij maakt expliciet duidelijk welke bijdrage Nederland wil leveren aan het realiseren van de in 2015 te behalen VN Millennium doelstellingen (MDG's) voor onderwijs, gezondheidszorg, water en milieu. Het lijkt echter niet handig om bij elke nieuwe minister van OS een nieuwe systematiek te introduceren.

Het krijgen van kinderen is een belangrijke verzekering voor de oude dag. In de beslotenheid van de *extended family*, een uitgebreide familie (inclusief neven en nichten) die voor elkaar zorgt, hadden kinderen vooral die functie. Als een familielid nu een goede positie heeft, komen andere familieleden daar op af. Ruzies om geld en vrouwen zijn schering en inslag. In moeilijke tijden of bij ernstige ziekte kunnen vrouwen en meisjes meestal op niemand terugvallen.

Overleven is belangrijker geworden en het familieleven minder hecht. Vrouwen werken op het land, zijn verzorgsters, brouwen het bier. Zij zijn nog lang niet in een situatie dat zij zelfstandig rechten kunnen laten gelden (Human Rights Watch). Daarom is het onbegrijpelijk dat 'genderbeleid' opeens wordt geschrappt.

### Strategie tot stabiliteit

Reflecterend op deze en latere ervaringen, is mijn stelling dat democratie en goed bestuur

in Afrika wel herkenbaar zijn, maar de staten zijn veelal te zwak. Om te overleven moet je als leider een sterke positie innemen. Op grote voet leven hoort bij die levensstijl. Bij geldtekort tiert corruptie welig. Een van de grote uitdagingen in Afrika is hierop grip te krijgen. Sinds landen onafhankelijk zijn, wekt het opgeheven vingertje van de buitenstaander slechts irritatie. Ook oppositiepartijen worden niet echt geduld, eerder in een kwaad daglicht gesteld. Vervolgens moet meestal een partij het veld ruimen. In de loop der jaren zijn doelstellingen van maatschappelijke organisaties tegen armoedebestrijding veel duidelijker en zichtbaarder geworden. Kennis van goed functionerende instituties, democratisch bestuur en maatschappelijke orde, is essentieel. Deze doelstelling moet zeker niet worden opgegeven. Daarnaast gaat het om een gevoel van verzoening zoals het herstel van menselijke relaties, afbraak van vijandbeelden en vooroordelen, gelijke rechten voor mannen en vrouwen. Opinieleiders uit diverse Afrikaanse culturen moeten de gelegenheid aangrijpen en sturing geven.

In steeds meer landen is het evenwicht zoek, in Liberia, de Congo en het Grote Merengebied waar zwaar gedroegde kinderen over wapens beschikken. We zien nu ook beelden op de Nederlandse televisie van kindsoldaten die gruweldaden plegen die je onmiddellijk wilt stoppen. Maar kan dat ook? Hulp van buitenaf is zonder meer nodig. Maar hoe een evenwicht te herstellen? Nederlandse deelname aan een vredesmissie van de VN leverde niet altijd de beoogde resultaten op. Een veel krachtiger VN, meer controle over wapenhandel en medewerking van grote westerse landen, lijken een voorwaarde. Ondertussen spelen de kosten voor vredesmissies een rol. Die kosten zouden naar mijn mening niet betaald moeten worden uit de begroting van OS. Een apart solidariteitspercentage uit de begroting van Defensie waaruit militaire vredesmissies worden gefinancierd, lijkt een beter idee. Civiele en militaire taken dienen niet door elkaar te lopen, maar juist van elkaar te worden onderscheiden. Juist die vermenging kan leiden tot meer verwarring. Bovendien moeten vluchtelingen een veilig heenkomen kunnen vinden in de regio en veel verminkte en beschadigde mensen hebben behandeling nodig. Als er een uitgewerkte en gefaseerde planning komt met onderscheiden taken, dan komt er misschien iets duurzaam op gang.

*De auteur is o.a. bestuurslid van Novib en voorzitter van het D66 Platform Internationale Zaken.*

# Oude Wijn in Nieuwe Zakken

**Na lange tijd is er vorig jaar weer een serieus boek verschenen over Afrika. Het gaat om *Afrika - van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw* door Roel van der Veen. Dit boek is geschreven om de Nederlandse burger te informeren over de huidige politieke en sociale ontwikkelingen in Afrika. De media hebben het al gebombardeerd tot het nieuwe Afrika handboek voor beleidsmakers, studenten en iedereen die verder nog in Afrika geïnteresseerd is. Is deze kwalificatie terecht?**

## DOOR ABDULLAH MOHAMOUD

Van der Veen beschrijft in zijn boek het proces van staatsvorming in de recente geschiedenis. Hij biedt verklaringen waarom de totstandkoming van staten in sommige gevallen heeft gefaald en soms zelfs heeft geresulteerd in sociale desintegratie, politieke instabiliteit, gewelddadige conflicten en economische stagnatie. Het biedt veel informatie, maar is beschrijvend van aard en ontbeert een gedegen theoretische opzet. Bovendien lijkt de teneur van het boek er vooral één te zijn van 'Afropessimisme'.

De auteur presenteert hiervoor twee redenen. In eerste plaats wordt het achterblijven van Afrika vooral bepaald door interne factoren, die bestendigd worden door heersende premoderne socio-culturele maatschappelijke karakteristieken. In de tweede plaats belemmeren deze de verandering en vooruitgang in de 'geafrikaniseerde' moderne staten. Het gaat hier dan om 'premoderne' gebruiken als patroon-cliënt relaties, netwerken, absolute en arbitraire machtsverhoudingen en een statisch Afrikaanse opvatting op de moderne wereld. De Afrikanistiek van een door de Europeanen gevormde superieure staatsvorm ondermijnt de moderne Afrikaanse staat. De centrale stelling van dit boek is dat de hedendaagse Afrikaanse problemen vooral te wijten zijn aan de recalcitrante lokale tradities, de binnenlandse sociale structuren die moeilijk te hervormen zijn, en de onmogelijkheid van Afrikanen zich moderne waarden eigen te maken. Dit is een duidelijk Eurocentrische opvatting, waar de auteur overigens niet alleen staat. Helaas is dit een populaire perceptie onder Nederlandse en westerse beleidsmakers en ontwikkelingswerkers.

Ik heb diverse bezwaren tegen deze redenering, maar ik zal me hier beperken tot drie hoofdpunten. Ten eerste is de traditonalistisch-moderne dichotomie die gepresenteerd wordt circulair van aard en als zodanig onbruikbaar bij het formuleren van een constructief nieuw beleid voor Afrika. Oude wijn in nieuwe zakken, om een klassiek Nederlandse uitdrukking te gebruiken.

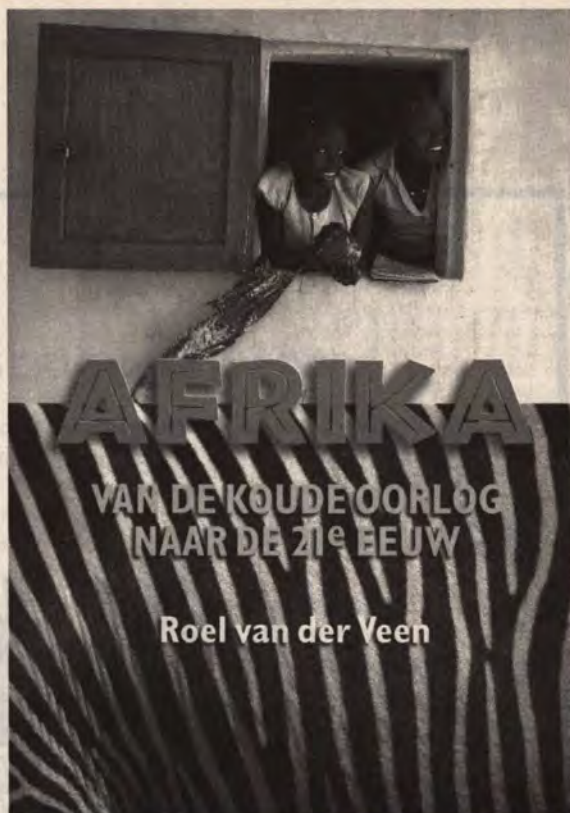
Mijn tweede probleem is dat Van der Veen de historische, structurele en externe processen en hun dynamische gevolgen onderschat, waardoor hij Afrika te veel in haar verleden gevangen houdt en de mogelijkheid tot ontwikkeling onderschat. Er is bijvoorbeeld veel te weinig aandacht voor de destructieve (externe) rol van de Koude Oorlogsrivaliteit voor staatsvorming in Afrika. Geopolitieke factoren belemmerden deze na de onafhankelijkheid, omdat de overheden meer gericht waren op militaire oriëntatie. Toen veel Afrikaanse landen in de jaren zestig onafhankelijk werden was de Koude Oorlog namelijk op zijn hoogtepunt. Doordat de jonge Afrikaanse staten een speelbal werden van de rivaliteit tussen de supermachten, hebben ze nooit de gelegenheid en de tijd gekregen die ze nodig hadden voor het vinden van hun eigen politieke ruimte om de uitdagingen van de 21e eeuw aan te gaan. Bovendien legde de Koude Oorlogsrivaliteit een (extern veroorzaakt) patrooncliënt systeem op aan het continent, wat er toe leidde dat veel Afrikaanse dictators en autoritaire militaire regimes streefden naar levenslange machtscontinuering. De al bij de onafhankelijkheid bestaande patrooncliënt netwerken werden nog vergroot door de substantiële hoeveelheden externe financiële hulp. Toch zegt de



auteur helemaal niets over de externe bijdrage aan nu nog bestaande binnenlandse patroon-cliënt netwerken. Hiernaast zijn het de strategische belangen van de supermachten geweest die Afrikaanse landen vanaf het begin van de Koude Oorlog hebben doen militariseren. Nieuw gevormde landen werden gedwongen een groot deel van hun krappe nationale begrotingen aan te wenden voor militaire uitgaven, iets dat ten koste ging van uitgaven aan sociale en ontwikkelingsdoeleinden. De Koude Oorlog heeft dus aanzienlijk bijgedragen aan de hoeveelheid wapentuig die de oorzaak waren van dodelijke oorlogen die het continent hebben geteisterd in de jaren negentig. Afrika is dus niet alleen slachtoffer geweest van de kolonialisatie, maar ook van de Koude Oorlog, iets dat Van der Veen lijkt te vergeten.

Ten derde betwijfel ik of het systeem van de moderne staat dat de Europeanen aan Afrika hebben opgelegd cultureel geafrikaniseerd is (de stelling van het boek). Europese kolonisten hebben bijvoorbeeld de staat gebruikt als een instrument van beheersing. Op dezelfde manier hebben Afrikaanse leiders die deze staat van hen geërfd hebben deze gebruikt voor private toe-eigening in plaats van collectieve bestuurs eenheid. De Afrikanisering van de postkoloniale staat was dus eigenlijk instrumenteel, niet inhoudelijk. De staat is dus nooit op systematische wijze aangepast aan de prekoloniale politieke instituties van de Afrikaanse maatschappij. Een van de redenen dat Westerse moderniseringsadviseurs de postkoloniale leiders niet adviseerden de lokale instituties te laten smelten met moderne structuren was juist omdat dit zou neerkomen op Afrikanisering van de staat. Er was dus eerder te weinig dan de veel Afrikanisering!

*Afrika – van de Koude Oorlog naar de 21e eeuw* richt zich op de staat in Afrika. Dit is niet alleen belangrijk maar ook actueel. De meeste huidige debatten over Afrika focussen op problemen als gewelddadige conflicten, economische stagnatie, migranten en vluchtelingen. Deze zijn echter alle gevolg van de politieke instabiliteit. Aanpak van de crises rond de staat in Afrika is daarom urgent, omdat politieke stabiliteit een noodzakelijke voorwaarde is voor het bereiken van vrede, veiligheid, economische vooruit-



gang en duurzame ontwikkeling.

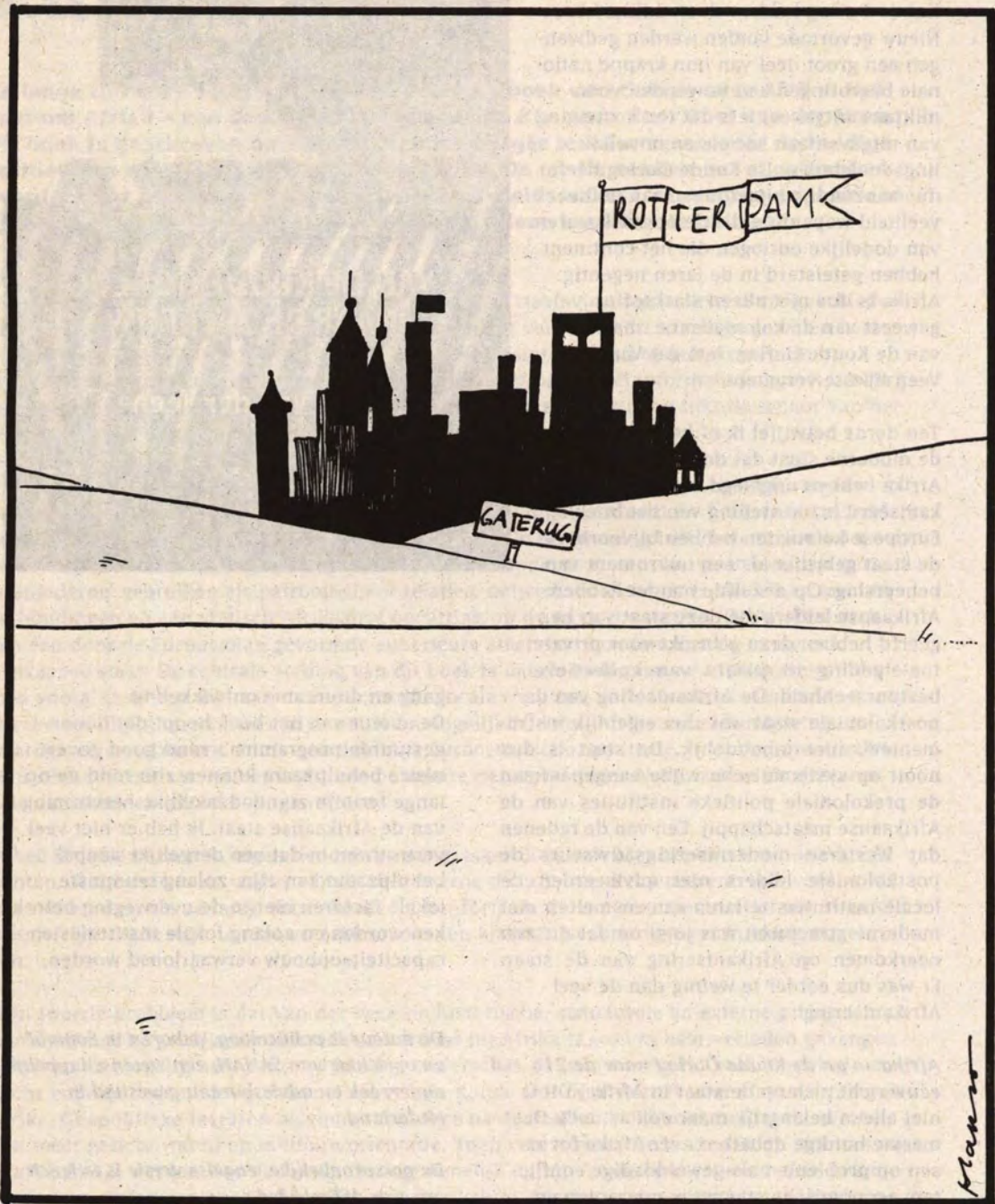
De auteur van het boek hoopt dat donor gestuurde programma's rond good governance behulpzaam kunnen zijn rond de op lange termijn zo noodzakelijke hervorming van de Afrikaanse staat. Ik heb er niet veel vertrouwen in dat een dergelijke aanpak behulpzaam kan zijn, zolang tenminste lokale factoren niet in de overweging betrokken worden en zolang lokale instituties en capaciteitsopbouw verwaarloosd worden.

*De auteur is politicoloog, geboren in Somalië en oprichter van SAHAN, een wetenschappelijk onderzoek en adviesbureau gevestigd in Nederland.*

*De oorspronkelijke, engelse versie is te lezen op [www.d66.nl/idee](http://www.d66.nl/idee).*

*Vertaling: Thijs van Steveninck*

Roel van der Veen, *Afrika - van koude Oorlog naar 21e eeuw*, RIT Publishers, Amsterdam, 2002.





## DE BURGER EN DE VADER

*Je ouders kies je niet. Met hen moet je het gewoon maar doen. Dat is een onomstotelijk gegeven, daar helpt geen lieve moeder aan. Toch was er een tijd, de zestiger jaren van de vorige eeuw, waarin we met grote hartstocht alle waarheden van onze opvoeding probeerden om te stoten. De antiautoritaire opvoeding deed opgang in een ultieme poging de genagelde positie van ouders te ondergraven. In die tijd ging mijn vriend Ferdinand, een mooie Hongaar met een prachtig gebit en ook bij hitte steevast gehuld in bontjas, werken in een antiautoritaire crèche. Uit overtuiging, als maatschappelijk bewuste onderbreking van zijn activiteiten in de LSVB. Hoewel de schittering van zijn overtuigde verhalen imponeerde, vond ik het zelf wel jammer dat hij een voortand miste, weggehamerd door een bromtol. In diezelfde tijd ontstond D'66 (die hoge komma!). Geen wonder dat in onze kroonjuwelen de parel prijkte dat iedere politicus gekozen moest worden. Alle bestuurlijke autoriteit moest rusten op het mandaat van de kiezer.*

*Nu lijkt het erop dat we een gekozen burgemeester krijgen. Zelf vind ik dat een beetje jammer. We hadden beter –en logischer– kunnen beginnen met de gekozen MP. Volgens mij ontleent de kiezer meer zelfbewustzijn aan zijn voorkeur voor landelijke politici dan aan stemmen op wethouders of burgemeesters. Dat spreekt uit de opkomstcijfers en dat ligt voor de hand: televisie brengt dagelijks de nieuwtjes uit Den Haag. De lokale media spelen een ondergeschikte rol in de opinievorming. Daarnaast kent op landelijk niveau het dualisme een bijverschijnsel dat duidelijk het bestrijden waard is: het gebrek aan zeggenschap van de kiezer over de samenstelling van het kabinet. De verkiezingsuitslag geeft daarover nog steeds nauwelijks indicatie, de gekozen MP zou erg helpen dit mankement te bestrijden.*

*Maar goed, de gekozen burgemeester past beter bij de oester van de antiautoritaire tijdgeest van de zestiger jaren waarin deze parel aan de D66-kroon zich vormde. Want er is een belangrijk verschil tussen een minister-president en een burgemeester: de laatste is dichterbij. De straten, de plantsoenen en de pleinen waarover wij dagelijks lopen zijn vaker naar een burgemeester genoemd dan naar een minister-president.*

*In de psychologie van het politieke denken is de paradox opvallend, dat de meest nabije magistraat –de vader– van het voetstuk van de kroonbenoeming moet worden getrokken, ook al heeft dat democratisch niet het effect van een gekozen MP. Kennelijk is die bijkans Oedipale gedachte inmiddels voor de meerderheid in de Kamer onweerstaanbaar of onverkoopbaar.*

*Ik hoop dat ik daarin gelijk heb, want er bestaat nog een andere, veel zuurder mogelijkheid voor het plotselinge succes van dit besnorde D66-idee. Die van het toegeworpen bot aan de onvermijdelijke coalitiepartner. Onverschillige narigheid in het denken over het lokale bestuur. Met name daar waar de kloof tussen burger en politiek op zijn smalst is: in de kleine gemeente. De enige plek waar de kiezer waarlijk vertegenwoordigd wordt: de gemeenteraad van een kleine plaats. Waar na alle herindelingsperiodes de invoering van het dualisme grondig de politiek bestaande bestuurlijke verhoudingen ontworcht. En juist daar waarschijnlijk met het meeste succes een vorm zal vinden. Als men tenminste de tijd en de adem krijgt om die nieuwe orde te vestigen onder leiding van een burgervader of –moeder, die zich niet verplicht heeft aan een achterban.*

# Een rondje burgervaders M/V

**De bestuurlijke vernieuwing van de gemeente verloopt in tenminste twee sporen. De verhouding tussen het College van B en W en de gemeenteraad is in 2002 gedualiseerd. Nu is de benoeming van de burgemeester onderwerp van discussie. Hoe komen wij tot een burgemeestersbenoeming en hoe denken de burgemeesters zelf over het democratisch gehalte van hun ambt?**

**DOOR WOUTER-JAN OOSTEN**

De gemeenteraad stelt sinds 1972 een profiel op en sinds 1983 is er de vertrouwenscommissie. De Commissaris der Koningin treedt op als tussenpersoon of regisseur, de eigenlijke benoeming is een besluit van de minister van Binnenlandse Zaken of van de hele ministerraad (formeel: de Kroon). We zijn stap voor stap op weg naar de gekozen burgemeester. Om te beginnen wordt de benoemingswijze van de burgemeester uit de Grondwet gehaald, zodat de procedure vervolgens bij gewone wet gewijzigd kan worden. Sinds augustus 2001 stelt de gemeenteraad een openbare aanbeveling op van twee kandidaten en bij de voorbereiding van die aanbeveling kan de gemeente een raadplegend referendum houden. Dat blijft niet zo. Er is nu wetgeving in voorbereiding die de openbaarheid van de aanbeveling opheft. Vervolgens komt er wetgeving die een echte verkiezing regelt, maar hoe? *Idee* vroeg enkele ambtsdragers naar hun opvattingen.

**Alexander Pechtold**, burgemeester van Wageningen en landelijk voorzitter van D66: "De rechtstreeks gekozen burgemeester kan een belangrijke rol spelen in de relatie burger – lokale overheid. Voorwaarde is wel dat de burgemeester een breed mandaat krijgt, met andere woorden echte invloed op het beleid. Verkiezingen moeten dan ook niet meer landelijk georganiseerd worden, maar door iedere gemeente op een zelf te bepalen moment. De opkomstpercentages gaan vanzelf omhoog als kiezers beseffen dat hun stem daadwerkelijk invloed heeft, een gezicht krijgt."

**Hein van Oorschot**, burgemeester van Delft en voorzitter Bestuurdersvereniging D66, reageert op met name één aspect van de kabinetsplannen, namelijk het gelijktijdig ontslag van alle zittende burgemeesters: "Thom de Graaf is er in geslaagd om relatief kort na zijn aantreden een hoofdlijnnotitie over de gekozen burgemeester op tafel te leggen die er zijn mag. Als we nu allemaal het roer recht houden moet het kunnen lukken. De kracht van dit voorstel (allemaal in één grote klap) leidt misschien wel tot een heleboel naar binnen gekeerd gepiep, maar is voor de burgers/samenleving natuurlijk veruit de beste en helderste oplossing. En deden we het daar niet voor? Kortom, ook als we verbetervoorstellen voor de hoofdlijnnotitie hebben, laten het dan ook echte verbeteringen zijn en laten we vooral al diegenen ontmaskeren, die via verbeteringen in feite proberen het voorstel om zeep te helpen!"

**Magda Berndsen-Jansen**, voormalig burgemeester van Beverwijk, nu korpschef politie Gooi en Vechtstreek: "Dat de gekozen burgemeester er nu eindelijk gaat komen vind ik een goede zaak. De invulling van de wijze waarop de burgemeester wordt gekozen en met welke mandaten zal zorgvuldig moeten gebeuren. Wat mij betreft dient de burgemeester rechtstreeks gekozen te worden door de bevolking op basis van een eigen verkiezingsprogramma. De burgemeester zal zijn eigen team van wethouders moeten kunnen samenstellen. Hierbij past dat de burgemeester geen voorzitter meer is van de raad: echt dualisme dus. – Wanneer het gaat om de positie van de korpsbeheerder ben ik van mening dat dit niet te verenigen valt met de gekozen burgemeester. Iedere burgemeester zal direct invloed willen uitoefenen op het aansturen van de politie, zodat de gezagspositie wordt ingevuld en de burgemeester ook verantwoordelijk kan zijn voor de veiligheid in zijn/haar gebied. Gelet op de stappen, die minister Remkes bezig is te zetten, op weg naar een nationale politie zou ik het goed vinden in D66 de discussie te starten over beheer en

aansturing van de politie na 2005 (evaluatie van het politiebesteding) en op weg naar de gekozen burgemeester."

### "De gekozen burgemeester is..."

"... de vervolmaking van de democratie op lokaal niveau en de afsluiting van de dualisering," Armand Cremers, burgemeester van Beek.

"... de door de burger aangewezen ambassadeur van de gemeente. De burger kiest op andere gronden dan die in welke nota dan ook omschreven staan. Vertrouwen, gevoel en herkenning zijn de belangrijkste redenen. Dus zorg in de procedure voor een voorselectie waarbij kwaliteit en integriteit op professionele wijze getoetst zijn. Dan zal de burger zijn definitieve keuze met gevoel kunnen en willen maken," Letty Demmers-van der Geest, burgemeester van Best.

"... noodzakelijk om de uitgesproken beloften naar de kiezers om te kunnen zetten in gerealiseerde resultaten," Frank Dales, burgemeester van Breukelen.

"... integer en onafhankelijk, is bindend en voor de burgers de identificatie van de gemeente en het lokale gezag. Dit zijn basiswaarden, die nóg belangrijker zijn dan een scherp politiek profiel. Zij sluiten aan bij de belevingswereld van de kiezers. De majeure operatie voor het kabinet, en voor Thom de Graaf in het bijzonder, zal zijn om met de verkiezing van de burgemeester drie doelen te bereiken: sterk lokaal bestuur, impuls aan vitale democratie, voor de kiezers aansprekbare en waardevolle burgemeestersfunctie.

Afgewogen regelgeving moet in deze kabinetsperiode afgerond worden. Daarna moet er uitzicht zijn op loskoppeling burgemeestersfunctie en voorzitterschap raad. Koppel burgemeestersverkiezing los van de raadsverkiezing. Het gaat dan om de burgemeester! En tenslotte: maak geen brokken. Invoering niet abrupt in 2006. Dat gaat in veel gemeenten ten koste van de kwaliteit van het bestuur," Nico Schoof, burgemeester van Alphen aan den Rijn.

### Big Bang

Tijdens een discussie georganiseerd door het Kenniscentrum D66 op 20 oktober zei Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam (VVD) het volgende over het massaontslag: "Een big bang, dat is gewoon een feit." Zijn D66-collega van Bennebroek, Annelies Koningsveld-den Ouden, was het die avond niet met hem eens en evenmin met minister Thom de Graaf. De Graaf legde uit dat het kabinet om twee redenen geen gefaseerde invoering wil: burgemeesters treden dan midden in een raadsperiode aan, waarbij zij hun nieuwe rol bij collegevorming niet kunnen opnemen en bovendien is het bestaan van twee gemeentelijke systemen naast elkaar verwarrend. Koningsveld reageerde hierop met: "Er zijn in Nederland zoveel wetten waarbij bij invoering een overgangperiode is; ik denk dat dat best wel uit te leggen is."

*De auteur is redacteur van Idee*

### Literatuur:

Zie [www.vernieuwingsimpuls.nl](http://www.vernieuwingsimpuls.nl)  
Voor relevante beleidsteksten zie [www.d66.nl/idee](http://www.d66.nl/idee)

# Duitsland en de Irak-crisis: Volwassen buitenlandse politiek?

In Tolkien's magistrale epos *The Lord of the Rings* zoekt de wereld wanhopig naar een leider die de krachten van het Goede kan verenigen tegen het Kwade. De aanvankelijk zeer terughoudende Aragorn ontpopt zich, na een proces van kritische zelfreflectie, tot deze rechtmatige leider. Volgens sommige Nederlandse politieke commentatoren doorloopt het herenigde Duitsland ook een dergelijk ontwikkelingsproces: van terughoudendheid naar zelfbewust leiderschap. Waar de 'oude' Bondsrepubliek nog een zeer terughoudende rol op het internationale toneel speelde en conflicten met andere staten zoveel mogelijk vermeed, vaart de nieuwe 'Berlijnse Republiek' onder kanselier Schröder een andere koers.

## DOOR HANS TERLOUW

Reeds in augustus 2002 stelde Schröder dat Duitsland niet mee zou doen aan een militair "avontuur" in Irak. Duitsland werd gaandeweg de Irak-crisis één van de meest uitgesproken critici van het Amerikaanse Irak-beleid. Toen Duitsland een Amerikaanse ontwerp-resolutie, die militair optreden tegen Irak zou legitimeren, niet wenste te ondersteunen, belandden de Duits-Amerikaanse verhoudingen op een historisch dieptepunt. Dit is opvallend aangezien de Verenigde Staten in het verleden een uiterst belangrijke bondgenoot van de Bondsrepubliek waren, waarmee Duitsland conflicten in het verleden altijd vermeed. Nu sprak de Amerikaanse minister van Defensie Donald Rumsfeld van een "vergiftigde" relatie en werd Duitsland als "het oude Europa" in de hoek gezet.

De symbolische handdruk tussen president Bush en bondskanselier Schröder van 24 september jongstleden wordt door sommige analisten opvallend genoeg geïnterpreteerd als "bewijs voor de volwassenwording van het verenigde Duitsland".<sup>1</sup> Volgens hen blijkt uit de Amerikaanse toenadering dat de onafhankelijke, meer assertieve Duitse buitenlandse politiek succes gehad heeft. De terminologie van deze zienswijze impliceert dat Duitsland in het verleden een 'onvolwassen' (wat dat ook moge betekenen) buitenlandse politiek gevoerd heeft en dat deze 'zelfverzekerde terugkeer op het wereldtoneel'<sup>2</sup> een "teken van Duitse emancipatie"<sup>3</sup> is. Duitsland zou na jaren van terughoudendheid zijn plaats als leidende civiele macht op het wereldtoneel op zich genomen hebben en als zodanig erkend worden. Gezien de internationale en Duitse politieke realiteit vergt deze kritiekloze opstelling mijns inziens toch enige nuance. Om de huidige Duitse buitenlandse politiek te kunnen beoordelen, is het van belang de succesfactoren van de 'oude' buitenlandse politiek te analyseren.

## Westbindung

Duitsland lag in 1945 -na twaalf jaar nationaal-socialistische dictatuur- economisch, sociaal en moreel volledig in puin. Het land was bezet en gezien de gruwelijke misdrijven die Duitsers gepleegd hadden leek het zeer onwaarschijnlijk dat het Duitsland ooit weer toegestaan zou worden een soevereine mogendheid te worden. Het probleem van Duitsland was dat het land, paradoxaal genoeg, zowel te klein als te groot was. Duitsland was in de Europese machtsconstellatie te machtig om zijn buurlanden geen angst in te boezemen, maar niet machtig genoeg om een *Pax Germanica* te kunnen realiseren. Pogingen om het machtsevenwicht te veranderen leidden tot twee verschrikkelijke wereldoorlogen. Het was na 1945 voor zowel de geallieerden als voor de (West-)Duitse politieke elite duidelijk dat iets dergelijks nooit meer mocht gebeuren. Op binnenlands gebied resulteerde dit in de vorming van een liberale democratische staat

met een sterke oriëntatie op Westerse humanistische waarden. Ook werd de buitenlands-politieke traditie volledig herzien. Het is deze traditie die onze aandacht verdient.

De verschrikkingen van de oorlog en de acute Sovjetdreiging overtuigden de eerste naoorlogse kanselier Konrad Adenauer ervan dat een herenigd, vrij en welvarend Duitsland alleen gerealiseerd kon worden indien het land zich onvoorwaardelijk met de Westerse staten verbond. Voor haar nationale veiligheid was een goede verstandhouding met de Verenigde Staten en via hen met de NAVO-bondgenoten van essentieel belang. Alleen de Verenigde Staten waren in staat de Sovjetdreiging geloofwaardig af te wenden en tegelijkertijd de andere West-Europese landen te beschermen voor een soeverein en welvarend Duitsland. Voor het economische en politieke welzijn was Duitsland in hoge mate afhankelijk van goede banden met zijn Europese buurlanden. Om het bestaande wantrouwen - met name bij de 'erfvijand' Frankrijk - jegens een soeverein en welvarend Duitsland weg te nemen, was het noodzakelijk om Europese en Duitse belangen samen te laten vallen. Dit was mogelijk door de soevereiniteit van de verschillende natiestaten op deelgebieden over te hevelen naar gemeenschappelijke instellingen als de EG/EU.<sup>4</sup> Voor Duitsland als bezet en dus niet-soeverein land had dit als bijkomend voordeel dat het op deze manier gedeeltelijk een niet-aanwezige soevereiniteit 'terugwon' door deze tegelijkertijd op te geven.

Het succes van deze *Westbindung* lag in het vertrouwen dat andere landen hadden in de coöperatieve opstelling van de Bondsrepubliek. Duitsland ontwikkelde, om dit te realiseren, een bijna reflexief multilateralisme. Duitsland probeerde zijn doelen altijd samen met bondgenoten te realiseren binnen multilaterale instituties. Zelden was er sprake van een bewuste Duitse *Alleingang*. Indien deze multilaterale politiek problemen opleverde doordat Duitsland's bondgenoten verschillende belangen hadden, vermeed de Bondsrepubliek omzichtig een keuze tussen de partijen te maken. Met name de relatie tussen de Verenigde Staten en Frankrijk werd

nogal eens gekenmerkt door conflicten. Duitse politici konden en wensten geen keuzes te maken tussen één van beide bondgenoten. Om conflicten tussen beide bondgenoten te voorkomen of te beperken stelde de Bondsrepubliek zich als bruggenbouwer op. Een soortgelijke brugfunctie vervulde het land eveneens door middel van de *Ostpolitik* die onder Willy Brandt werd ingevoerd. Door de Duitse inspanningen kon de Oost-Westspanning verminderd worden. Duitsland werd, door zijn welhaast principiële multilaterale opstelling, internationaal algemeen erkend en gewaardeerd als een betrouwbare staat en bondgenoot.

Om de angst voor een soeverein Duitsland te verminderen, streefde het land niet alleen naar een internationale vervlechting van belangen, maar ontwikkelde het ook een buitenlandpolitieke *Kultur der Zurückhaltung*.

Duitsland stelde zich bescheiden en terughoudend op en vermeed elke schijn van nationaal machtsstreven. Een welbeproefd middel voor deze 'zelfverkleining' was het overhevelen van nationale politieke soevereiniteit naar internationale instellingen als de EU, de NAVO en de VN.<sup>5</sup> De Duitse invloed in deze organen kon aanzienlijk zijn zonder dat het land als te dominant ervaren werd.

Een tweede aspect van deze terughoudendheid was het voorkomen van een terugval in nationaal denken en nationalistische politiek. Vrijwel nooit werd in Duitsland hardop gesproken over de eigen 'nationale belangen', altijd sprak men in termen van 'universele' of 'Europese belangen'. Doordat de Bondsrepubliek zich bescheiden opstelde en zoveel mogelijk koos voor multilaterale oplossingen, werd het voorheen zo verguisde land een gerespecteerd lid van de Westerse gemeenschap met een hoge mate aan *soft power* en invloed.<sup>6</sup> Vanuit historisch perspectief is het opvallend hoe succesvol het naoorlogse Duitse buitenlandse beleid geweest is, hetgeen door vrijwel alle Duitse politieke commentatoren ook benadrukt wordt.<sup>7</sup> Deze terughoudende buitenlandse politiek werd in grote lijnen na de hereniging door de opeenvolgende regeringen onder Helmut Kohl voortgezet.

## **Duitsland ontwikkelde een bijna reflexief multilateralisme**

## Soevereine koers

Het was de Rood-Groene regering onder leiding van bondskanselier Gerhard Schröder (SPD) en minister van buitenlandse zaken Joschka Fischer (Bündnis90/die Grünen) die voor verandering zorgde. Niet alleen betekende het aantreden van Schröder en Fischer in 1998 een partijpolitieke verschuiving, ook was er sprake van een generatiewisseling. Helmut Kohl en zijn generatie hadden de oorlog nog bewust meegemaakt. Voor Kohl was het daarom evident dat Duitsland elke angst bij zijn buurlanden voor een Duitse dominantie diende te voorkomen. Schröder en Fischer, die beide tot de '68'er-generatie' behoren en de oorlog niet hebben meegemaakt, spreken daarentegen van een nieuw Duits nationaal "zelfbewustzijn".<sup>8</sup> Zo sprak Schröder bij zijn aantreden over het zelfbewustzijn "einer erwachsenen Nation, die sich niemandem über-, aber auch niemandem unterlegen fühlen muß, die sich der Geschichte und ihrer Verantwortung stellt, aber bei aller Bereitschaft, sich damit auseinanderzusetzen, doch nach vorne blickt".<sup>9</sup> Uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat de regering-Schröder een nieuwe buitenlandspolitieke koers zou varen. Een politieke koers waarin terughoudendheid minder vanzelfsprekend is omdat, volgens Schröder "unsere Nachbarn in Europa wissen, daß sie uns als Deutschen um so besser vertrauen können, je mehr wir Deutschen selbst unserer eigenen Kraft vertrauen".<sup>10</sup>

Eén van de eerste daden op het internationale toneel van de regering Schröder/Fischer was het besluit tot Duitse deelname aan de NAVO-interventie in Kosovo. Deze beslissing wordt door veel commentatoren gezien als een breuk met de Duitse buitenlandspolitieke traditie. Voor het eerst in de naoorlogse geschiedenis vochten Duitse soldaten in het buitenland zonder een duidelijk VN-mandaat die dit optreden legitimeerde. Duitse politici en politieke analisten bezworen echter de continuïteit in het buitenlandse beleid en wezen op het feit dat Duitsland zich als een "betrouwbare bondgenoot" niet aan deelname kon onttrekken. Er waren echter nog meer veranderingen in de Duitse buitenlandse politiek. De Duitse regering sprak officieel nog steeds van haar toewijding voor het

verbreden en verdiepen van het Europese integratieproces.<sup>11</sup> Tegelijkertijd was Duitsland, mede door de financiële kosten van de hereniging, niet meer in staat en bereid zijn rol als *Zahlmeister* van de EU te spelen. In de discussies rond de Europese uitbreiding en de Europese begroting liet Schröder duidelijk weten dat Duitsland meer voor zijn nationale belangen zou opkomen (lees: netto minder wilde betalen). Deze hardere opstelling zorgde voor een verslechterring van de verhouding met netto-ontvangers zoals Frankrijk en Polen. Kortom, in de eerste jaren onder Rood-Groen is het duidelijk geworden dat er weliswaar sprake is van continuïteiten in de strategische doelen van het buitenlandse beleid, maar dat Duitsland zich duidelijker wenst te profileren op het internationale toneel en een meer soevereine koers wenst te varen.

## Duitsland wenst zich duidelijker te profileren op het internationale toneel

### Front tegen Duitsland

De opstelling in de Irak-crisis betekende echter een fundamentele breuk met de Duitse buitenlandspolitieke traditie. Niet zozeer omdat Duitsland de Verenigde Staten niet steunde in de militaire interventie tegen Irak. Historische ervaringen en hieruit voortvloeiende collectieve leerprocessen hebben ertoe geleid dat de politieke elite zich in Duitsland overwegend

als een *Zivilmacht* definieert.<sup>12</sup> Op basis van dit zelfbeeld en de hierbij horende overtuigingen en waarden had Duitsland een militaire bijdrage kunnen weigeren. Ook had Duitsland zich, gesteund door goede argumenten, kritisch kunnen uitlaten over pogingen van de Amerikanen om de VN te omzeilen en zodoende de internationale rechtsorde te verzwakken. Wat Schröder's optreden zo ongekend maakt in de geschiedenis van de Duitse buitenlandse politiek is de onbehouwen wijze waarop hij president Bush en de Verenigde Staten bruuskeerde. Ook de wijze waarop Schröder gebruik maakte van anti-Amerikaanse sentimenten tijdens de verkiezingsstrijd betekende een breuk met het verleden. Nooit eerder had de Bondsrepubliek zo openlijk het conflict met de Verenigde Staten gezocht. Belangrijker is echter dat Schröder zijn positie al bepaald had zonder zijn belangrijkste Europese



bondgenoten of de internationale gemeenschap in bredere zin te consulteren. Voordat de Verenigde Naties een officieel standpunt ingenomen hadden, had Schröder zijn beslissing al kenbaar gemaakt om Duitse deelname aan een gewapend ingrijpen te weigeren. Met dit voortijdige besluit verzwakte Schröder nu juist die internationale rechtsorde die hij claimde te beschermen. De VN zijn, ondanks hun serieuze tekortkomingen, het enige internationale instituut dat met enige mate van legitimiteit kan beslissen over vraagstukken van oorlog en vrede. In deze zin was Schröder's "Ohne uns" evenzeer een unilaterale beslissing als Bush' beslissing om de VN te negeren. Hierdoor isoleerde Duitsland zichzelf en verloor het elke mogelijkheid om invloed uit te oefenen. Ook binnen de EU viel de unilaterale Duitse politiek niet goed, zoals uit reacties in verschillende Zuid- en Oost-Europese landen bleek. Zo gebeurde wat de Duitse buitenlandse politiek decennia lang wist te voorkomen: er vormde zich een front tegen Duitsland.

Dit conflict met de Verenigde Staten en sommige Europese bondgenoten is waarschijnlijk niet het laatste conflict. De nieuwe 'zelfbewuste' regering -en dan met name Schröder- is duidelijk minder overtuigd van de voordelen van een principeel multilaterale politiek en een *low profile* opstelling van Duitsland dan eerdere regeringen. Dit zal onvermijdelijk tot conflicten met andere staten leiden. Een bijkomend probleem is dat de Duitse opstelling in de Irak-crisis zeer waarschijnlijk slechts een symptoom is van meer structurele veranderingen in de Duitse buitenlandse politiek. De invloedrijke analist van de Duitse buitenlandse politiek, Gunther Hellmann, legt de vinger op de zere plek van het hedendaagse Duitse dilemma.<sup>13</sup> Hij wijst terecht op de gestegen internationale ambities van de huidige regering, zonder dat zij de financiële en politieke consequenties van een meer ambitieuze buitenlandse politiek wenst te aanvaarden. In tegendeel, het totale budget voor de buitenlandse politiek is gedaald van 21,5% van het BNP in 1990 tot 12% in 2003.<sup>14</sup> Duitsland wil zich in toeneemende mate actief engageren voor mondiale vrede- en veiligheidsvraagstukken, maar het

land is steeds minder in staat om zijn politieke retoriek kracht bij te zetten. De belabberde staat van de *Bundeswehr* is tekenend voor deze situatie. Het Duitse defensieapparaat bestaat uit 340.000 medewerkers, maar het is al bijna overbelast door de uitzending van 10.000 militairen op vredesmissies. Noodzakelijke hervormingen om de *Bundeswehr* aan te passen en beter geschikt te maken voor haar nieuwe taken blijven grotendeels achterwege door gebrek aan geld en politieke wil. De discrepantie tussen ambities, doelen en middelen is het gevolg van een gebrek aan strategische visie en een fundamenteel debat over de positie van Duitsland in een veranderde internationale omgeving.

### Cruciaal kruispunt

De regering Schröder heeft ervoor gekozen de oude bakens van de Bondsrepubliek te verzetten. Hoewel een nieuwe oriëntatie gezien de veranderde internationale situatie alleszins legitiem is, ontbreekt het momenteel aan een duidelijke koers en nieuwe oriëntatiepunten. Indien de Duitse politiek geloofwaardig wenst te blijven, zal zij duidelijk dienen te maken welke richting zij op wil, en hoe zij dit wil bereiken. Tot op heden heeft de onvoorspelbare 'zelfbewuste' koers van de

## **De korte termijn winst weegt geenszins op tegen het verlies in internationaal vertrouwen**

regering Schröder voornamelijk geleid tot het verlies van internationale *goodwill*, zonder dat er sprake is van een strategische visie die het voor Duitsland's bondgenoten makkelijker zou maken dit toegenomen Duitse zelfbewustzijn te accepteren. Het is dus prematuur en onjuist om te stellen dat de Duitse opstelling in de Irak-crisis getuigt van een "volwassen" politiek. De korte termijn winst, in de vorm van de hoofdrol in de Irak-crisis, weegt geenszins op tegen het verlies in internationaal vertrouwen dat de Bondsrepubliek door haar unilaterale optreden heeft geleden. Een echte volwassen Duitse buitenlandse politiek zou de waarde van internationale coöperatie, zoals dit in het verleden met succes gebruikt werd, beter begrijpen en zou buitenlands beleid niet unilateraal maar samen met Europese partners maken. Het is te hopen dat de Duitse buitenlandspolitieke elite zich dat

snel realiseert nu het Europese integratieproces zich op een cruciaal kruispunt bevindt.

*De auteur is als AIO werkzaam bij het Duitsland Instituut Amsterdam*

**Noten:**

1. *De Volkskrant*, 26 september 2003.
2. *De Volkskrant*, 25 september 2003.
3. Idem.
4. Uiteraard was er in de vijftiger jaren nog geen sprake van de EU, maar van haar voorlopers de EGKS, Euratom en de WEU.
5. Beide Duitslanden (West en Oost) werden pas in 1973 officieel lid van de VN. Wel had West-Duitsland in haar grondwet reeds vanaf 1949 opgenomen dat het land de doelstellingen van de VN onderschreef en besluiten van de organisatie als richtlijnen voor de eigen wetgeving en politiek zou overnemen.
6. De term "soft power" is afkomstig van Joseph Nye.
7. Alhoewel er vanaf medio jaren tachtig vanuit conservatieve hoek wel meer kritiek kwam op de terughoudende houding van Duitsland. Het land werd verweten de 'nationale belangen' verwaarloosd te hebben. Zie hiervoor: Hans-Peter Schwarz (1985) *Die gezähmten Deutschen: Von der Machtvergeessenheit zur Machtversessenheit* Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart.
8. Het is met name Gerhard Schröder die als Bondskanselier deze cultuurverandering doorvoert. Minister van Buitenlandse Zaken Joschka Fischer plaatst zichzelf eerder in de traditie van Konrad Adenauer, Willy Brandt en Helmut Kohl. Voor een interessante synopsis van Fischer's denken, zie: Joschka Fischer (1994) *Risiko Deutschland: Krise und Zukunft der deutschen Politik*. Kiepenheuer & Witsch, Köln.
9. Gerhard Schröder, Regeringsverklaring voor de Duitse Bondsdag, 11 november 1998.
10. Idem.
11. Zie hiervoor de aanzet tot de finaliteitdiscussie van de Europese Unie die Joschka Fischer in zijn befaamde Humboldtrede gaf. Deze is te downloaden via: <http://www.auswaertigesamt.de/www/de/info-service/download/pdf/reden/2000/r000512a.pdf>
12. Zie voor de betekenis van de term "Zivilmacht" en de vraag of Duitsland sinds de hereniging nog steeds een civiele macht is: Sebastian Harnisch & Hanns W. Maull (ed.) (2001). *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*. Manchester University Press, Manchester and New York.
13. Zie, Gunter Hellmann, "Agenda 2020. Krise und Perspektive deutscher Außenpolitik". In: *Internationale Politik*, September 2003, Nr. 9, 58. Jahr. (pp. 31-50).
14. Dit is het totaal van het budget van Defensie, Ontwikkelingssamenwerking en Buitenlandse Zaken. Bron: Hellmann, 2003; 37.

# Erken innovatiekracht mkb

**In het innovatiedebat moet meer aandacht komen voor de 'zachte' kant van innovatie. Momenteel wordt dit weggedrukt door toespitsing van het debat op de ontwikkeling van hightech kennis en grote bedrijven. Een andere houding bij de overheid is gewenst. Op initiatief van D66 is afgelopen september het *Innovatieplatform* opgericht. Om daadkrachtige stappen ter bevordering van innovatie te nemen, moet dit forum een brede definitie van innovatie hanteren. Dan pas kan er een poging ondernomen worden om de Nederlandse ambitie om tot de Europese koplopers in de kenniseconomie te behoren, waar te maken.**

## DOOR ERIE TANJA

"Nederland innoveert niet genoeg," is op het moment een veel gehoorde kreet. Door de media, de politiek en betrokken instanties wordt aan de hand van vergelijkingen met andere westerse landen getoond hoe slecht ons land scoort op internationale indicatoren. Deze indicatoren worden gebruikt om de status van de kenniseconomie te meten. De innovatiegraad, dit is de mate waarin onze economie vernieuwingen voortbrengt, loopt terug. Zonder vernieuwingen zal in de toekomst de economische groei uitblijven. De Nederlandse economie heeft echter bepaalde economische karakteristieken. De krachten van onze economie liggen (deels) op andere punten dan die waarop ze vergeleken worden. Deze karakteristieken relativeren dit negatieve beeld enigszins. Ook de oplossingen voor knelpunten kunnen daardoor op andere terreinen liggen dan in eerste instantie te verwachten is. Voor Nederland kan het mkb een belangrijke rol spelen.

## Krachtig uitgangspunt

De gedachte heerst dat de Nederlandse economie haar kracht ontleent aan multinationals zoals Philips en Akzo Nobel, en aan andere grote nationale bedrijven. De verplaatsing van hun productie en Research&Development (R&D) naar andere landen, vormt het onderwerp van één van de alarmerende geluiden rond de kenniseconomie. De toenemende internationalisering en globalisering hebben landen binnen het bereik gebracht waar goedkopere productie mogelijk is. Deze trend is al enkele jaren waar te nemen. De belangrijke impuls die deze bedrijven aan onze economie zouden kunnen geven, blijft zo achterwege. Onze economie draait echter niet alleen op deze bedrijven. Voor Nederland is het mkb, als gevolg van deze verplaatsing door grote bedrijven, van toenemend belang. Het mkb heeft veel potentie om innovaties te bewerkstelligen en te dragen. Deze kracht wordt echter niet onderkend. Wel is om dit potentieel uit te buiten steun van de overheid nodig, meer dan bij de grote bedrijven. Rond innovatie zou de focus meer op deze groep gericht moeten worden. De kleinschaligheid van het mkb zorgt echter op bepaalde punten, zoals financiering, voor problemen. Hierbij kan de overheid het mkb ter zijde staan. Zij kan het mkb helpen om innovaties tot een succes te laten zijn. Welke bedrijven behoren tot het mkb? Over het algemeen worden in Nederland hiertoe de bedrijven met 100 werknemers of minder geteld. Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat 99% van het Nederlandse bedrijfsleven uit mkb bestaat. De Europese maatstaf gaat daarentegen uit van bedrijven kleiner dan 250 personen, uit alle sectoren, uitgezonderd landbouw, visserij en jacht.<sup>1</sup> Van het deel van de beroepsbevolking dat werkzaam is bij bedrijven, heeft echter minder dan de helft een betrekking in het mkb.<sup>2</sup> Nieuwe bedrijven zijn daarentegen vaak klein. Zo zorgt het mkb voor toename van de werkgelegenheid. Vaak wordt aangenomen dat het grootbedrijf met zijn activiteiten meer economische groei bewerkstelligt

dan het mkb. Deze aanname wordt echter niet door economisch onderzoek gestaafd. Wel is duidelijk dat het mkb meer kracht bezit dan haar over het algemeen wordt toegedicht. Het karakter van het mkb kan dit illustreren. Het mkb is door de beperkte omvang flexibel (de bureaucratie van de grotere bedrijven ontbreekt) wat samen met de regionale gerichtheid zorgt voor korte en directe communicatie met de klant. Dit komt de productie ten goede en afzet lijkt verzekerd. De regionale gerichtheid voorkomt bovendien verplaatsing naar het buitenland. Onze economie profiteert hiervan. Erkenning van de kracht van het mkb is dus van belang.

### Problemen bij innovatie

De kleinschaligheid werkt ook ten nadele van het mkb. Dit geldt zeker waar het gaat om innovatie. In de eerste plaats is de eigen financiële draagkracht van de bedrijven klein, waardoor zij voor kapitaal afhankelijk zijn van derden. Zij hebben echter vaak moeite om dit te vinden. Banken kunnen hiervoor leningen verstrekken. De overheid kan ook helpen, bijvoorbeeld door middel van subsidies of door voor bedrijven in financiële kwesties garant te staan. Ten tweede ontbreekt in tegenstelling tot de grote bedrijven een apart kader of management die over bedrijfszaken het overzicht houdt. Een dergelijk kader heeft de tijd en mogelijkheden te bepalen waar in het bedrijf innovatie nodig is en waar dit het meeste rendement zou opleveren. Ondernemers in het MKB hebben het echter te druk met dagelijkse bezigheden om structureel aandacht te besteden aan innovatiemanagement. Het korte termijn denken overheerst hier, niet alleen bij innovaties. Ook drukken administratieve lasten door dit tijdgebrek zwaar op de ondernemers.

Een belangrijk probleem voor het mkb is bovendien dat het niet weet hoe na totstandkoming een innovatie op de juiste wijze in de bedrijfsvoering geïmplementeerd moeten worden. Innovaties in het mkb worden vaak gerealiseerd op initiatief van een klant. Dit probleem rond implementatie is onder andere een gevolg van focus op het product waardoor er een gebrek is aan marktstudie. Het is onduidelijk waar het rendement van een innovatie voor het bedrijf ligt of waar de markt precies behoefte aan heeft. Deze noodzakelijke organisatie rond het nieuwe product is een onderdeel van de niet-technologische aspecten van innovatie. Als dit

achterwege blijft, zal de innovatie slechts weinig rendement opleveren.

### Breed begrip

Innovatie moet op twee manieren zo breed mogelijk worden gezien. Ten eerste omvat innovatie meer dan techniek en de bijbehorende technische kennis en machines. Hierop wordt in de discussie vaak de nadruk gelegd. Bij het innovatieproces zijn drie zaken aan de orde. Dit is ten eerste de 'input' in het proces, die met name kennis, maar bijvoorbeeld ook financiering omvat. Daarnaast is er de 'output', de uiteindelijke innovatie in de vorm van een product- of procesvernieuwing met eventuele bijbehorende octrooien of licenties. Als derde onderdeel van een innovatie, geldt de zogenaamde 'throughput', de manier waarop de uiteindelijke innovatie tot stand komt. Hierbij zijn ook niet-technologische aspecten van belang. Dit zijn strategie en visie, organisatie en management, cultuur en leerklimaat, ontwikkeling, design en marketing, en menskracht en middelen.<sup>3</sup> Zij zorgen voor een kader en juist verloop van het proces van implementatie van de innovatie in een bedrijf. Zonder deze juiste organisatie, zal de innovatie niet het maximale rendement opleveren. Een 'innovatiecultuur' moet aanwezig zijn. In het innovatiedebat is voor deze niet-technologische aspecten nog te weinig aandacht. Dit geldt ook voor de overheid. Willen de innovaties, zeker in het mkb, succes hebben, moet deze houding veranderen.

Ten tweede moet er, zeker bij het mkb, een brede schaal zijn waaraan de mate van innovatie kan worden afgemeten. Innovatie vindt niet alleen plaats met hightech kennis of op hightech onderzoeksgebieden. Zeker niet in het mkb, dat voor een belangrijk deel technologievolgend is. Bovendien kunnen vernieuwingen die voor het ene bedrijf slechts een kleine aanpassing zijn, een grote stap vooruit voor een ander bedrijf betekenen. Voortdurende vernieuwing aan de basis, rond zaken die in eerste instantie vrij elementair lijken, is minstens zo belangrijk als vernieuwing aan de top. Basiskennis is bovendien weinig concurrentiegevoelig. Er is hierdoor een *spillover* effect aanwezig: niet slechts één bedrijf profiteert van de verspreiding van de kennis, maar ook zijn directe omgeving. Dit is een argument voor de overheid om haar steun te verlenen aan de verspreiding van dergelijke basiskennis. Dit kan via brancheorganisaties of een over-

heidsstichting zoals Syntens, die adviezen over innovatie verstrekt aan ondernemers. De kennis die verspreid wordt kan technische kennis zijn, zoals bijvoorbeeld het gebruik van internet, maar ook kennis op het gebied van effectievere bedrijfsorganisatie. Zeker omdat hier, zoals reeds aangegeven werd, een belangrijk knelpunt ligt. Ook dient in het oog gehouden te worden dat bedrijven vaak onderdeel zijn van een keten, waarbij ze voor het ene bedrijf afnemer, maar voor het andere juist toeleverancier zijn. Indien de keten niet mee innoveert, zullen innovaties in één schakel minder tot hun recht komen.

### Nieuwe houding

Een andere houding ten opzichte van innovatie is wenselijk. Ten eerste moet er meer aandacht in het debat en het beleid voor de 'zachte' kant van innovatie, de niet-technologische aspecten, komen. Deze aandacht moet gecombineerd worden met een erkenning van de innovatiekracht van het mkb. Het mkb verdient deze aandacht, zeker nu grote bedrijven zich minder op Nederland richten. Juist dit mkb heeft moeite met het organiseren van innovatie. Het is (vaak) prima in staat om de producten of diensten die zij levert te vernieuwen, maar doet dit weinig structureel als het gaat om de verdere implementatie in het bedrijf voor klanten in de toekomst. Het mkb is dus gebaat bij meer nadruk op de niet-technologische aspecten. De 'zachte' kant is hier een noodzakelijke vereiste voor het tot stand brengen van een innovatie. De erkenning van de krachten van het mkb

en hun specifieke problemen vormt bovendien de aanleiding voor de overheid om meer gerichte aandacht het mkb te besteden. Willen deze bedrijven inderdaad een motor in het Nederlandse innovatieproces worden en blijven, is dit van belang. Veel van de problemen die het mkb door hun kleinschaligheid ervaren, kunnen zij niet alleen oplossen. De eerste taak van de overheid is logischerwijs het scheppen van goede voorwaarden: het terugdringen van strijdige wet- en regelgeving en de stroomlijning hiervan. Dit laatste geldt eveneens voor subsidies. Daarnaast kan zij de benodigde nadruk op de structurele organisatie van innovaties in het mkb leggen, bijvoorbeeld door deze explicieter in adviezen via Syntens op te nemen, of aan subsidies te verbinden. Ook het leveren van hulp om de administratieve lasten die verbonden zijn aan innovaties te verlichten, is een mogelijkheid. Dit kan indirect, bijvoorbeeld via werkgevers- of brancheorganisaties.

Innovatie is in de huidige kenniseconomie een vereiste. Het *Innovatieplatform* zal in de komende jaren pogen mogelijkheden te vinden om Nederland tot de internationale top te laten behoren. Laat het platform en de overheid dan ook de brede visie hebben, die hiervoor nodig is.

*De auteur is studente Geschiedenis van de Politieke Cultuur aan de Rijksuniversiteit Groningen en heeft van september tot en met november stage gelopen bij het Kenniscentrum van D66.*

### Noten:

1. Peter Risseeuw en Roy Thurik (red.), *Handboek ondernemers en adviseurs: management en economie van het midden- en kleinbedrijf* (Deventer 2003), 34.
2. Cijfers te vinden op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)
3. Zie voor dit onderwerp ook: A.P. Muizer en A. Bruins, *Innovatie in het MKB: veel potentie* (Zoetermeer 2003) en J.P.J. de Jong en Y.M. Prince, *Effectief technologisch innoveren. De rol van niet-technologische aspecten bij innovatie in industriële bedrijven* (Zoetermeer 2002). Onderzoeken van het Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf (EIM).

## AAN HENRIETTE BOUT,

*Uw inbreng in Idee 24-5 is opmerkelijk in de conclusie en volgt uit een andere redenering dan u in het daarvoorafgaande aangeeft. Niet zozeer de al of niet voltooide emancipatie van de vrouw is grond voor de regeringsmaatregel, maar juist het gedachtegoed van baas in eigen buik, als hedendaagse mutant van het liberale idee 'denk zelf'. Deze regering plaatst daarachter: 'en betaal zelf'; op zich niet zo slecht gevonden, maar moeilijk uitvoerbaar in de gezondheidszorg, een aandachtsvlak van de overheid waar collectieve rechten en plichten maar slecht zijn verdeeld.*

*Ik kan mij overigens niet goed herinneren dat, na meer zichtbaarheid van SOA's en alle verschikkingen die dat meebracht voor velen, juist condooms werden vergoed aan wie dan ook, door welke verzekeraar dan ook. Uit oogpunt van volksgezondheid lopen we derhalve achter, waar meisjes onder 18 wel, maar mannen onder 18 geen vergoedingen kunnen genieten voor tegengaan van zwangerschap en SOA's, bij natuurlijk gelijke betrokkenheid! Maar denk zelf nou eens, als dertiger of veertiger, waarom hoeft een vrouw niet te betalen voor anticonceptiva en een man wel?*

*Redelijkerwijs zijn we aangekomen in een periode waarin, net zoals bij de zwangerschappen, risico en last moeten worden onderscheiden.*

*Voor 18 jaar is een zwangerschap vaker een risico voor moeder en kind, zowel op korte als op lange (pedagogische) termijn, dan bij latere zwangerschap, waar het risico vermindert omdat de kennis en ervaring met betrekking tot zwangerschap en opvoeding toeneemt: ongewenste zwangerschap kan hier meer de vorm van last aannemen: soms moreel, soms financieel, soms sociaal-economisch. Overigens worden risico's van oestrogenen steeds pregnanter, zodat enige rem op de 'pil' ook de volksgezondheid dient.*

*Uitbreidend zou ik ervoor willen pleiten om het stelsel van gezondheidszorg betaalbaar te maken op de liberale basis van de caesuur tussen last en risico. Het lijkt een collectieve plicht van geëmancipeerden om de lasten van eigen besluiten te dragen: wil je geen kind op dit moment, zorg dan voor preventie van deze (draag)last; overzie je de gevolgen niet (kinderen kleiner dan 18) laat men dit als risico kwalificeren en in aanmerking komen voor overheidsfinanciering.*

*Naast dit, kan met toenemende kennis van DNA-profielen en kunde in risicobeoordelingstechnieken (micro-arrays), steeds nauwkeuriger worden vastgesteld of de hulpvraag van welke patiënt dan ook het te voorziene gevolg van zijn/haar genotype is. Dit maakt de weg vrij om de last in het leven, in redelijke mate buiten dit risico om, voor eigen rekening te laten.*

*Griep? Last! Verergering COPD? Risico, maar dan niet roken! Verzwikte enkel? Last! Botbreuk door osteoporose? Risico, maar dan niet freestyle-snowboarden. Zo is last alles, wat niet door de politiek als collectief of individueel risico is bestempeld.*

*Tot zo een last behoort, naar mijn smaak, de wens van (mannen&vrouwen) 21+ naar anticonceptiva zeker!*

Willem Vos.

### Naschrift

*Uw startpunt in deze discussie is inderdaad de mijne niet. U redeneert vanuit het gelijkheidsbeginsel en daarna gaat u rekenen. Mannen en vrouwen gelijk, maar dan ook zowel condooms als anticonceptie voor eigen rekening. En zo wast u dan ook meteen het ingewikkelde varkentje dat 'keuzen in de zorg' heet.*

*Mijn startpunt is die van het solidariteitsbeginsel. Dat gaat er vanuit dat mensen niet gelijk zijn maar wel gelijkwaardig. Dat betekent dat soms van mensen gevraagd kan worden het belang van een ander te dienen, zonder dat zij er zelf belang bij hebben. Dus bijvoorbeeld de anticonceptiepil in het ziekenfonds op te nemen, terwijl het condoom er niet inzit. En ja, dan lijkt het alsof je mensen niet gelijk behandelt. En als ik ga rekenen, zie je dat je bij mij duurder uit bent. Solidariteit kost inderdaad soms geld. Maar dat is in het geval van de emancipatie van vrouwen, naar mijn mening, te verkiezen boven het loslaten van het solidariteitsbeginsel. De maatschappelijke kosten van een achterstand van de helft van je bevolking weegt mijn inziens op tegen een kleine bezuiniging op Volksgezondheid.*

Henriëtte Bout

Reageren op een artikel in Idee? Goede inhoudelijke ideeën over D66? Schrijf een artikel en stuur het ons! Bijdragen van maximaal 500 woorden kunnen gemaild worden naar [idee@d66.nl](mailto:idee@d66.nl) of gestuurd worden naar Postbus 660, 2501 CR Den Haag, t.a.v. Redactie Idee. De redactie behoudt zich het recht voor bijdragen in te korten of niet te plaatsen.

# PUBLICATIELIJST

## KENNISCENTRUM D66

### Publicatiereeks Sociaal-Liberale Perspectieven

#### Aanbieding

Als u nu twee of meer uitgaven in de serie Sociaal Liberale Perspectieven bestelt, dan kosten de uitgaven per stuk € 5,00.

*Om Holland staat geen hek* - Han Entzinger, najaar 2002, € 7,-  
Prioriteiten bij immigratie en inburgering.

*Toegang in drievoud* - Arthur Docters van Leeuwen, Theo Hooghiemstra, Erwin Muller, Carel Tielenburg en Christiaan de Vries, voorjaar 2002, € 7,-

Een pleidooi voor actualisering van de democratische rechtsstaat.

*Tussen internationale rechtsorde en nationaal belang* - Jan Hoekema, Rienk Terpstra en Rob de Wijk, voorjaar 2002, € 7,-  
Het Nederlandse buitenlands en veiligheidsbeleid herzien.

*Risico's delen en risico's nemen* - Kees Goudswaard en Udo Kock, najaar 2001, € 7,-

Trends en uitdagingen in de sociale zekerheid.

*Betrokken Ondernemerschap* - Alexander Rinnooy Kan, Gerard Schouw, Christiaan de Vries, najaar 2000, € 7,-  
Over de betekenis van verantwoord ondernemen.

*Volksgesondheid in het perspectief van de burger* - Henk Leenen, voorjaar 2000, € 7,-

Naar een sociaal-liberaal beleid op het gebied van de volksgezondheid.

#### Onderzoeksrapporten

*Onderwijs: de sleutel tot integratie?*

Een onderzoek naar integratiebevorderende maatregelen in het onderwijs, Tamara Schellings - juli 2003.

*Individualisme en Individualisering.*

Een onderzoek naar de opvattingen van de leden van D66, Martijn Verhagen - maart 2003.

*De opvattingen van D66-ers over het straffen van wetsovertreders.*

Een beschrijvend onderzoek, Nienke Moor - november 2002.

*D66 en levensbeschouwing.*

Een onderzoek onder leden en politici van D66, Annelien Bredenoord - juli 2002.

#### Conferentieverlagen

- 'De gekozen burgemeester: hoe en wat?', oktober 2003
- 'Staten in de Steigers', juni 2003
- 'Na de oorlog - hoe nu verder?', april 2003
- 'De wereld is groter dan Den Haag', februari 2003
- 'De uitbreiding van de EU en het milieu', december 2002
- 'Making a difference - on corporate social responsibility', april 2002
- 'Het Amerikaans buitenlands beleid', april 2002
- 'De effectiviteit van Vredesmissies', juni 2001
- 'Het internationale terrorisme', oktober 2001
- 'Humanitaire Interventie', 2000
- Mensenrechten versus de handelsbetrekkingen met China, 2000

## COLOFON

Idee tijdschrift van het Kenniscentrum D66

24ste Jaargang – Nummer 6 – december 2003

Verschijnt 6 x per jaar

ISSN nr. 0927-2518

#### Redactie

MARGO ANDRIESEN, HENRIETTE BOUT, CONSTANTIJN DOLMANS, ARTHUR OLOF, WOUTER-JAN OOSTEN, FRITS PRILLEVITZ, THIJS VAN STEVENINCK, KEES VERHAAR (VOORZITTER), EDWIN VOLBEDA, MARTIN VAN 'T ZET

#### Eindredactie

EMILY VAN DE VIJVER

#### Aan dit nummer werkten mee

LAURENS JAN BRINKHORST, GERHARD BRUNSVELD, MARIANNE DOUMA, BERTRAND GINET, RICHARD KLEIN, TESSA MAAS, ABDULLAH MOHAMOUD, MARIJKE MOUS, HUGO NIEBER, NIZA, ERIE TANJA, HANS TERLOUW, JASPER VEEN, ROEL VAN DER VEEN, VNO-NCW

#### Beeld

FOTOGRAFIE: JASPER STAPS, EMILY VAN DE VIJVER

ILLUSTRATIES: MARCO VAN LIEROP

#### Vormgeving en realisatie

DRUKKERIJ ULEMAN-DE RESIDENTIE, ZOETERMEER

BASISONTWERP FABRIQUE, DELFT

#### Uitgave en administratie

KENNISCENTRUM D66

NOORDWAL 10, POSTBUS 660, 2501 CR DEN HAAG,

TEL. 070-3566066, E-MAIL: KENNISCENTRUM@D66.NL

Lezersbijdragen zijn welkom. Inlichtingen over voorwaarden en redactiebeleid kunt u opvragen bij de redactie: idee@d66.nl

Een abonnement geldt voor een kalenderjaar en kan niet tussentijds worden opgezegd. Opzeggen kan uitsluitend schriftelijk tot 1 december van de lopende jaargang. Indien de opzegging voor die datum niet bekend is, wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Een jaarabonnement kost € 33,-. Studenten € 16,-. Losse nummers € 7,-.

©2003 Kenniscentrum D66. Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na schriftelijke toestemming van de uitgever.

Coverfoto: JASPER STAPS

# Mijn idee

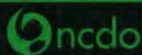
## EUROPESE SAMENWERKING GEEN IDEALISME

*Europa is niet gebouwd op idealisme. Dat is gebleken bij de commotie rondom het stabiliteitspact. Frankrijk en Duitsland hebben zich eenvoudig aan gemaakte afspraken kunnen onttrekken, ook al zijn deze afspraken van invloed op de stabiliteit van de Unie. Want nu Duitsland en Frankrijk geen sancties krijgen opgelegd bij het niet nakomen van de afspraken binnen het Stabiliteitspact, is een precedent geschapen voor alle overige Eurolanden. De economische stabiliteit kan hieronder lijden. Duitsland en Frankrijk hebben macht laten prevaleren boven het streven naar meer economische stabiliteit in Europa. De Europese Unie dient daarom ook niet gezien te worden als een ideaal streven naar één Europa.*

*De voorloper van de Europese Unie, de Europese Kolen- en Staal Gemeenschap, de Europese Economische Gemeenschap en Euratom zijn ontstaan om de macht van de Bondsrepubliek Duitsland na de Tweede Wereldoorlog beperkt te houden. Het opgeven van soevereiniteit op bepaalde terreinen was in het belang van het voorkomen van een nieuwe oorlog op Europees grondgebied. Dat de eerste samenwerking geleid heeft tot een veel verdergaande samenwerking op met name economisch gerelateerde gebieden, is een bijkomstig neveneffect van samenwerking. Alleen op die terreinen is de zeggenschap van lidstaten steeds meer afgenomen zonder dat daar op politiek gebied veel weerstand tegen was. Echter, wanneer gekeken wordt naar een Europees buitenlands beleid of beleid op het gebied van politie en justitie is van het opgeven van soevereiniteit veel minder sprake. De huidige samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie is nog steeds gebaseerd op het uitoefenen en behoud van macht. Ook door Nederland die het vetorecht wil houden ten aanzien van het drugsbeleid en vast wil blijven houden aan een commissaris in de Europese Commissie per lidstaat.*

*De opstellers van de concept-grondwet, die uitgangspunt is van de huidige onderhandelingen, hebben geprobeerd in die tekst een ideaal neer te leggen. Op zich is hier niets mis mee, mits de realiteit niet uit het oog wordt verloren. Dat gebeurt wel. De preambule van de concept grondwet verwijst naar de geschiedenis van Europa. Een verwijzing die in het kader van de grondwet voor een Europese Unie geen waarde heeft. De Europese integratie is niet ontstaan vanuit de wens om samenwerking, maar om het voorkomen van oorlog. Er is geen samenwerking ontstaan omdat door een verenigd 'Europa' de afzetmarkt voor de lidstaten groter werd, maar om elkaars economische potentie in de gaten te houden en op die manier eerder op dreigingen te kunnen inspelen. De Europese samenwerking heeft geen relatie met haar culturele geschiedenis, wel met haar politieke geschiedenis. Hoewel de Tweede Kamer een motie aangenomen heeft om in de Europese grondwet religieuze verwijzingen tegen te gaan, houdt de regering op dat punt vast. Dit is niet alleen het negeren van de wens van een meerderheid in de Tweede Kamer, maar ook inconsequent. Indien samenwerking voortkomt uit ideële motieven, dient dit op alle terreinen voortgezet te worden. Vasthouden aan het vetorecht of de eigen commissaris past hierin niet. Dit vertraagt de integratie slechts.*

**DOOR GERHARD BRUNSVELD**



Deze publicatie werd mede mogelijk gemaakt door NCDO